

Antrag des Regierungsrates vom 11. September 2002

4003

**A. Steuergesetz
(Änderung)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 11. September 2002,

beschliesst:

I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

§ 2. Abs. 1 unverändert.

II. Steuerfuss

Der Kantonsrat setzt für je zwei Kalenderjahre den Steuerfuss in Prozenten der einfachen Staatssteuer fest. Satz 2 unverändert.

Abs. 3 unverändert.

II. Diese Änderung tritt am 1. Juli 2005 in Kraft.

**B. Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung von Vorstössen**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 11. September 2002,

beschliesst:

I. Die Motion KR-Nr. 423/1999 betreffend Geltungsdauer des Steuerfusses wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Motion KR-Nr. 423/1999 betreffend Geltungsdauer des Steuerfusses

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 27. März 2000 folgende, von den Kantonsräten Lucius Dürr, Zürich, Markus J. Werner, Niederglatt, und Germain Mittaz, Dietikon, am 13. Dezember 1999 eingereichte Motion überwiesen:

Der Regierungsrat wird ersucht, das Steuergesetz wie folgt zu ändern:

II. Steuerfuss

§ 2.

Abs. 1: wie bisher.

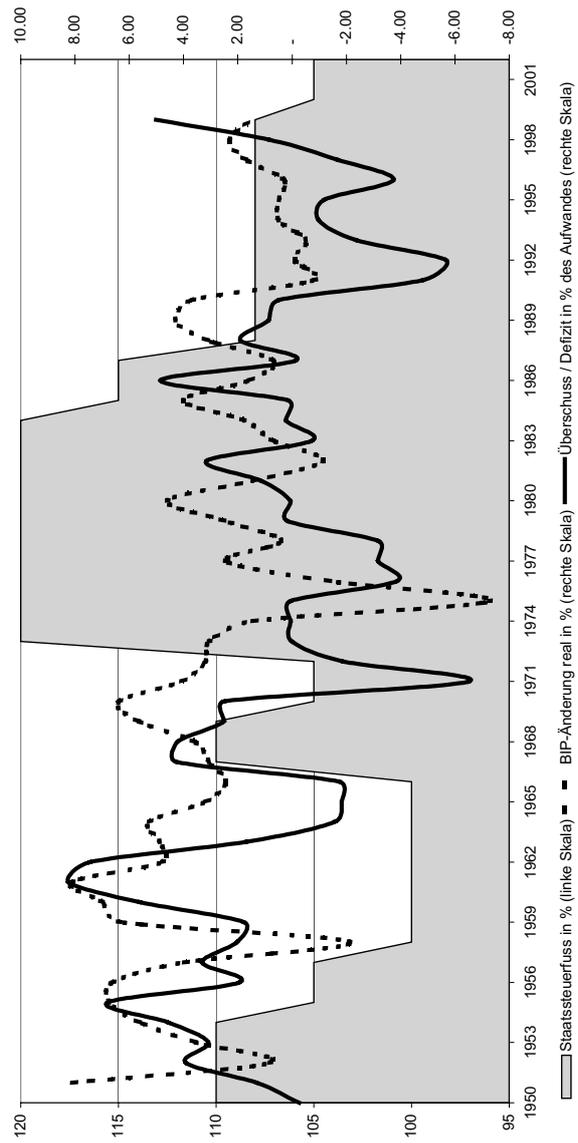
Abs. 2 neu: Der Kantonsrat setzt für je zwei Kalenderjahre den Steuerfuss in Prozenten der einfachen Staatssteuer fest.

Abs. 3: wie bisher.

2. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat in der Vergangenheit der Stetigkeit der Steuerpolitik, insbesondere bei der Festlegung des Steuerfusses, grosses Gewicht beigemessen und damit einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung der Standortattraktivität des Kantons Zürich geleistet: Zwischen 1958 und 1966 blieb der Steuerfuss neun Jahre und zwischen 1973 und 1984 sowie zwischen 1988 und 1999 jeweils zwölf Jahre (4 Steuerfussperioden) konstant. Seit 1950 hat der Kantonsrat den Steuerfuss im Vergleich zur Vorperiode bei 9 von 17 Festsetzungen unverändert belassen.

Staatssteuereffuss, Konjunktur und Staatshaushalt



Der Zusammenhang zwischen Konjunkturverlauf, Staatshaushaltsdefizite und Höhe des Steuerfusses kann nicht isoliert von anderen Faktoren wie Steuergesetzesänderungen analysiert werden. Konjunkturinbrüche und steigende Ungleichgewichte im Staatshaushalt scheinen jedoch in der Vergangenheit massgebende Gründe für die Anhebung des Steuerfusses gewesen zu sein. Seit den 50er-Jahren hat der Kantonsrat allerdings den Steuerfuss lediglich zwei Mal angehoben: 1966 um 10 Prozentpunkte von 100 auf 110 Prozent und 1972 um 15 Prozentpunkte von 105 auf das bisherige Rekordniveau von 120 Prozent.

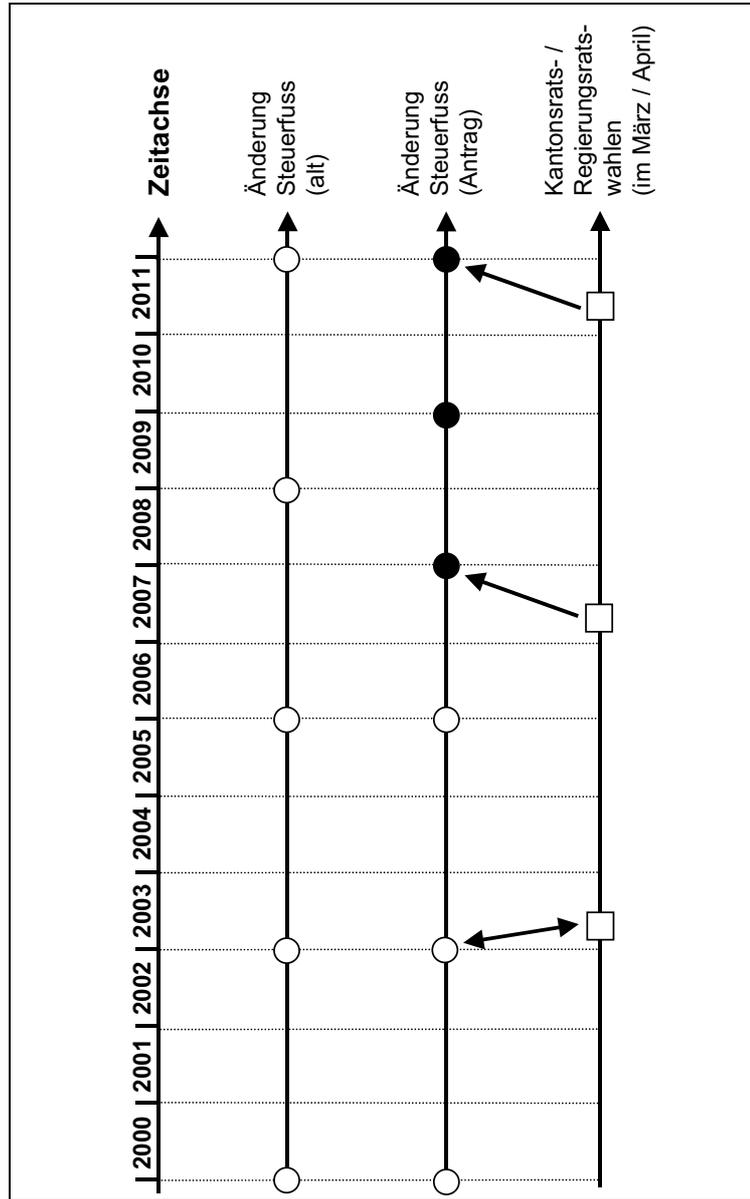
3. Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Jahre

Dem Anliegen der Verstetigung der Steuerpolitik stehen seit den 80er-Jahren verstärkt die sich schnell ändernden Rahmenbedingungen in der Finanzpolitik (stark schwankende Einnahmen, Vorgaben des Bundes u.a.m.) gegenüber. Inwieweit insbesondere Mehrausgaben bedingt durch Sonderfaktoren mit einer Anhebung des Steuerfusses gedeckt werden sollen, oder in welchem Ausmass Mehreinnahmen zu einer – allenfalls auch nur vorübergehenden – Steuersenkung genutzt werden sollen, muss der Kantonsrat im Einzelfall beurteilen. Mit der Steuerfussfestlegung für zwei Jahre ist der Kantonsrat auf jeden Fall flexibler und kann Veränderungen rascher Rechnung tragen. Die konjunkturpolitisch notwendige mittelfristige Ausrichtung der Finanzpolitik wird durch die Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Jahre nicht wesentlich beeinträchtigt.

Gemäss § 31 Abs. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 2. September 1979 (LS 611) erstellt der Regierungsrat einen Finanzplan für zwei Steuerfussperioden, was derzeit sechs Jahren entspricht. Mit der Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Jahre kann die Festsetzung des Steuerfusses mit dem vierjährigen Planungshorizont des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) in Übereinstimmung gebracht werden. Der Planungshorizont des KEF würde demnach zwei Steuerfussperioden entsprechen.

Die Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Jahre drängt sich nicht nur deshalb auf, weil sie sich besser mit dem Planungsprozess abstimmen lässt und die Politik flexibler auf die sich rasch verändernden Rahmenbedingung reagieren kann, sondern weil der 2-jährige Rhythmus der Steuerfussfestlegung sich optimal mit der vierjährigen Legislaturperiode in Einklang bringen lässt (gemäss § 2 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 setzt der Kantonsrat für je drei Kalenderjahre den Steuerfuss fest):

Die vorgesehene Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Kalenderjahre soll erstmals für die Periode 2006 bis 2007 umgesetzt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass ab 2007 der jeweils neu gewählte Kantons- und Regierungsrat im November bzw. Dezember nach den Wahlen den Steuerfuss neu festlegen kann. In Zukunft wird so vermieden, dass – wie in diesem Jahr – der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrats vor den Wahlen den Steuerfuss festlegt, ohne die Ziele und Schwerpunkte der kommenden Legislaturperiode berücksichtigen zu können. Würde die Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Kalenderjahre bereits für 2003/2004 in Kraft gesetzt, könnte das Ziel einer optimalen terminlichen Abstimmung zwischen Kantons- und Regierungsratswahlen und der Festlegung des Steuerfusses nicht erreicht werden. Der Kantonsrat müsste auch zukünftig vor den Wahlen den Steuerfuss für beinahe die Hälfte der kommenden Legislatur festlegen.



Weiter spricht die geplante Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) auf 1. Januar 2006 dafür, die dreijährige Geltungsdauer des Steuerfusses für eine weitere Periode beizubehalten: So kann die zur Finanzierung dieser Mehrbelastung wohl unumgängliche Steuerfusserhöhung gleichzeitig auf den 1. Januar 2006 auf Grund der neuesten Planungszahlen beschlossen werden.

4. Auswirkungen

Die zweijährige Festlegung des Steuerfusses kann Auswirkungen auf das Ausgleichsintervall der kalten Progression haben. Gemäss § 48 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (LS 631.1) erfolgt der Ausgleich «spätestens auf den Beginn der folgenden Steuerfussperiode, wenn sich der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Anpassung bis Ende Mai des vorangehenden Kalenderjahres um sieben Prozent erhöht hat. Der Regierungsrat kann jedoch den Ausgleich schon ab vier Prozent auf einen früheren Zeitpunkt vornehmen». Mit einer verkürzten Steuerfussperiode muss die kalte Progression rascher ausgeglichen werden, wenn die Teuerung seit dem letzten Ausgleich sieben Prozent überschritten hat.

Mit der zweijährigen Steuerfussperiode gleicht sich der Kanton der Praxis bei den anderen Kantonen und den Zürcher Gemeinden an. Eine Umfrage bei den Kantonen vom Dezember 2000 hat ergeben, dass 20 Kantone den Steuerfuss jährlich festlegen. Von diesen haben acht Kantone zwischen 1995 und 2000 keine Änderung des Steuerfusses vorgenommen. Die übrigen fünf Kantone kennen keinen eigentlichen Steuerfuss (Steuerung der Steuereinnahmen über die Steuersätze), oder dieser wird an den Konsumentenpreisindex gekoppelt (BS, BL, TI, VS, GE). Keiner der befragten Kantone beabsichtigt eine Änderung der Steuerfussperiode, was auf eine weitgehende Zufriedenheit mit einjährigen Anpassungsmöglichkeiten schliessen lässt. Auch bei den Zürcher Gemeinden gilt die einjährige Steuerfussperiode.

Für die Unternehmen der Privatwirtschaft ist die Dauer der Steuerfussperiode von geringer Bedeutung; sie sind vielmehr an einer frühzeitigen Festlegung des Steuerfusses interessiert. Diesem Anliegen kann nicht nachgekommen werden, weil die Gemeinden ihre Steuerpläne auf Grund ihrer Voranschläge erst kurzfristig festlegen. Eine Vorverlegung der Festlegung des kantonalen Steuerfusses bedeutet daher für die Unternehmen keine Verbesserung.

5. Änderung des Steuergesetzes

Zur Verkürzung der Steuerfussperiode auf zwei Jahre wird die Änderung von § 2 Abs. 2 des Steuergesetzes beantragt. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass § 2 Abs. 2 nach der Einreichung der Motion am 13. Dezember 1999 mit Volksabstimmung vom 12. März 2000 über die Ausgabenbremse wie folgt ergänzt wurde: «Der Regierungsrat beantragt innerhalb der Steuerfussperiode Erhöhungen des Steuerfusses zur Deckung höchstens der Hälfte der in seinem Voranschlagsentwurf eingestellten Abschreibungen eines Bilanzfehlbetrags.» Diese Bestimmung bleibt unverändert.

6. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Änderung des Steuergesetzes zuzustimmen und die Motion KR-Nr. 423/1999 betreffend Geltungsdauer des Steuerfusses als erledigt abzuschreiben.

Zürich, 11. September 2002

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Buschor

Der Staatsschreiber:
Husi