



Beschluss des Stadtrats

vom 14. Dezember 2022

GR Nr. 2022/276

Nr. 1611/2022

Interpellation von Samuel Balsiger und Johann Widmer betreffend städtische Finanzpolitik, nötige Rahmenbedingungen für eine Entlastung der unteren und mittleren Einkommen sowie Auswirkungen dieser möglichen Steuersenkungen auf den Finanzhaushalt der Stadt

Am 22. Juni 2022 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Samuel Balsiger und Johann Widmer (beide SVP) folgende Interpellation, GR Nr. 2022/276, ein:

In seinem Newsletter schreibt Markus Somm am 24. März 2022 unter anderem: «Die Fakten: die Stadt Zürich hat 2021 mit einem Überschuss von 120 Millionen Franken abgeschlossen. Budgetiert war ein Minus von 295 Millionen.

Warum das wichtig ist: Seit sieben Jahren hat Zürich im Budget stets einen Verlust vorgesehen - und lag danach in der Realität deutlich im Plus. Verrechnet sich die grösste Stadt der Schweiz mit Absicht?

Der Tages-Anzeiger sprach gar von einem <satten Gewinn>, als er den sogenannten Ertragsüberschuss der Stadt Zürich im Jahr 2021 beschrieb – ein Freud'scher Versprecher wohl eines etatistischen Journalisten, der zwar beim rentabelsten privaten Verlag der Schweiz arbeitet (TX Group), aber den Staat offenbar als Unternehmen auffasst, das Gewinne abwirft.

- Diese Gewinne sind keine Gewinne – sondern kommen zustande, weil die Politiker den Steuerzahlern zu viel Geld abnehmen
- Geld, das diese Steuerzahler auf dem freien Markt erwirtschaftet haben – es sei denn, es handle sich um Staatsangestellte
- Geld verdient man auf dem Markt, indem man Dinge und Dienstleistungen anbietet, wofür andere freiwillig zu zahlen bereit sind. Freiwillig heisst das Zauberwort

Denn Steuern zahlt im Gegensatz dazu niemand freiwillig – sondern weil er von Gesetzes wegen muss. In der Regel haben wir Stimmbürger zwar solchen Gesetzen irgendwann einmal zugestimmt – aber genauso oft haben wir seither die Übersicht verloren.

Und die Steuereinnahmen sprudeln, und die Ausgaben strömen, ohne dass wir uns bewusst sind, wofür eigentlich?

Es ist ein Naturgesetz, dass weder Newton noch Einstein je erfasst haben:

- wenn die Zeiten schlecht sind, dann wird der Staat teurer
- wenn die Zeiten gut sind, dann wird der Staat ebenfalls teurer

Früher galten Monarchien als verschwenderisch, während in Republiken jeder Rappen zwei Mal umgedreht wurde. Zürich ist faktisch seit 1219 eine Republik, seit 803 Jahren, doch vom republikanischen Geiz ist nicht mehr viel zu spüren.

Daniel Leupi, der grüne Finanzvorstand von Zürich im Jahr 2022, zeigte sich laut Medien <erfreut> über den guten Abschluss, eine Freude, die wir teilen. Lieber ein Finanzvorstand, der Überschüsse schreibt als uns Defizite beschert – was ja meistens noch mehr Steuern nach sich zieht.

Dennoch verblüfft, dass für Leupi die logische Konsequenz seiner erfreulichen Finanzpolitik sich nicht aufzudrängen scheint. Wenn er doch so viel mehr einnimmt, als ihm vorgeschwebt hat und seine Stadt weniger davon verbraucht als geplant, dann wäre es doch nur folgerichtig, er gäbe die überflüssigen Steuergelder an jene zurück, denen er sie weggenommen hat. Also den Steuerzahlern.

- Von Steuersenkungen wollte er allerdings nichts wissen
- Vielmehr möchte er das Geld behalten: <Damit sind wir bereit für schwierigere Zeiten>, sagte Leupi vor den Medien



2/5

Angesichts der Tatsache, dass sich das Eigenkapital der Stadt in den vergangenen sieben Jahren nahezu verdoppelt hat (auf 1,66 Milliarden) – und das selbst in den <schwierigen Zeiten> einer Pandemie, fragt man sich:

- Auf welche Apokalypse will sich Leupi denn vorbereiten?
- Zumal Leupi sich seit 2014 jedes Jahr im Budget verschätzt hat, so gut wie immer, indem er Verluste prognostizierte, stattdessen aber Überschüsse einfuhr.
- Macht er das absichtlich?

Das ist ein Geheimnis, das nur einer kennt. Leupi. Jedenfalls gehört es zu den Tricks eines jeden Finanzchefs, die Zukunft schwarz zu malen, um dann die Vergangenheit umso heller erstrahlen zu lassen. Im Budget stecken Katastrophen, die in der Rechnung nie eintreffen.» Durch diese finanzpolitischen Märchen will der Staat jede Steuersenkung für den Mittelstand abschmettern.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die unteren Einkommen um 2 Prozentpunkte entlastet werden können?
2. Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die mittleren Einkommen um 2 Prozentpunkte entlastet werden können?
3. Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die unteren Einkommen um 10 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?
4. Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die mittleren Einkommen um 10 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?
5. Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die unteren Einkommen um 20 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?
6. Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die mittleren Einkommen um 20 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?
7. Welche Auswirkungen hätten die Steuersenkungen der Fragen 1 bis 6 auf den Finanzhaushalt der Stadt Zürich? Die Antworten bitte nach Fragen getrennt liefern. Zudem bei allen Angaben (betreffend aller Fragen) auch immer die Herleitung der Berechnungen und die Grundlagen detailliert und nachvollziehbar nennen.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkungen

1. Die Festlegung der geschuldeten jährlichen Steuerbeträge wird im Kanton Zürich – wie auch in anderen Kantonen – in einem zweistufigen Verfahren vorgenommen. Aufgrund der durch die Steuerpflichtigen eingereichten Steuererklärung und allenfalls aufgrund von weiteren Untersuchungen der Einschätzungsbehörden werden in einem ersten Schritt bei natürlichen Personen das steuerbare Einkommen und das steuerbare Vermögen und bei juristischen Personen der steuerbare Gewinn und das steuerbare Kapital festgelegt (Festlegung der Steuerfaktoren, §§ 132 ff. Steuergesetz [StG], LS 631.1). Dabei berechnet sich bei natürlichen Personen das steuerbare Einkommen aus der Differenz zwischen den steuerlich relevanten Einkommenszuflüssen und den steuerlich relevanten Einkommensabflüssen.

In einem zweiten Schritt wird der Betrag der einfachen Staatssteuer aus den Steuerfaktoren (steuerbares Einkommen/steuerbares Vermögen bzw. steuerbarer Gewinn/steuerbares Kapital) ermittelt und der gegenüber dem Kanton, der Gemeinde und der Kirchgemeinde geschuldete Steuerbetrag berechnet (Berechnung des Steuerbetrags, §§ 172 ff. StG).



3/5

Die Festlegung der Steuerfaktoren und die Ermittlung der einfachen Staatssteuer ist im Kanton Zürich durch den kantonalen Gesetzgeber vorgegeben und gilt für sämtliche Steuerpflichtigen. Eine Differenzierung nach Einkommensklassen erfolgt nur über die im Steuergesetz vorgesehenen Tarifstufen. Die Gemeinden haben dabei zwar gewisse Einflussmöglichkeiten auf die Festlegung der betreffenden Grundlagen. Der Entscheid über den konkreten Inhalt liegt aber beim kantonalen Gesetzgeber.

Die tatsächlich geschuldeten Steuerbeträge werden als Teile bzw. Mehrfaches der einfachen Staatssteuer berechnet. Den Umrechnungsfaktor legen die beteiligten Gemeinwesen (Kanton und Gemeinden) als sogenannten Steuerfuss fest. Die Festlegung der Höhe des Gemeindesteuerfusses erfolgt in der Stadt Zürich – auf Antrag des Stadtrats – durch den Gemeinderat. Dabei gilt der in einem Gemeinwesen festgelegte Steuerfuss für sämtliche in diesem Gemeinwesen steuerpflichtigen Steuersubjekte. Unterschiedliche Steuerfüsse für einzelne Einkommensklassen sind in den geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht vorgesehen. Mit anderen Worten ist es einem Gemeinwesen zwar möglich, den anzuwendenden Steuerfuss selber zu bestimmen, doch kann das Gemeinwesen keine Abstufungen nach einzelnen Einkommensklassen machen. Eine Reduzierung des Steuerfusses würde zwar eine Entlastung der tiefen und mittleren Einkommen mit sich bringen, aber aufgrund der progressiven Ausgestaltung des Steuertarifs gleichzeitig auch zu einer ungleich stärkeren Entlastung der oberen Einkommensklassen führen.

2. In der Interpellation wird die Frage gestellt, welche Rahmenbedingungen gegeben sein müssten, damit die «unteren» und «mittleren» Einkommen jeweils um einen bestimmten Prozentsatz entlastet werden könnten. Gestützt auf die Ausführungen unter Ziffer 1 ist in dieser Beziehung festzuhalten, dass in erster Linie die gesetzlichen Vorschriften auf kantonalen Ebene geändert werden müssten, damit eine entsprechende differenzierte Entlastung möglich wäre. Dabei wäre zwingend auch über die technische Umsetzung der Entlastung zu befinden. Grundsätzlich könnte eine gezielte Entlastung der erwähnten Gruppierungen über Anpassungen bei der Festlegung der Steuerfaktoren – in Form von zusätzlichen Abzügen – oder über Anpassungen der Steuertarife erreicht werden.

Die Anpassung und die Ausgestaltung des kantonalen Rechts einschliesslich der Festsetzung der geltenden Steuertarife sowie die Festlegung der möglichen Abzüge fallen in den Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten sowie von Kantons- und Regierungsrat.

3. Abgesehen von den rechtlichen Rahmenbedingungen stellt sich die Frage, wie die in der Interpellation angeführten «unteren» und «mittleren» Einkommen abzugrenzen sind. Anhaltspunkte für die Abgrenzung fehlen in der Interpellation, wobei aus der Erwähnung von «unteren» und «mittleren» Einkommen immerhin geschlossen werden darf, dass neben diesen beiden Kategorien zumindest noch eine weitere Kategorie zu bilden ist («höhere» oder «andere» Einkommen). Eine Kategorisierung würde dabei die Festlegung von genau definierten Einkommensbereichen für jede dieser Einkommensgruppen bedingen, da nur auf diese Weise die entsprechenden finanziellen Folgen berechnet werden könnten. Im Zusammenhang mit einer solchen Kategorienbildung ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass das geltende Steuerrecht nicht undifferenziert auf ein «Einkommen» abstellt, son-



4/5

dem als rechtlich definierte Grössen das «steuerbare Einkommen» und das «satzbestimmende Einkommen» kennt. Es wäre somit zu entscheiden, auf welchen dieser beiden Bezugsgrössen abgestellt wird. Unklar ist im Weiteren die Behandlung der gemeinsam besteuerten Ehegatten. Bei dieser Personengruppe wird ein gemeinsames steuerbares bzw. satzbestimmendes Einkommen zugrunde gelegt, weshalb ein direkter Vergleich mit dem entsprechenden Einkommen von Einzelpersonen nicht möglich ist und für die Kategorisierung ein Korrekturfaktor zur Anwendung gelangen müsste. Schlussendlich ist offen, auf welche Weise die rund 70 000 quellenbesteuerten Personen der Stadt Zürich in die Betrachtungen miteinbezogen werden sollen. In vielen Quellensteuerfällen liegt keine Veranlagung und damit keine Ermittlung des steuerbaren bzw. satzbestimmenden Einkommens vor, sondern stellt der Abzug der Quellensteuer auf den monatlichen Lohnbezügen die definitive Besteuerung dar.

4. Aus der Fragestellung, die sich auf eine steuerliche Entlastung von unteren und mittleren Einkommen bezieht, darf geschlossen werden, dass es die Absicht der Interpellanten ist, Personen mit tieferen Einkommen steuerlich zu entlasten, während für Steuerpflichtige mit höherem Einkommen der Status quo beibehalten werden soll. Es ist in dieser Beziehung darauf hinzuweisen, dass eine undifferenzierte und einzig auf das steuerbare bzw. satzbestimmende Einkommen abgestützte Entlastung mitunter unerwünschte Effekte nach sich ziehen kann. So bleiben u. a. die Vermögensaspekte ausgeklammert, womit vermögende Personen mit niedrigem Einkommen ebenfalls von einer Besserstellung profitieren würden.
5. Zusammenfassend ergibt sich, dass selbst wenn der Umfang der zu entlastenden unteren und mittleren Einkommen bestimmt wäre, es der Stadt an den gesetzgeberischen Mitteln fehlt, um eine gezielte steuerliche Entlastung vorzunehmen.
6. Ist eine inhaltliche Stellungnahme zu den in der Interpellation gestellten Fragen 1–6 nicht möglich, so können auch die in der Folgefrage 7 thematisierten Auswirkungen auf den Finanzhaushalt der Stadt Zürich nicht abgeschätzt werden.

Frage 1

Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die unteren Einkommen um 2 Prozentpunkte entlastet werden können?

Für eine Entlastung müssten die gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene (d. h. das Steuergesetz) entsprechend angepasst werden.

Frage 2

Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die mittleren Einkommen um 2 Prozentpunkte entlastet werden können?

Für eine Entlastung müssten die gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene (d. h. das Steuergesetz) entsprechend angepasst werden.



5/5

Frage 3

Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die unteren Einkommen um 10 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?

Für eine Entlastung müssten die gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene (d. h. das Steuergesetz) entsprechend angepasst werden.

Frage 4

Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die mittleren Einkommen um 10 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?

Für eine Entlastung müssten die gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene (d. h. das Steuergesetz) entsprechend angepasst werden.

Frage 5

Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die unteren Einkommen um 20 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?

Für eine Entlastung müssten die gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene (d. h. das Steuergesetz) entsprechend angepasst werden.

Frage 6

Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit die mittleren Einkommen um 20 Prozent des aktuellen individuellen Steuerbetrages (nicht: Prozentpunkte) entlastet werden können?

Für eine Entlastung müssten die gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene (d. h. das Steuergesetz) entsprechend angepasst werden.

Frage 7

Welche Auswirkungen hätten die Steuersenkungen der Fragen 1 bis 6 auf den Finanzhaushalt der Stadt Zürich? Die Antworten bitte nach Fragen getrennt liefern. Zudem bei allen Angaben (betreffend aller Fragen) auch immer die Herleitung der Berechnungen und die Grundlagen detailliert und nachvollziehbar nennen.

Da in inhaltlicher Hinsicht keine konkreten Aussagen zu allfälligen Steuersenkungen gemäss den Fragen 1 – 6 gemacht werden können, ist auch eine Abschätzung der Auswirkungen auf den Finanzhaushalt der Stadt nicht möglich. Trotz positiven Rechnungsabschlüssen in der Vergangenheit hätten Ausfälle bei den Steuereinnahmen den Effekt, dass dem städtischen Finanzhaushalt flüssige Mittel entzogen werden und sich damit die Fähigkeit reduziert, Schulden abzubauen. Die langfristigen Finanzverbindlichkeiten (inklusive kurzfristiger Anteil langfristige Verbindlichkeiten) betragen per Ende 2021 rund 4,8 Milliarden Franken.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti