Erlassentwurf der Kommission für Wirtschaft und Abgaben*
vom 19. November 2024

KR-Nr. 111a/2023

Steuergesetz (StG)

(Änderung vom …; Kalte Progression)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom …,

beschliesst:

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

Ausgleich der kalten Progression

§ 48. Abs. 1 unverändert.

[2] Die Finanzdirektion passt die Abzüge und die Tarifstufen auf Beginn jeder Steuerfussperiode an den Landesindex der Konsumentenpreise an. Beträgt die Teuerung seit dem letzten Ausgleich mindestens 1 Prozent, erfolgt eine Anpassung auf Beginn der nächsten Steuerperiode.

[3] Massgebend ist der Indexstand im Monat Mai vor Beginn der Steuerfussperiode bzw. Steuerperiode.

[4] Bei negativem Teuerungsverlauf erfolgt keine Anpassung. Der auf eine negative Teuerung folgende Ausgleich erfolgt auf der Grundlage des letzten Ausgleichs.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst. Die Minderheitsmeinung des Kantonsrates wird von seiner Geschäftsleitung verfasst.

---

* Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben besteht aus folgenden Mitgliedern: Marcel Suter, Thalwil (Präsident); Gianna Berger, Zürich; Markus Bopp, Otelfingen; Harry Brandenberger, Gossau; Cristina Cortellini, Dietlikon; Konrad Langhart, Stammheim; Paul Mayer, Marthalen; Doris Meier, Bassersdorf; Rafael Mörgeli, Stäfa; Christian Müller, Steinmaur; Jasmin Pokerschnig, Zürich; Monica Sanesi Muri, Zürich; Donato Scognamiglio, Freienstein-Teufen; Birgit Tognella-Geertsen, Zürich; Patrick Walder, Dübendorf; Sekretär: Andrej Markovic.

Bericht

1. Ausgangslage und Wortlaut der parlamentarischen Initiative

Am 27. März 2023 reichten Martin Huber und Mitunterzeichnende die parlamentarische Initiative betreffend «Kalte Progression» ein. Sie wurde am 8. Januar 2024 im Kantonsrat behandelt und mit 112 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

§ 48 Absatz 2:

Die Finanzdirektion passt die Abzüge und die Tarifstufen jährlich an den Landesindex der Konsumentenpreise an. Massgebend ist der Indexstand im Monat Mai und soll für das darauffolgende Jahr gelten. Bei negativem Teuerungsverlauf erfolgt keine Anpassung. Der auf eine negative Teuerung folgende Ausgleich erfolgt auf der Grundlage des letzten Ausgleichs.

2. Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage

Der Begriff der kalten Progression beschreibt den Umstand, dass bei einem progressiven Steuertarif Personen mit gestiegenem Nominaleinkommen auch dann mit einem höheren Steuersatz belastet werden, wenn ihr Realeinkommen aufgrund der Teuerung nicht angestiegen ist. Der Erstinitiant, der sein Recht auf Anhörung in der Kommission wahrgenommen hatte, sah darin eine schleichende Steuererhöhung, die zum Kaufkraftverlust führe. Diesem gelte es mit einem jährlichen Ausgleich zu begegnen.

Über das Bestehen der kalten Progression bestand in der Kommission Einigkeit. Wie diese am besten auszugleichen sei, wurde allerdings unterschiedlich bewertet. Für die Kommissionsmehrheit war der mit der parlamentarischen Initiative geforderte Übergang auf eine jährliche Anpassung im Grundsatz richtig. Die Kommissionsminderheit schloss sich im Grundsatz dem Regierungsrat an: Eine jährliche Anpassung würde administrative Mehraufwendungen bei Kanton und Gemeinden nach sich ziehen. Diese seien unverhältnismässig, denn im Verlauf des letzten Jahrzehnts sei die Teuerung in den meisten Jahren zu niedrig ausgefallen, um einen Ausgleich der kalten Progression zu rechtfertigen. Daher lehnt die Minderheit den Erlassentwurf ab. Die Kommissionsmehrheit ihrerseits versucht, den genannten Bedenken Rechnung zu tragen, indem die kalte Progression nur dann jährlich ausgeglichen werden soll, wenn sie mindestens 1 Prozent beträgt. Bei kleinerer positiver Teuerung soll der Ausgleich weiterhin alle zwei Jahre stattfinden.

Vorbehaltener Beschluss

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben stimmt dem Erlassentwurf mit

10 zu 5 Stimmen zu.

3. Erläuterung der Vernehmlassungsvorlage

§ 48. Kalte Progression

Die geltende Bestimmung sieht einen Ausgleich der kalten Progression auf den Beginn der Steuerfussperiode und damit alle zwei Jahre vor. Künftig soll dieser Ausgleich differenzierter vorgenommen werden: Beträgt die Teuerung mindestens 1 Prozent, wird die kalte Progression zu Beginn der Steuerperiode ausgeglichen. Eine ausreichend hohe Teuerung würde in der Folge jährlich ausgeglichen. Eine Teuerung unter 1 Prozent würde hingegen wie bisher alle zwei Jahre ausgeglichen. Unverändert soll das Mass der Teuerung bleiben: Deren Höhe wird anhand des Stands des Landesindexes der Konsumentenpreise im Monat Mai bestimmt.

4. Finanzielle Auswirkungen und Regulierungsfolgeabschätzung

Der Ausgleich einer Teuerung von 1 Prozent führt bei den Staatssteuern zu einem Minderertrag von rund 30 Millionen Franken für den Kanton. Entsprechende Steuerausfälle ergeben sich bei den Gemeinden. Ein regelmässigerer Ausgleich der kalten Progression führt zu Mehraufwand beim kantonalen Steueramt und bei den Gemeindesteuerämtern für die Anpassung der Steuerapplikationen und Steuerformulare. Auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit Quellensteuerpflichtigen ergibt sich ein Mehraufwand, insbesondere für die Anpassung ihrer Lohnsoftware.

5. Einladung zur Vernehmlassung

Gemäss § 65 Abs. 2 KRG nimmt der Regierungsrat zum vorläufigen Beratungsergebnis der Kommission Stellung und äussert sich insbesondere auch zu den finanziellen Auswirkungen und Regulierungsfolgen der beabsichtigten Gesetzesänderung. Davon sind die Gemeinden betroffen. Im Sinne von § 65 Abs. 3 KRG bittet die Kommission, zum Erlassentwurf eine Vernehmlassung durchzuführen und ihr das Ergebnis innert neun Monaten zukommen zu lassen.