Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 206/2012

Sitzung vom 12. September 2012

936. Anfrage (Befreiung der Einkünfte bis zur Erreichung des sozialen Existenzminimums nach SKOS von der Steuerpflicht)

Kantonsrat Thomas Marthaler, Zürich, hat am 9. Juli 2012 folgende Anfrage eingereicht:

Im Kanton Zürich fallen auch die Einkünfte von Personen unter die Steuerpflicht, die unter den Beträgen des sozialen Existenzminimums liegen (Richtlinien der SKOS).

Vor diesem Hintergrund bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass im Kanton Zürich Steuern auf Einkünften erhoben werden, die unter den Beträgen des sozialen Existenzminimums nach SKOS liegen?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat diesen Sachverhalt im Licht des steuerrechtlichen Grundsatzes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit?
3. Wie hoch wären im Kanton Zürich die Steuerausfälle (Staats- und Gemeindesteuern), wenn Personen, die Anspruch auf Sozialhilfe haben, von der Einkommenssteuer befreit würden?
4. Wie viele Personen (Steuerpflichtige) würden im Kanton Zürich von dieser Massnahme profitieren?
5. Wie viele Steuerbetreibungsverfahren (Inkasso kantonale Steuern) wurden bei Personen eingeleitet, die Steuerforderungen auf Einkünften unter dem sozialen Existenzminimum schulden?
6. Aus welchen Mitteln sollen diese Personen die Steuern entrichten? Erwartet der Regierungsrat, dass sich diese Steuerpflichtigen zur Erfüllung der Steuerpflicht bei Dritten verschulden?
7. Warum ist der Regierungsrat nicht bereit, diesen Missstand zu beheben?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Thomas Marthaler, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sieht ausdrücklich ein «Recht auf Hilfe in Notlagen» vor; die Bestimmung lautet: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.» Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts verlangt dieses Recht auf Hilfe in Notlagen, dass niemand durch die Steuerbelastung tatsächlich in seinem Recht auf Existenzsicherung verletzt werde. Dem Recht auf Hilfe in Notlagen sei jedoch, auch mit Blick auf den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung und den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, Genüge getan, wenn in Fällen der Bedürftigkeit ein Steuererlass gewährt werde oder das Existenzminimum betreibungsrechtlichen Schutz geniesse (BGE 122 I 101, 126 III 353). Mit anderen Worten geht das Bundesgericht davon aus, dass das Recht auf Hilfe in Notlagen, auch mit Blick auf den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung und den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, noch kein von vornherein steuerfreies Existenzminimum gewährleistet.

Allerdings wird in der Lehre, entgegen der Auffassung des Bundesgerichts, geltend gemacht, dass das Recht auf Hilfe in Notlagen auch die Steuerfreiheit des Existenzminimums gewährleistet. Wenn dieser Auffassung in der Lehre gefolgt wird, so kann jedoch für die Prüfung der Frage, ob die Steuerfreiheit des Existenzminimums verletzt werde, nicht einfach auf die Höhe des steuerbaren Einkommens abgestellt werden. Dieses ist vielmehr zu bereinigen (zu erhöhen):

– zum einen um sämtliche steuerlichen Abzüge, mit denen andere Aufwendungen als reine Gewinnungskosten, d. h. andere Aufwendungen als solche, die zur Erzielung von Einkünften notwendig sind, geltend gemacht werden können, mit Einschluss des sogenannten persönlichen Abzugs, der im Kanton Zürich, wie bei der direkten Bundessteuer, als Nullstufe in den Einkommenssteuertarif eingebaut ist,
– und zum anderen um sämtliche steuerfreien Einkünfte bzw. Vermögenszuflüsse.

Erst wenn das so bereinigte Einkommen das Existenzminimum nicht übersteigt und der in der Lehre, entgegen der Rechtsprechung des Bundesgerichts, vertretenen Auffassung gefolgt wird, dass das Recht auf Hilfe in Notlagen auch die Steuerfreiheit des Existenzminimums gewährleistet, könnte geltend gemacht werden, dass die Steuerfreiheit des Existenzminimums verletzt werde. Bei den steuerfreien Einkünften ist insbesondere zu berücksichtigen, dass auch sämtliche Unterstützungen aus öffentlichen oder privaten Mitteln steuerfrei bleiben.

Zu Fragen 3 und 4:

Wie auch Rückfragen beim Statistischen Amt des Kantons Zürich ergeben haben, sind Aussagen über die Steuerausfälle und die Zahl der betroffenen Steuerpflichtigen für den Fall, dass solche, die Anspruch auf Sozialleistungen haben, automatisch von der Einkommenssteuer befreit würden, nicht möglich. Der sogenannten Komponentenstatistik des Statistischen Amtes kann nicht entnommen werden, ob Steuerpflichtige steuerfreie Sozialleistungen beziehen.

Zu Frage 5:

Eine Erfassung der Fälle, in denen die Steuerfreiheit des Existenzminimums nicht gewährleistet ist und die Gemeindesteuerämter oder das kantonale Steueramt ein Betreibungsverfahren einleiten, ist nicht möglich. Denn die Fälle, in denen die Steuerfreiheit des Existenzminimums, bezogen auf eine Einschätzung für eine bestimmte Steuerperiode, verletzt wird, können nicht einfach jenen Fällen gleichgestellt werden, in denen sich bei einer späteren Betreibung herausstellt, dass diese, im Zeitpunkt der Betreibung, zu einer Verletzung des betreibungsrechtlichen Schutzes des Existenzminimums führt. Ob eine Einschätzung für eine bestimmte Steuerperiode mit einer allfälligen Verletzung der Steuerfreiheit des Existenzminimums verbunden ist, wäre vielmehr aufgrund der Verhältnisse in dieser Periode zu beurteilen. Für diese Periode wäre zum einen das Existenzminimum zu ermitteln und zum anderen das steuerbare Einkommen, um die über die Gewinnungskosten hinausgehenden Abzüge und steuerfreien Einkünfte zu bereinigen, was nur mit zusätzlichen Abklärungen möglich wäre. Im Übrigen werden auch die Betreibungen der Gemeindesteuerämter oder des kantonalen Steueramtes, in deren Verlauf sich eine Verletzung des betreibungsrechtlichen Schutzes des Existenzminimums herausstellt, nicht statistisch erfasst.

Zu Frage 6:

Wie in der Beantwortung der Fragen 1 und 2 erwähnt, geht das Bundesgericht davon aus, dass das Recht auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV kein steuerfreies Existenzminimum gewährleistet. Bei Bedürftig-

keit kann jedoch ein Gesuch um Steuererlass gestellt werden. Zudem ist das Existenzminimum im Betreibungsverfahren geschützt. Weiter kann angefügt werden, dass Steuern auch abgeschrieben werden können, wenn eine Betreibung, etwa wegen des betreibungsrechtlichen Schutzes des Existenzminimums, offensichtlich ergebnislos verlaufen würde (Ziff. 46 der Weisung der Finanzdirektion über Erlass und Abschreibung von Staats- und Gemeindesteuern vom 2. Juli 2002; Zürcher Steuerbuch Nr. 34/010).

Zu Frage 7:

Falls eine ausdrückliche gesetzliche Lösung für die Steuerfreiheit des Existenzminimums geschaffen werden sollte, so wäre dies, im Hinblick auf das, was in der Beantwortung der Fragen 1 und 2 ausgeführt wurde, letztlich nicht möglich, ohne dass auch die über die Gewinnungskosten hinausgehenden Abzüge und steuerfreien Einkünfte überprüft würden. Die über die Gewinnungskosten hinausgehenden Abzüge, jedenfalls die sogenannten allgemeinen Abzüge, und die steuerfreien Einkünfte sind jedoch durch das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) vorgegeben (Art. 7 Abs. 4 und Art. 9 Abs. 2–4 StHG).

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi