

PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

18. November 2025 · Beschluss 353-2025

9.1.1.1 Natürliche Personen

IDG-Status: öffentlich

Kanton ZH, Regelmässiger Ausgleich der «warmen Progression»; Vernehmlassung

Ausgangslage

Regierungsrat Ernst Stocker hat mit Schreiben vom 5. September 2025 zur Vernehmlassung der Motion betreffend Regelmässiger Ausgleich der «warmen Progression» (KR-Nr. 412/2023) eingeladen. Die am 12. Dezember 2023 von den Kantonsräten Mario Senn, Adliswil, Tobias Weidmann, Hettlingen, und Gabriel Mäder, Adliswil, eingereichte Motion KR-Nr. 412/2023 betreffend Regelmässiger Ausgleich der «warmen Progression» verlangt, dass bei den Abzügen und Tarifen der Staats- und Gemeindesteuern eine regelmässige Anpassung an den Anstieg der Nominallöhne erfolgen soll. Nach dem geltenden Recht erfolgt alle zwei Jahre eine Anpassung der Abzüge und der Tarife an die Teuerung (Ausgleich der sog. «kalten Progression»). Die Motion wurde am 4. November 2024 vom Kantonsrat an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung innert zweier Jahre überwiesen.

Die Synopse macht die vorgeschlagene Änderung des Steuergesetzes deutlich:

Geltendes Recht	Antrag an den Regierungsrat vom xx.yy.2025
	Steuergesetz (StG) (Änderung vom, Regelmässiger Ausgleich der «warmen Progression»)
	<i>Der Kantonsrat,</i>
	nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom und der Kommission vom ,
	<i>beschliesst:</i>
	I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:
D. Ausgleich der kalten Progression	D. Ausgleich der warmen Progression
<i>Ausgleich der kalten Progression</i>	<i>Ausgleich der warmen Progression</i>
§ 48. ¹ Die Folgen der kalten Progression werden durch gleichmässige Anpassung der allgemeinen Abzüge gemäss § 31, der Sozialabzüge gemäss § 34 und der Tarifstufen gemäss §§ 35 und 47 ausgeglichen. Die Beträge sind auf- oder abzurunden.	§ 48. ¹ Die Folgen der warmen Progression werden durch gleichmässige Anpassung der allgemeinen Abzüge gemäss § 31, der Sozialabzüge gemäss § 34 und der Tarifstufen gemäss §§ 35 und 47 ausgeglichen. Die Beträge sind auf- oder abzurunden.
² Die Finanzdirektion passt die Abzüge und die Tarifstufen auf Beginn jeder Steuerfussperiode an den Landesindex der Konsumentenpreise an. Massgebend ist der Indexstand im Monat Mai vor Beginn der Steuerfussperiode. Bei negativem Teuerungsverlauf erfolgt keine Anpassung. Der auf eine negative Teuerung folgende Ausgleich erfolgt auf der Grundlage des letzten Ausgleichs.	² Die Finanzdirektion passt die Abzüge und die Tarifstufen auf Beginn jeder Steuerfussperiode an den Nominallohnindex des schweizerischen Lohnindex an. Massgebend ist der Indexstand des im Jahr vor Beginn der Steuerfussperiode publizierten Nominallohnindex des Vorjahres. Bei negativem Verlauf des Nominallohnindex erfolgt keine Anpassung. Der auf einen negativen Verlauf des Nominallohnindex folgende Ausgleich erfolgt auf der Grundlage des letzten Ausgleichs.
	II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Der Regierungsrat hat am 20. August 2025 die Finanzdirektion ermächtigt, das Vernehmlassungsverfahren zur Umsetzung der Motion KR-Nr. 412/2023 betreffend Regelmässiger Ausgleich der «warmen Progression» durchzuführen. Der Regierungsrat erwartet eine Stellungnahme bis zum 5. Dezember 2025.

Erwägungen

Um den Unterschied zwischen der kalten und warmen Progression zu verstehen ist folgende Definition wichtig:

Der Nominallohn ist das tatsächliche Gehalt, das Arbeitnehmende erhalten, ohne Berücksichtigung der Inflation. Der Reallohn dagegen berücksichtigt die Inflation und zeigt, wie viel Kaufkraft der Lohn tatsächlich hat, also wie viele Waren und Dienstleistungen Arbeitnehmende sich dafür kaufen können. Ein Anstieg des Nominallohns führt nicht automatisch zu einem Anstieg des Reallohns, wenn die Preise (Inflation) im gleichen Zeitraum stärker steigen.

Beispiel

Wenn der Nominallohn um 5 % steigt, die Preise im gleichen Zeitraum aber um 3 % steigen, dann ist der Reallohn um 2 % gestiegen. Die Arbeitnehmenden können sich mehr Waren und Dienstleistungen leisten.

Steigt der Nominallohn um 3 %, die Preise aber um 5 %, dann ist der Reallohn um 2 % gesunken, weil die Kaufkraft abnimmt.

Kalte Progression

Sie bewirkt, dass eine Einkommenserhöhung wegen Inflation zu einer übermässig erhöhten Steuerbelastung führt. Nicht nur die Steuerbelastung für den Einzelnen steigt, sondern auch die Steuerquote insgesamt (Steuer in % des Bruttoinlandprodukts), ohne dass eine Gesetzesänderung stattgefunden hat. Dies ist natürlich unschön. Es stellt sich die Frage des Ausgleichs der Folgen der kalten Progression. Darum werden im Kanton Zürich seit 1987 gemäss § 48 Abs. 2 StG die Abzüge auf Beginn jeder Steuerfussperiode an den Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) angepasst. Würde kein Ausgleich der kalten Progression erfolgen, würde sich die individuelle und volkswirtschaftliche Steuerlast erhöhen, und der Konsum sogar eingeschränkt werden, ohne dass der Gesetzgeber dies angeordnet hat.

Warme Progression

Steigen die Reallöhne (Nominallöhne - Inflation) wegen einer Produktivitätssteigerung, sind die gleichen Auswirkungen festzustellen. Die Steuerlast für den Einzelnen und die volkswirtschaftliche Steuerlast (Steuern in % des Bruttoinlandprodukts) steigen. Im Fall der warmen Progression gibt es aber keine Anpassung der Tarife. Im Unterschied zur Einkommenserhöhung bei der kalten Progression ist die Einkommenserhöhung bei der warmen Progression mit einer Erhöhung der Leistungsfähigkeit verbunden.

Analyse der Avenir Suisse

Avenir Suisse beziffert die durch die warme Steuerprogression verursachten zusätzlichen 10-jährigen Steuereinnahmen des Bundes auf 800 Millionen Franken. Um die kalte und die warme Progression auszugleichen, schlägt Avenir Suisse vor, die Steuern auf Grund des Nominallohnindex anzupassen.

Auswirkungen auf den Kanton Zürich

Der letzte Ausgleich der Teuerung von 3,3 % auf den 1. Januar 2024 führte für den Kanton zu Mindereinnahmen bei den Staatssteuern von jährlich rund 100 Mio. Franken. Bei einem Ausgleich einer «warmen Progression» von 8,0 % hätten sich für den Kanton Mindereinnahmen bei den Staatssteuern von rund 240 Mio. Franken ergeben. Entsprechende Mindereinnahmen hätten sich auch für die Gemeinden ergeben. Ein Ausgleich nach der Nominallohnentwicklung würde daher in der Regel zu wesentlich höheren Mindereinnahmen für den Kanton und die Gemeinden führen als ein Ausgleich der Teuerung. Es kann allerdings auch vorkommen, dass die

Teuerung in einem Jahr höher ist als die Nominallohnentwicklung (so in den Jahren 2017, 2018, 2021, 2022 und 2023).

Auswirkungen für Kloten

Um die Auswirkungen für die Stadt Kloten exakt berechnen zu können, fehlt Zeit und Geld, somit wird hier ein stark vereinfachter Ansatz gewählt. Gemäss dem Kanton Zürich würden mit der Gesetzesänderung für den Kanton 240 Mio. Franken Mindereinnahmen bei den Staatssteuern anfallen. Gegenüber dem heutigen Modell (100 Mio. für Ausgleich Teuerung, kalte Progression) würden die Steuererträge bei der Anwendung der an den Nominallohn gekoppelten «warmen Progression» um 240 Mio. Franken sinken. Daraus ergibt sich die Differenz 240 Mio. – 100 Mio. = 140 Mio. als Nettobetrag an Mindereinnahmen. Mindereinnahmen in derselben Höhe würden darum auch bei den Gemeindesteuern der natürlichen Personen für alle Gemeinden im Kanton anfallen. Damit lässt sich eine Annäherung aufgrund eines einfachen Modells basierend auf den Zahlen von 2024 berechnen. Die Gemeindesteuern natürlicher Personen im Kanton Zürich betragen im Jahr 2024 gemäss dem statistischen Amt des Kanton Zürich 6.85 Milliarden Franken. Davon betrug der Anteil Klotens 62.2 Millionen, was 0.907 Prozent entspricht. Multipliziert man nun den vom Kanton erwarteten Steuerausfall von Netto Fr. 140 Mio. mit Klotens Anteil von 0.907 Prozent, ergibt sich ein Steuerausfall von rund 1.27 Mio. Franken.

Gemeindesteuern natürliche Personen 2024

Kanton Zürich	Fr. 6'850'726'963.98
Kloten	Fr. 62'148'927.00
Anteil Kloten	0.907%

Steuerausfall Gemeindesteuern

Alle Gemeinden	Fr. 140'000'000.00
Anteil Kloten	0.907%
Kloten	<u>Fr. 1'270'062.00</u>

Auf die Summe der Gemeindesteuern Klotens von 62.2 Mio. Franken bezogen, entsprechen die 1.27 Mio. Franken einer Reduktion des Gemeindesteuerertrags von 2.04 Prozent.

Stellungnahme Regierungsrat gemäss RRB-2025-0833

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit der folgenden Begründung ab:

"Die heutige Anpassung der Einkommens- und Vermögenssteuertarife, Abzüge und Freibeträge an die Teuerung, berücksichtigt die Entwicklung der absoluten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Kaufkraft) und stellt damit die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sicher. Demgegenüber würden bei einem Ausgleich der warmen Progression sämtliche Tarife und Abzüge an die Entwicklung des Lohnindex angeglichen. Die Löhne sind aber nur eine Kategorie der steuerbaren Einkünfte. Alle anderen Einkünfte, die Vermögenswerte und die Kosten, die den Abzügen zugrunde liegen, entwickeln sich nicht gleich wie die Löhne. Es wäre deshalb nicht sachgerecht, die Einkommens- und Vermögenssteuertarife, die Abzüge und die Freibeträge neu an die Nominallohnentwicklung anzugleichen.

Eine Anpassung der Steuertarife und Abzüge an die Nominallohnentwicklung (Ausgleich der «warmen Progression») ist zudem weder bei der direkten Bundessteuer noch in einem anderen Kanton vorgesehen. Eine

Umstellung auf ein System, das nicht mit dem gängigen System des Bundes und der anderen Kantone übereinstimmt, wäre für die Steuerpflichtigen schwer verständlich.

Weiter ist bei einem Ausgleich nach der Nominallohnentwicklung in der Regel mit wesentlich höheren Mindereinnahmen für den Kanton und die Gemeinden zu rechnen als bei einem Ausgleich der Teuerung.

Aus diesen Gründen ist ein Ausgleich der «warmen Progression» abzulehnen."

Der Stadtrat hat nach eingehender Beratung vom 21.10.2025 beschlossen, sich der Argumentation des Regierungsrats anzuschliessen und somit eine Gesetzesänderung abzulehnen.

Beschluss:

1. Der Stadtrat lehnt den Ausgleich der warmen Progression und die damit verbundene Gesetzesänderung aus der Motion KR-Nr. 412/2023 ab.

Mitteilungen an:

- Bereichsleiter F+L
- Bereichsleiter E+S
- Leiter Finanz- und Rechnungswesen
- Leiter Steueramt

Für Rückfragen ist zuständig: Ruedi Ulli, Bereichsleiter Finanzen + Logistik, 044 815 12 42

STADTRAT KLOTEN

René Huber
Präsident

Thomas Peter
Verwaltungsdirektor