

# Volksabstimmung vom 24. November 2002



Volksinitiative «Weniger Steuern  
für Sie! ...»



# Inhalt

---

	Seite
Für eilige Leserinnen und Leser	3
Abstimmungsfrage	5
Bericht des Regierungsrates	6
Standpunkt des Initiativkomitees	16
Initiativtext	20

## Für eilige Leserinnen und Leser

---

Sie können am 24. November über die Volksinitiative mit dem Titel „Weniger Steuern für Sie! ...“ abstimmen. Die Initiative verlangt, dass die Staatssteuern (Einkommens- und Vermögensbelastung) der natürlichen Personen im Kanton Luzern bis spätestens Ende 2011 so festgelegt werden, dass die Steuerbelastung den Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug nicht übersteigt. Die Gemeindesteuern sind von der Initiative nicht betroffen. Allein durch die Senkung der Staatssteuern soll die durchschnittliche Steuerbelastung der übrigen Zentralschweizer Kantone erreicht werden, und zwar die durchschnittliche Steuerbelastung im Jahr 2002, nicht etwa im Jahr 2011 (vgl. Initiativtext S. 20). Die Initianten versprechen sich von der massiven Steuersenkung den Zuzug guter Steuerzahlerinnen und -zahler und eine wirtschaftliche Stärkung des Kantons.

Der Regierungsrat und die grosse Mehrheit des Grossen Rates lehnen die Initiative ab. Bei Annahme der Initiative muss der Kanton seine Ausgaben ab 2007 pro Jahr um rund 250 Millionen und ab 2011 pro Jahr um rund 500 Millionen Franken kürzen. Das sind über 60 Prozent der Ausgaben, über die der Kanton frei verfügen kann. Ausgabenkürzungen in diesem Ausmass haben für die Bürgerinnen und Bürger einen drastischen Abbau von staatlichen Leistungen zur Folge: im Bildungswesen (sehr grosse Schulklassen, Schliessung von Schulen), im Gesundheitswesen (längere Wartezeiten, Leistungsabbau in den Spitälern, Schliessung von Kliniken), bei der Polizei (massiver Stellenabbau), bei der Kultur und im öffentlichen und privaten Verkehr. Die Löhne der Staatsangestellten müssen um 25 Prozent gekürzt und 1500–2200 Lehrerinnen und Lehrer und Angestellte entlassen werden. Auch das Gewerbe bekommt die Schwächung des Kantons als Auftraggeber deutlich zu spüren.

Der Leistungsabbau schwächt den Kanton als Wirtschaftsstandort und macht Luzern als Wohnkanton unattraktiv. Da die Steuerbelastung im Kanton Luzern auch bei Annahme der Initiative immer noch höher sein wird als in Zug oder Schwyz, ist es eine Illusion, dass finanzkräftige Steuerzahler in einen Kanton mit dannzumal schlechten öffentlichen Leistungen ziehen. Im Gegenteil: Wahrscheinlich ist eher ein Wegzug gut verdienender Bürgerinnen und Bürger. Die Umsetzung aller Bestimmungen des Initiativtexts hat zudem eine Unmenge von Volksabstimmungen über zum Teil völlig unerhebliche Vorlagen zur Folge. Diese Abstim-

mungsflut wird viel Geld kosten. Weil die Initiative offen lässt, wo gespart werden soll, wird dies bei den Bürgerinnen und Bürgern und in der Wirtschaft eine allgemeine Unsicherheit über die künftigen staatlichen Leistungen erzeugen.

Regierung und Grosser Rat sind sich bewusst, dass der Kanton Luzern hoch verschuldet ist und für natürliche Personen eine hohe Steuerbelastung aufweist. Sie setzen jedoch auf einen anderen finanzpolitischen Weg statt auf die kontraproduktive Initiative: Mit beharrlichem Schuldenabbau (seit 1997 um rund 300 Mio. Fr.) und schrittweisen Steuersenkungen (Entlastung um 80 Mio. 2001 und 2002; für 2003 Senkung um 3/20 Einheiten bzw. 75 Mio. Fr. geplant) wollen sie die Standortattraktivität des Kantons Luzern erhöhen. Der neue interkantonale Finanzausgleich wird zudem dazu beitragen, die Unterschiede der Steuerbelastung in der Zentralschweiz zu verringern.

Die Initianten legen ihre Initiative so aus, dass bis 2011 „lediglich“ rund 200 Millionen Franken Staatsausgaben pro Jahr eingespart werden müssen. Diese Auslegung widerspricht dem Initiativtext und den Erläuterungen auf den Unterschriftenlisten, nach denen sich Regierungsrat und Grosser Rat zu richten haben. Im Übrigen wäre der Leistungsabbau auch bei 200 Millionen Franken Einsparungen für die Bürgerinnen und Bürger sehr einschneidend.

Der Regierungsrat empfiehlt den Stimmberechtigten in Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Grossen Rates, die Initiative abzulehnen. Mit der Initiative wird der Kanton Luzern in unsichere und ungerechte Verhältnisse und damit ins gesellschaftliche und wirtschaftliche Abseits geführt.

---

## Abstimmungsfrage

---

Sehr geehrte Mitbürgerinnen

Sehr geehrte Mitbürger

Am 23. August 2001 reichte ein 26-köpfiges Initiativkomitee ein Volksbegehren mit dem Titel „Weniger Steuern für Sie! Damit die Steuerbelastung dem Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone angepasst wird“ ein. Die Initiative verlangt im Wesentlichen, dass die Staatssteuern (Einkommens- und Vermögensbelastung) der natürlichen Personen im Kanton Luzern bis spätestens Ende 2011 so festgelegt werden, dass die Steuerbelastung den arithmetischen Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone nicht übersteigt. Der Grosse Rat hat die Initiative am 9. September 2002 abgelehnt. Sie unterliegt damit der Volksabstimmung. Sie können deshalb am 24. November 2002 über die Initiative abstimmen.

Die Abstimmungsfrage lautet:

---

**Wollen Sie die Volksinitiative „Weniger Steuern für Sie! Damit die Steuerbelastung dem Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone angepasst wird“ annehmen?**

---

Wenn Sie die Initiative annehmen wollen, antworten Sie auf die Frage mit Ja. Wollen Sie die Initiative ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht und den Wortlaut der Initiative (S. 20).

## Bericht des Regierungsrates

### Die Initiative

Ende August 2001 hat ein Initiativkomitee das Volksbegehren mit dem Titel "Weniger Steuern für Sie! Damit die Steuerbelastung dem Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone angepasst wird" eingereicht. Die Initiative verlangt, dass

- die Staatssteuern (Einkommens- und Vermögensbelastung) der natürlichen Personen im Kanton Luzern bis spätestens Ende 2011 so festgelegt werden, dass die Steuerbelastung den arithmetischen Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug nicht übersteigt,
- die Steuersenkung am Ende der Legislaturperiode 2003/2007 zu 50 Prozent, bis Ende der Legislaturperiode 2007/2011 zu 100 Prozent realisiert ist,
- die Einnahmehausfälle bei der Staatssteuer nicht durch andere Abgaben oder die Überwälzung von Aufgaben auf die Gemeinden kompensiert werden.

Für den Belastungsvergleich mit den Zentralschweizer Kantonen sollen nicht die Ergebnisse der Jahre 2007 und 2011 herangezogen werden, sondern diejenigen aus dem Jahr der Abstimmung über die Volksinitiative. Massgeblich ist folglich das Jahr 2002.

Die Initianten vertreten die Ansicht, dass der Kanton Luzern mit der massiven Senkung der Staatssteuern für finanzkräftige Steuerzahlerinnen und -zahler wieder attraktiver würde und er damit auch wirtschaftlich erstarke würde.

### Auslegungsfragen

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist der Text einer Initiative wie ein Gesetzestext auszulegen. Grundsätzlich ist vom Wortlaut der Initiative auszugehen und nicht auf den subjektiven Willen der Initianten abzustellen. Erläuterungen der Initianten dürfen allerdings

mitberücksichtigt werden. Ihre Erklärungen zur Begründung des Initiativbegehrens auf den Unterschriftenlisten sind dabei von besonderer Bedeutung. Nicht zu berücksichtigen sind dagegen spätere Erklärungen von Initianten, die der Verharmlosung oder Umdeutung von Initiativen dienen.

---

### **Welche Steuern müssen gesenkt werden?**

Regierungsrat und Grosser Rat sind sich mit den Initianten einig: Nur die Staats-, nicht aber die Gemeindesteuern müssen gesenkt werden, sollte sich eine Mehrheit der Stimmberechtigten für die Volksinitiative aussprechen.

---

### **Auf welches Niveau müssen die Staatssteuern gesenkt werden?**

Nach der Initiative müssen die Staatssteuern in unserem Kanton so weit gesenkt werden, dass die Steuerbelastung den Durchschnitt der übrigen Zentralschweizer Kantone nicht übersteigt. Der Regierungsrat und die Mehrheit des Grossen Rates auf der einen Seite und das Initiativkomitee auf der andern Seite sind sich nicht einig über die Auslegung des Wortes „Steuerbelastung“. Für die Regierung und die Parlamentsmehrheit ergibt sich aus den Erläuterungen und Vergleichstabellen auf den Unterschriftenlisten klar, dass damit die Belastung durch die Staats- *und* die Gemeindesteuern gemeint sein muss. In den auf den Unterschriftenlisten aufgeführten Steuerbelastungsvergleichen geht es stets um die Belastung mit den Staats- *und* den Gemeindesteuern. Diese Darstellung entspricht dem landläufigen Verständnis der interkantonalen Steuerbelastungsproblematik: Wenn heute in der Bevölkerung oder in den Medien die unterschiedliche Steuerbelastung in den einzelnen Kantonen diskutiert wird, ist immer das Total der Gemeinde- und der Staatssteuern gemeint, nicht nur das eine oder das andere. Niemand wechselt aus Steuergründen den Wohnsitz, solange die Belastung mit den Staats- und den Gemeindesteuern insgesamt tiefer ist als am neuen Wohnort. Zum Wohnsitzwechsel soll die Initiative gemäss den Erläuterungen der Initianten auf den Unterschriftenlisten aber animieren. Das Initiativkomitee argumentiert, mit „Steuerbelastung“ sei lediglich die Belastung mit den Staatssteuern gemeint. Dies widerspricht den Beispielen und Tabellen auf den Unterschriftenlisten, dem allgemeinen Sprachgebrauch und der Logik. (Vgl. auch Kapitel „Stellungnahme zu den Argumenten der Initianten“, S. 17)

---

### **Was gilt nach 2011?**

Die Initianten sind der Meinung, das Ziel der Initiative müsse bis 2011 vollständig erreicht werden. Nachher seien Regierungsrat und Grosser Rat wieder frei, wie sie die Steuerbelastung regeln wollten. Der Text der Initiative lässt dagegen nur eine Auslegung zu: Wird die Initiative angenommen, unterliegt die Staatssteuer auf unbestimmte Zeit, das heisst bis zu einer allfälligen späteren Verfassungsänderung, der fixierten Höchstgrenze. Eine nicht auf

Dauer angelegte Steuersenkung würde im Übrigen keine oder kaum Anziehungskraft auf potenzielle Zuzügerinnen und Zuzüger ausüben.

---

## Folgen für den Luzerner Staatshaushalt

Um bei der Steuerbelastung „den arithmetischen Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone“ zu erreichen, müssen die Staatssteuern entsprechend gesenkt und die Ausgaben des Kantons Luzern massiv reduziert werden. Das genaue Ausmass lässt sich erst 2003 festlegen, weil erst dann alle notwendigen Zahlen verfügbar sind. Hätte die Volksabstimmung im Jahr 2000 stattgefunden, müsste der Kanton seine Ausgaben ab 2007 um rund 250 Millionen und ab 2011 um rund 500 Millionen Franken pro Jahr kürzen.

Betrachtet man die Laufende Rechnung unseres Kantons für das Jahr 2002 (Budget), könnte man auf den ersten Blick meinen, bei einem Gesamtaufwand von über 2,7 Milliarden Franken sei eine Kürzung um 500 Millionen Franken zwar viel, aber immerhin doch "nur" 18 Prozent. Lässt man aber alle Positionen weg, die gar nicht gekürzt werden können, wird das wahre Ausmass des geforderten Leistungsabbaus deutlich.

### [Vgl. Grafik](#)

Es verbleiben an Ausgaben, bei denen ein Leistungsabbau überhaupt vorgenommen werden könnte, lediglich 785 Millionen Franken. Der von den Initianten bis 2011 verlangte Abbau von staatlichen Leistungen in der Grössenordnung von rund 500 Millionen Franken pro Jahr betrifft damit über 60 Prozent der „frei bestimmbaren Ausgaben“, das heisst 60 Prozent jener Ausgaben, die weder der Bund, noch längerfristig abgeschlossene Verträge, noch die Initiative dem Kanton vorschreiben.

## Die Initiative ist kontraproduktiv

Eine Annahme der Initiative hat schwer wiegende Folgen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Die Initiative macht den Standort Luzern für Bevölkerung, Wirtschaft und Zuzüger unattraktiv.
- Die Initiative erreicht ihre Ziele nicht und verkennt die besondere Lage des Kantons Luzern.
- Die Initiative verursacht Unsicherheit und unsinnige Kosten.

---

## Die Initiative macht Luzern unattraktiv

Die von den Initianten geforderte drastische Steuersenkung ist nur möglich, wenn die Leistungen des Staates für die Bürgerinnen und Bürger ebenso drastisch gekürzt werden. Ab 2011 müssen rund 500 Millionen Franken pro Jahr eingespart werden. Eine vorübergehende Neuverschuldung, wie die Initianten sie vorschlagen, widerspricht der ebenfalls in der Staatsverfassung verankerten Schuldenbremse.

Wenn dem Kanton im Jahr eine halbe Milliarde Franken weniger zur Verfügung steht, hat dies – zum Beispiel bei der Bildung, im Gesundheitswesen, bei der Sicherheit oder beim öffentlichen und privaten Verkehr – schwer wiegende Konsequenzen:

- Die Schulklassen müssen erheblich vergrössert werden. Derart grosse Klassen – die grössten der Schweiz – und schlecht bezahlte Lehrerinnen und Lehrer gefährden die Zukunftschancen unserer Jugend. Die Eltern müssen für jene Leistungen aufkommen, die der Kanton nicht mehr finanzieren kann. Viele Schulen müssen geschlossen werden. Für Luzernerinnen und Luzerner wird der Zugang zu Hochschulen und Universitäten erschwert, wenn nicht verhindert.
- Kranke Luzernerinnen und Luzerner müssen längere Wartezeiten und ausserkantonale Spitalaufenthalte in Kauf nehmen, auf gewisse moderne Diagnose- und Behandlungsmethoden verzichten und sich mit weniger ärztlichen und pflegerischen Leistungen abfinden. Verschiedene Kliniken müssen geschlossen werden.
- Weniger Polizisten werden sich weniger um die Verhinderung von Verbrechen und Unfällen kümmern können. Sie werden weniger präsent sein und oft später dort eintreffen, wo sie gebraucht werden. Die Luzernerinnen und Luzerner werden sich weniger sicher fühlen.

- Weniger Geld für den öffentlichen Verkehr hat mehr Individualverkehr und damit Behinderungen und Staus zur Folge. Gleichzeitig steht weniger Geld für den Unterhalt und den Ausbau der Kantonsstrassen zur Verfügung. Luzernerinnen und Luzerner werden – insbesondere in der Stadt und in der Agglomeration – mit zeitraubenderen Arbeitswegen leben müssen.

Ein Ja zur Initiative schwächt die Luzerner Volkswirtschaft erheblich:

- Industrie, Gewerbe und Handel im Kanton erhalten weniger Aufträge und machen weniger Umsatz.
- Die Löhne der Staatsangestellten müssen um 25 Prozent gesenkt werden.
- 1500 - 2200 Lehrerinnen, Lehrer und Staatsangestellte müssen entlassen werden. Sofern sie keine neue Stelle finden, werden sie den Kanton verlassen oder Arbeitslosengelder beziehen.

Eine Zusammenfassung der wichtigsten Abbaumassnahmen ergibt folgendes Bild:

<b>Leistungsabbau</b>	<b>Stellenabbau</b>	<b>Einsparung in Mio. Fr.</b>
Leistungsabbau im Bildungswesen, bei der Polizei, im Gesundheitswesen, in der Kultur, in der Land- und Forstwirtschaft, beim Umweltschutz, beim öffentlichen Verkehr, im Bereich Soziales	1000–1700	219–281
Leistungsabbau im Volksschulbereich durch höhere Klassenbestände	200	11–23
Leistungsabbau in der Zentralverwaltung durch Stellenabbau	300–310	30–40
Lohnabbau	—	250
Verkauf von nicht mehr benötigten Staatsliegenschaften (jährliche Einsparung durch weniger Zinsen und Abschreibungen)	—	30
<b>Zwischentotal</b>	<b>1500–2210</b>	<b>540–624</b>
<b>Entfallende Subventionen</b>		<b>30</b>
<b>Total</b>	<b>1500–2210</b>	<b>510–594</b>

**Fazit**

- Die Initiative führt zu einem Leistungsabbau, der den Wirtschaftsstandort schwächt und Luzern als Wohnkanton unattraktiv macht.
- Ein Kanton Luzern mit schlechten Leistungen ist weder für die Bürgerinnen und Bürger noch für potenzielle Zuzügerinnen und Zuzüger attraktiv.

---

**Die Initiative erreicht ihre Ziele nicht und verkennt die besondere Lage des Kantons Luzern.**

Die Initianten erhoffen sich den Zuzug von finanzkräftigen Steuerzahlern. Dieses Ziel kann nicht erreicht werden, zumal die Steuerbelastung im Kanton Luzern auch nach einer allfälligen Umsetzung der Initiative immer noch höher sein wird als in den steuergünstigsten Nachbarkantonen Zug und Schwyz.

Will man den Ausfall an Staatssteuern wettmachen, den wir bei Annahme der Initiative zu verkraften haben, müssen über 4000 Steuerzahlerinnen und -zahler mit einem Vermögen von je 10 Millionen und einem jährlichen Einkommen von einer halben Million Franken in den Kanton Luzern ziehen. Das ist unrealistisch. Zum Vergleich: Der Kanton Schwyz weist in seiner Steuerstatistik 1999/2000 389 Personen mit einem Vermögen von 5 Millionen und mehr Franken aus.

Es ist zwar denkbar, dass einzelne Gemeinden von einer allfälligen Umsetzung der Initiative profitieren können. Die grosse Mehrheit der Gemeinden – insbesondere in den strukturschwachen Rand- und Berggebieten – wird aber ihre Steuern erhöhen und ihr Leistungsangebot erheblich einschränken müssen, weil der Kanton seine Ausgleichsfunktion nicht mehr wahrnehmen kann (Finanzausgleich).

Die Initiative macht die Steuerbelastung zum einzigen Kriterium für die Konkurrenzfähigkeit des Kantons Luzern. Finanziell gut gestellte Bürgerinnen und Bürger legen aber ebenso grossen Wert auf ein gutes staatliches Leistungsangebot wie potenzielle Zuzügerinnen und Zuzüger.

Ein eingeschränktes Gesundheitsangebot, weniger Sicherheit, fehlende Bildungsinstitutionen, ein bescheidenes Kultur- und Freizeitangebot und tägliche Staus auf den Stras-

sen werden wohl eher gute Steuerzahlerinnen und -zahler aus dem Kanton vertreiben als neue anziehen.

Die Initianten vergleichen nur die Steuerbelastung im Kanton Luzern mit der Steuerbelastung in den Nachbarkantonen. Sie verkennen die besondere Stellung Luzerns in der Zentralschweiz. Der Kanton Luzern hat mit seinem städtischen Zentrum und einer grossen Agglomeration schon früh höhere Ansprüche an das öffentliche Leistungsangebot gestellt. Er teilt damit das Schicksal aller Kantone, denen eine Zentrumsfunktion für eine ganze Region zukommt.

Das öffentliche Leistungsangebot des Kantons Luzern – vor allem im Bereich der höheren Bildung, der Spitäler und Spezialkliniken sowie der Kultur – wird auch von den Bürgerinnen und Bürgern der Nachbarkantone mitgenutzt. Bis heute war es rechtlich nicht möglich, die Nachbarkantone zur vollen Übernahme der entsprechenden Kosten zu verpflichten. Wenn die einen Kantone ein zeitgemässes öffentliches Leistungsangebot bereitstellen und andere Kantone davon profitieren, ohne die finanziellen Lasten entsprechend mitzutragen, ist dies auf lange Sicht unakzeptabel. Um derartige Fehlentwicklungen künftig zu vermeiden und um den Fortbestand eigenständiger Kantone zu sichern, soll der interkantonale Finanzausgleich grundlegend umgebaut werden. Derzeit befindet sich das Projekt bei den eidgenössischen Räten in der Beratung. Im Jahr 2007 soll die Neuordnung wirksam werden.

Der neue interkantonale Finanzausgleich sieht eine obligatorische interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vor. Kantone, die unsere öffentlichen Angebote, u.a. Spitäler und Spezialkliniken, Universitäten, Fachhochschulen sowie Kultureinrichtungen von regionaler Bedeutung, nutzen, müssen künftig die entsprechenden Kostenanteile übernehmen. Das wird längerfristig zu einer Angleichung der Steuerbelastung führen.

---

### **Die Initiative verursacht Unsicherheit und unsinnige Kosten**

Die meisten staatlichen Leistungen sind gesetzlich geregelt. Leistungskürzungen bedingen Gesetzesänderungen. Diese unterliegen dem Referendum. Es ist zu erwarten, dass gegen

viele Leistungskürzungen das Referendum ergriffen wird und dass Sparvorlagen auch abgelehnt werden.

Das bedeutet:

- Der Leistungsabbau wird zufällig und willkürlich erfolgen und mit grösster Wahrscheinlichkeit zuallererst sozial schwächere Personen und Minderheiten im Kanton Luzern treffen.
- Der Leistungsabbau wird zwangsläufig weit weniger rasch erfolgen, als die Initianten sich dies vorstellen.

Das bedeutet aber auch:

- Die Luzernerinnen und Luzerner werden auf Jahre hinaus mit der Unsicherheit leben müssen, ob, wann und in welcher Qualität der Kanton Leistungen anbietet: eine höchst unerfreuliche Perspektive für die Bürgerinnen und Bürger, die in einem derart unsicheren Umfeld ihr eigenes Leben, ihre Zukunft und diejenige ihrer Kinder planen und meistern müssen.

Gemäss der Initiative (§ 11 Absatz 3) sind „Gebühren, Abgaben, indirekte Steuern und Bussgelder auf der Indexbasis von Januar 2000 zu plafonieren. Eine allfällige Erhöhung von Gebühren, Abgaben, indirekten Steuern, Bussgeldern und direkten Steuern für juristische Personen unterliegt dem obligatorischen Referendum (Volksabstimmung).“ Bei Annahme der Initiative unterliegt daher sogar jede Gebührenerhöhung seit Januar 2000 rückwirkend einer obligatorischen Volksabstimmung. Selbst wenn Preiserhöhungen nicht hausgemacht sind (z.B. Porto- und Telefongebühren, Energie- und Treibstoffpreise), müssen sich die Bürgerinnen und Bürger für unzählige Bagatell-Vorlagen an die Urne bemühen. Jede Volksabstimmung kostet den Steuerzahler rund 300'000 Franken. Wenn der Kanton wegen der Initiative massiv weniger Geld zur Verfügung hat, könnten die verbleibenden Mittel sinnvoller eingesetzt werden.

---

Wir haben eine bessere Lösung

Regierungsrat und Grosse Rat sind sich bewusst, dass der Kanton Luzern hoch verschuldet ist und im schweizerischen Vergleich hohe Steuern für natürliche Personen verlangt. Sie sind

aber überzeugt, dass die Bürgerinnen und Bürger dafür einen entsprechenden Gegenwert in Form qualitativ guter staatlicher Leistungen erhalten.

Der Grosse Rat hat im Juni 2001 das regierungsrätliche Finanzleitbild zustimmend zur Kenntnis genommen. Regierung und Parlament haben sich darin zum Ziel gesetzt, den Wirtschaftsstandort und den Wohnkanton Luzern mit

- ausgeglichenen Staatsrechnungen,
- angemessenen Steuersenkungen und
- Schuldenabbau

nachhaltig zu stärken. Regierungsrat und Grosser Rat haben die folgenden Teilziele bereits erreicht:

- Die Staatsrechnungen 1998, 1999, 2000 und 2001 haben mit Ertragsüberschüssen abgeschlossen.
- Seit 1997 konnte die Verschuldung um rund 300 Millionen Franken reduziert werden.
- Die Luzernerinnen und Luzerner wurden 2001 und 2002 um 80 Millionen Franken steuerlich entlastet.
- Für 2003 beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine weitere Steuersenkung in der Höhe von 75 Millionen Franken.

Regierungsrat und Grosser Rat setzen der Initiative die eigene, erfolgreiche, berechenbare und nachhaltige Finanzpolitik entgegen. Sie befürworten und unterstützen die Einführung des neuen bundesstaatlichen Finanzausgleichs (NFA). Sie sind überzeugt, dass auf diesem Weg das Ziel, die Steuerbelastung schrittweise dem Steuerniveau der Zentralschweizer Kantone anzunähern, erreicht werden kann.

Regierungsrat und Grosser Rat sind ebenso überzeugt, dass das Volksbegehren "Weniger Steuern für Sie!..." die gesetzten Ziele nicht erreichen kann und dem Kanton Luzern grossen Schaden zufügt. Sie empfehlen den Stimmberechtigten darum, die Initiative abzulehnen.

#### Die Behandlung im Grossen Rat

Im Grossen Rat stiess die Initiative auf breite Ablehnung. Einzig die Mitglieder der SVP-Fraktion setzten sich für deren Annahme ein. Die Mehrheit der Grossrätinnen und Grossräte hält die Initiative für masslos, kontraproduktiv und unrealistisch. Mit dem geforderten massiven Leistungsabbau beim Staat erreiche die Initiative das Gegenteil von dem, was sie an-

strebe: Sie mache den Kanton für Zuzüger unattraktiv, weil wichtige Grundangebote des Staates (in den Bereichen Bildung, Sicherheit, Gesundheit, Verkehr und Kultur) nicht mehr oder nur noch in schlechter Qualität angeboten werden könnten. Eine tiefe Steuerbelastung allein reiche nicht, um gute Steuerzahler anzulocken. Auch das Angebot an öffentlichen Dienstleistungen müsse stimmen. Die Initiative spiele mit dem verständlichen Wunsch der Bürgerinnen und Bürger, tiefere Steuern zu bezahlen, und drücke sich gleichzeitig darum zu sagen, wo die 500 Millionen Franken Mindereinnahmen bei den Staatsausgaben eingespart werden sollen. Während die bürgerlichen Gegnerinnen und Gegner der Vorlage vor allem die Masslosigkeit und die schwierige Umsetzung der Initiative kritisierten, galt die Ablehnung von Seiten der linken Fraktionen vor allem ihrer unsozialen Ausrichtung. Wohlhabende Leute könnten den verlangten Abbau von staatlichen Leistungen eher verkraften als Leute mit kleinem oder mittlerem Einkommen.

Gleichzeitig äusserten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative Verständnis für das Grundanliegen der Initiative: dass die Steuern schrittweise gesenkt werden sollten. Sie wollten dieses Ziel jedoch zusammen mit dem Regierungsrat in selbst bestimmten Einzelschritten anstreben und dabei die wirtschaftliche Lage und das Gesamtinteresse des Kantons im Auge behalten. Den Antrag der freisinnig-demokratischen Fraktion, der Initiative einen massvolleren Gegenvorschlag gegenüberzustellen, lehnte der Rat allerdings ab.

Die Befürworter der Initiative argumentierten, die Initiative wolle bis 2011 nur rund 200 Millionen Franken jährlich einsparen, nicht 500 Millionen. Dies sei möglich, weil die Luzerner Verwaltung zu gross sei und die andern Zentralschweizer Kantone mit ihren tieferen Steuern ja auch nicht schlechte staatliche Leistungen hätten.

Diese Argumente vermochten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative nicht zu überzeugen. Laut dem Initiativtext und den Erläuterungen und Tabellen auf den Unterschriftenlisten müsse von einem Einnahmefall von rund 500 Millionen Franken jährlich ausgegangen werden. Dieser Betrag sei nur mit einem massiven Leistungsabbau einzusparen. Im Übrigen stehe die Luzerner Verwaltung bezüglich Qualität und Kosten im schweizerischen Vergleich sehr gut da. Insbesondere lägen die Kosten der Verwaltung unter dem schweizerischen Mittel. Die unterschiedlich hohe Steuerbelastung in den Kantonen der Zentralschweiz sei das Resultat der unterschiedlichen Struktur, Lage und Geschichte der einzelnen Kantone. Die Mehrheit der Grossrätinnen und Grossräte erachtete es als verantwortungslos, ohne Rücksicht auf die Luzerner Verhältnisse die Steuern blindlings so massiv zu senken, wie von der Initiative verlangt. In der Schlussabstimmung lehnte der Grosse Rat die Initiative mit 85 gegen 21 Stimmen ab.

## Der Standpunkt des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee nimmt zu den Beschlüssen des Grossen Rates wie folgt Stellung:

*Die Initiative „Weniger Steuern für Sie!“ vom politisch unabhängigen Verein für tragbare Steuern (VTS) will, dass die Abwanderung aus dem Kanton Luzern gestoppt, das volkswirtschaftliche Einkommen gesteigert und sich die kantonale Verwaltung auf eine zweckmässige Grösse reduzieren soll.*

*Es ist höchste Zeit endlich zu Taten zu schreiten, denn innert zwei Jahren hat in einzelnen Gemeinden die Anzahl der Steuerzahler mit einem Bruttojahreseinkommen von über 100'000 Franken um mehr als 20 Prozent abgenommen. Die gesamte Steuerlast wird fast nur noch von Personen mit einem Einkommen zwischen 40'000 und 100'000 Franken getragen, das heisst von einem Personenkreis, welcher die horrenden Steuerbelastungen kaum noch tragen kann.*

*Die Initiative kommt in keiner Weise einem „Kahlschlag“ oder gar einer „Staatsaushöhlung“ gleich. Sie will nur, dass das vom Regierungsrat gesetzte Ziel – Angleichung der Staatssteuersätze an den Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone – bis im Jahr 2011 umgesetzt wird. Die Steuerauffälle betragen gemäss Eidgenössischer Steuerverwaltung 207 Millionen Franken. Dies entspricht einer laufenden Senkung des Budgets von nur 0,8 Prozent pro Jahr bis ins Jahr 2011.*

*Diese Initiative betrifft nur die Staatssteuern und in keiner Art und Weise die Gemeindesteuern. Es ist im Initiativtext ausgeschlossen, dass die Zielerreichung durch Umfinanzierung oder Umschichtungen über die Gemeinden oder andere Steuern erreicht werden soll.*

*Angesichts des Budgetvorschlages des Regierungsrates für das Jahr 2003, der eine Zunahme der Ausgaben in nur einem Jahr von fast 11 Prozent oder rund 300 Millionen Franken vorsieht, muss durch das Volk ein langfristiges Finanzziel zur Steuersenkung in der Verfassung gesetzt werden, welches als unmissverständliche Vorgabe für die nächsten zwei Legislaturen gelten soll.*

*Mit „Weniger Steuern für Sie!“ wird der Kanton Luzern zu keinem Steuerparadies. Der Kanton Luzern hat aufgrund der Lage, der einzigartigen Landschaft, der guten Erschliessung*

*durch Bahn und Strassen etc. einzigartige Standortvorteile, die es zu nutzen gilt. Es ist daher nicht nachvollziehbar, dass selbst Gebirgskantone und Randregionen über tiefere und konkurrenzfähigere Staatssteuern verfügen und somit unsere effektiven Standortvorteile nicht zum Tragen kommen und die Steuerpflichtigen abwandern.*

*Der Verein für tragbare Steuern (VTS) empfiehlt den Stimmberechtigten ein deutliches JA zu „Weniger Steuern für Sie!“, damit der Kanton Luzern wieder attraktiv und konkurrenzfähig wird, damit sich neue finanzstarke Steuerzahler im Kanton Luzern ansiedeln und auch die massive Abwanderung von „guten“ Steuerzahlern gestoppt wird. Sagen Sie JA zu weniger Staatssteuern!*

## Stellungnahme zu den Argumenten der Initianten

Der Regierungsrat nimmt zum „Standpunkt des Initiativkomitees“ wie folgt Stellung:

Zur Auslegung der Initiative: Der Begriff "Steuerbelastung" umfasst im allgemeinen Sprachgebrauch die gesamte Steuerbelastung durch Kantons- und Gemeindesteuern. Die Initianten selbst haben auf ihren Vergleichstabellen auf den Unterschriftenlisten die Gesamtsteuerbelastung in einigen Kantonen verglichen. Ein Vergleich nur der Staatssteuern macht keinen Sinn: Die Aufgaben von Kanton und Gemeinden sind in den einzelnen Kantonen unterschiedlich aufgeteilt. Ebenso unterschiedlich sind die Anteile der Kantons- und der Gemeindesteuern. Drei Beispiele: Obwalden Anteil Staatssteuer 30 Prozent, Anteil Gemeindesteuer 70 Prozent. Uri hingegen Kantonssteuer 60 Prozent, Gemeindesteuer 40 Prozent. Luzern (Jahr 2002): Staatssteuer 45 Prozent, Gemeindesteuer 55 Prozent.

Unstrittig ist, dass die Initianten nur die Staatssteuer massiv senken wollen. Zur Frage, welche Steuerausfälle dem Kanton bei Umsetzung der Initiative entstehen, verweisen wir auf Seite 8 dieses Berichts: Regierung und Grosser Rat gehen von 250 Mio. pro Jahr ab 2007 und von 500 Mio. pro Jahr ab 2011 aus.

Zur Verteilung der Steuerlast: Im gesamtschweizerischen Mittel versteuern 11,3 Prozent der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler für die direkte Bundessteuer ein Reineinkommen von 100'000 Franken und mehr (nach der letzten verfügbaren Statistik von 1995). Luzern weicht nur unwesentlich von diesem Mittel ab, sein Anteil liegt bei 9,2 Prozent. Gleich hoch liegt Solothurn. Darunter liegen zum Beispiel Bern, Thurgau, Uri und Obwalden.

Im Kanton Luzern versteuerten im Jahr 1999 rund 11'000 Personen ein Reineinkommen von über 100'000 Franken und mehr. Im selben Jahr erbrachten diese Steuerzahlerinnen und Steuerzahler rund 31 Prozent des gesamten Staatsanteils an der Einkommenssteuer.

Zum Budget 2003 des Kantons Luzern: Die Aussage des Initiativkomitees, wonach das Budget 2003 der Regierung eine Zunahme der Ausgaben um rund 300 Millionen Franken vorsehe, trifft nicht zu. Korrekt ist, dass die Gesamtausgaben aus der Laufenden Rechnung und aus der Investitionsrechnung gegenüber dem Vorjahr um 201 Millionen Franken brutto ansteigen.

Das Ausgabenwachstum ist in erster Linie (zu beinahe 90 Prozent) eine Folge des neuen innerkantonalen Finanzausgleichs. Dieser wurde von den Stimmberechtigten am 2. Juni 2002 klar angenommen und tritt am 1. Januar 2003 in Kraft. Der neue Finanzausgleich führt zu einer Aufwandsteigerung von 182 Millionen Franken. Den Mehrausgaben stehen jedoch Mehreiträge im Umfang von rund 145 Millionen Franken gegenüber ; damit bleibt aus dem Finanzausgleich für den Kanton Luzern eine Netto-Mehrbelastung von rund 37 Millionen Franken.

Zusammenfassend hält der Regierungsrat fest:

Die Initiative ist überzogen und unrealistisch. Die Erwartungen der Initianten können nicht erfüllt werden. Die Hauptgründe sind, wie in diesem Bericht dargelegt, die folgenden:

Die Initiative hat zur Folge, dass für die Bürgerinnen und Bürger nur noch stark reduzierte staatliche Dienstleistungen (z.B. im Gesundheitswesen, in der Bildung, der Sicherheit, im Verkehr) erbracht werden können. Die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft müssen sich auf eine jahrelange Unsicherheit einstellen, welche Leistungen in welcher Qualität noch erbracht werden.

Der Standort Luzern wird geschwächt. Ein Kanton mit schlechten staatlichen Leistungen ist weder für die jetzt hier lebenden Bürgerinnen und Bürger noch für potenzielle Neuzuzüger attraktiv.

Die Initiative schadet dem Kanton Luzern. Der Regierungsrat empfiehlt, sie abzulehnen.

#### Empfehlung des Regierungsrates

In Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Grossen Rates (85 gegen 21 Stimmen) empfehlen wir Ihnen, sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, die Volksinitiative "Weniger Steuern für Sie!..." abzulehnen.

Luzern, 24. September 2002

Im Namen der Regierungsrates

Der Schultheiss: Ulrich Fässler

Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

## Initiativtext

---

### **Volksinitiative „Weniger Steuern für Sie! Damit die Steuerbelastung dem Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone angepasst wird“**

Gestützt auf § 35<sup>bis</sup> der Staatsverfassung stellen die Initianten folgendes Begehren auf Änderung beziehungsweise Ergänzung der Staatsverfassung:

#### *§ 11 Absatz 2*

Regierung und Parlament des Kantons Luzern werden verpflichtet, die Staatssteuern (Einkommens- und Vermögensbelastung) der natürlichen Personen im Kanton Luzern bis spätestens Ende des Jahres 2011 so festzulegen, dass die Steuerbelastung den arithmetischen Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug im Zeitpunkt der Abstimmung über die Initiative «Weniger Steuern für Sie!» nicht übersteigt. Das Resultat aus Steuersatz und Steuerfuss darf keine höhere Steuerbelastung für natürliche Personen ergeben, als sie dem Durchschnitt der aufgeführten Zentralschweizer Kantone entspricht. Ende der Legislaturperiode 2003–2007 muss die Steuersenkung zu 50% realisiert sein; bis Ende der Legislaturperiode 2011 zu 100%.

#### *Absatz 3*

Gebühren, Abgaben, indirekte Steuern und Bussgelder sind auf der Indexbasis von Januar 2000 zu plafonieren. Eine allfällige Erhöhung von Gebühren, Abgaben, indirekten Steuern, Bussgeldern und direkten Steuern für juristische Personen unterliegt dem obligatorischen Referendum (Volksabstimmung).

#### *Absatz 4*

Es darf keine Kosten-/Aufwandüberwälzung auf die Gemeinden bzw. eine Umfinanzierung über die Gemeinden erfolgen.

#### *Absatz 5*

Es darf keine Ausweitung oder Verschärfung von Steuertatbeständen erfolgen.

#### *Absatz 6*

Staatssteuersatz und -steuerfuss dürfen in keiner Weise dynamisiert bzw. indexiert werden.