

**Motion Reusser Christina und Mit. über die Steuerbefreiung von tiefen Einkommen, die Anpassung der Steuertarife und die Ausarbeitung von Massnahmen zur Harmonisierung des Sozialtransfers (M 73)****Eröffnet: 6. November 2007 Finanzdepartement****Antrag Regierungsrat:** Teilweise Erheblicherklärung als Postulat**Begründung:**

Wir unterstützen das Anliegen, dass negative Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich und bei Ein- und Austritten aus der wirtschaftlichen Sozialhilfe (Schwelleneffekt) vermieden werden müssen. Dass solche unbeabsichtigten Anreize entstehen können, ist auf das komplexe Zusammenwirken von Transfer- und Abgabesystemen zurückzuführen. Um die Existenzsicherung zu gewährleisten wird einerseits der Lebensbedarf festgestellt, andererseits werden Leistungsfähigkeitselemente berücksichtigt. Die Abstimmung dieser Systeme aufeinander ist nicht immer optimal. Weiter kommt hinzu, dass etliche Transferleistungen an der steuerlichen Bemessungsgrundlage anknüpfen, obschon diese nicht immer der optimalste Indikator zur Bemessung von Transfers darstellt. Die Auswirkungen dieses Systems sind in zwei Studien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) über Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz 2007 umfassend dargestellt worden.

Die Steuerbelastung im Segment der niedrigen Einkommen ergibt sich durch das Zusammenwirken von Tarif, Abzügen und Steuererlass. Das steuerbare Einkommen ist aber kein zuverlässiger Indikator für gezielte steuerliche Massnahmen im Niedriglohnbereich. Der Steuertarif beginnt bei relativ geringen Beträgen des steuerbaren Einkommens. Welche Bruttoeinkommen den steuerbaren Einkommen jedoch zu Grunde liegen, ist wegen den verschiedenen Abzügen und den nicht oder nur teilweise steuerbaren Einkünften relativ unbestimmt. Das steuerbare Einkommen kann aus vielen anderen Gründen als einem niedrigen Lohn tief sein. Eine Reihe von Einkünften ist nicht oder nur teilweise in der Bemessungsgrundlage enthalten (z.B. Ergänzungsleistungen, 80-prozentige Besteuerung altrechtlicher Renten, steuerfreie Kapitalgewinne etc.) oder die Bemessungsgrundlage wird durch verschiedenste Abzüge geschmälert (Einkäufe Pensionskasse, effektiver Liegenschaftsunterhalt, Verlustvorträge, Abschreibungen auf Geschäftsvermögen etc.). Tarifarische Massnahmen zum Zweck der Entlastung von Wenigverdienenden begünstigen regelmässig auch nicht beabsichtigte Sachverhalte. Es ist daher zielgerichteter, angesichts beschränkter Mittel über den Steuererlass den Schwelleneffekt zu verhindern als mit grossen Streuverlusten tarifarische Massnahmen zu ergreifen.

Ein wesentlicher Faktor für den Schwelleneffekt dürfte sein, dass verschiedene Transfer-, aber auch Beitragssysteme (z.B. Kinderkrippenbeiträge) an der steuerlichen Bemessungsgrundlage, d.h. dem steuerbaren Einkommen und Vermögen anknüpfen. Diese Grundlage ist steten Veränderungen ausgesetzt: über neue Abzüge, über geänderte Abzüge oder durch Herausbrechen von Bestandteilen aus dieser Berechnungsgrundlage. So können als neues Beispiel gemäss Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit Nebeneinkünfte bis 19'890 Franken mit einer Quellensteuer im sogenannt vereinfachten Verfahren definitiv abgerechnet werden und müssen nicht mehr deklariert und ordentlich versteuert werden. Die Folgewirkung solcher Massnahmen auf vor- und nachgelagerte Transfer- und Beitragssysteme werden jeweils nicht oder zu wenig bedacht.

Die erwähnten Studien der SKOS über Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, auf die sich auch die Motionärinnen und Motionäre stützen, gehen hinsichtlich der Steuerbelastung offenbar von der ordentlichen Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage und den ordentlichen Steuertarif-Verläufen aus. In den Studien scheint aber die Möglichkeit des Steuererlasses für Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger und für Personen im Niedriglohnbereich nicht berücksichtigt zu sein. Erwähnt ist bloss, dass Steuern von Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger in der Regel gestundet würden. Dies ist im Kanton Luzern nicht die generelle Praxis. Im Kanton Luzern stellen das gesetzliche Instrument des Steuererlasses nach § 200 des Steuergesetzes und die dazu entwickelte Praxis sicher, dass der sogenannte Schwelleneffekt wegen den Steuern kaum zum Tragen kommt. Der Steuererlass arbeitet mit Normen der SKOS und des SchKG's. Die Praxis des Steuererlasses ist so ausgestaltet, dass Niedriglohnbezügerinnen und -bezüger, die aus der Sozialhilfe austreten und eine Steuerrechnung erhalten, mindestens soviel Mittel zur Verfügung haben, wie sie mit der Sozialhilfe zur Verfügung hätten. Der Steuererlass sollte sicherstellen, dass Steuern nicht aus den Mitteln für das Existenzminimum bestritten werden müssen. Soweit veranlagte Steuern aus solchen Mitteln bestritten werden müssten, werden sie erlassen. Dieser Teilerlass greift solange, bis mehr Mittel nach Steuern zur Verfügung stehen als für das Existenzminimum benötigt werden.

Im Bereich der Steuergesetzgebung sind in den letzten Steuergesetzrevisionen erhebliche Entlastungen für niedrige Einkommen erfolgt. Sowohl die Totalrevision des Steuergesetzes 2001 wie auch die Steuergesetzrevision 2005 sahen schwergewichtig im unteren bis mittleren Einkommenssteuerbereich Tarifentlastungen vor. Auch in der Steuergesetzrevision 2008 sind der untere bis mittlere Einkommenssteuerbereich sowie die Familien wieder berücksichtigt worden. Als Ergebnis dieser Bemühungen resultiert im Vergleich zu den anderen Kantonen für niedrige Einkommen eine unterdurchschnittliche Belastung. Im Übrigen konnte die Steuergesetzrevision 2008 in den erwähnten SKOS-Studien noch keine Berücksichtigung finden.

Im interkantonalen Belastungsvergleich sind niedrige Einkommen unterdurchschnittlich belastet. Der Kanton Luzern hat hier eine gute Position inne. Wie der Kantonsrat in der Novembersession 2007 erkannt hat, besteht Handlungsbedarf im Bereich der mittleren Einkommen, die im Kanton Luzern immer noch überdurchschnittlich belastet sind, sowie aus Gründen der Standortattraktivität bei den hohen Einkommen und den Unternehmenssteuern. Angesichts der beschränkten Mittel sind die Prioritäten für die nächste Steuergesetzrevision in diesen Bereichen zu setzen.

Es ist notwendig, dass der Beitrag des Steuersystems zum sogenannten Schwelleneffekt im Kanton Luzern näher untersucht wird. Das Ziel muss die bessere Abstimmung des gesamten Steuer-, Transfer- und Beitragswesens im Niedrigeinkommensbereich sein. Dabei ist auch der Steuererlass in die Beurteilung einzubeziehen. Es muss besonders das Zusammenspiel der verschiedenen staatlichen Transferleistungen und deren inhaltliche und mengenmässige Relevanz analysiert werden. Wir beabsichtigen, im Rahmen eines Projekts zur Existenzsicherung im Kanton Luzern eine Gesamtanalyse vorzunehmen und falls notwendig, geeignete Massnahmen zu erarbeiten. In diesem Sinne beantragen wir die teilweise Erheblicherklärung der Motion als Postulat.

Luzern, 18. März 2008 / RRB-Nr. 325

008 2007 149