



Luzern, 25. August 2015

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 23**

Nummer: A 23
Protokoll-Nr.: 993
Eröffnet: 29.06.2015 / Finanzdepartement

Anfrage Roth David und Mit. über Steuerausfälle durch Entlastung von Kapital**A. Wortlaut der Anfrage**

In Bezug auf Steuern stehen in Öffentlichkeit und Medien oft nur Einkommens- und Unternehmensgewinnsteuern sowie der Steuerfuss zur Debatte. In den letzten 15 Jahren wurden aber verschiedene andere Steuerarten abgeschafft oder reduziert.

Insbesondere das Kapital wurde entlastet mit der Teilabschaffung der Schenkungssteuer, der Halbierung der Kapitalsteuern, der Senkung der Gewinnsteuern bei Kapitalgesellschaften, der Abschaffung der Liegenschaftssteuer, der Halbierung der Dividendenbesteuerung, der Senkung der Vermögenssteuern, der steuerlichen Begünstigung von Holding-Gesellschaften sowie Entlastungen bei der Grundstückgewinnsteuer auch über bundesgerichtliche Praxisänderungen. Quantitative Erhebungen über das Ausmass dieser Entlastungen fehlen vollständig, wären aber für die politische Debatte und finanzpolitische Entscheidungsfindung dringend nötig.

In diesem Zusammenhang bitten wir um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Steuerarten, deren Einnahmen teilweise oder ausschliesslich dem Kanton und deren Einnahmen teilweise oder ausschliesslich den Gemeinden zugute kommen, wurden in den letzten 15 Jahren abgeschafft oder reduziert? Wir bitten um eine vollständige und detailliert beschriebene Auflistung.
2. Wie hoch werden die entsprechenden jährlichen Steuereinnahmeausfälle pro Steuerart, sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene geschätzt? Wir bitten ebenfalls um eine Schätzung der möglichen Einnahmeausfälle im Zeitverlauf unter plausiblen Annahmen des potenziellen Verlaufs.
3. Wie viele Kapitalgesellschaften und wie viele natürliche Personen haben je Steuerart von den Entlastungen effektiv profitiert, wie viele nicht? Wir bitten um eine möglichst präzise Schätzung.
4. Wie hoch werden die möglichen Steuerausfälle des Kantons sowie der Gemeinden im Hinblick auf die geplante Unternehmenssteuerreform III geschätzt?

Roth David
Pardini Giorgio
Züsli Beat
Truttmann-Hauri Susanne
Budmiger Marcel
Schär Fiona

Odermatt Marlene
Meyer Jörg
Fanaj Ylfete
Fässler Peter
Zemp Baumgartner
Yvonne

Candan Hasan
Mennel Kaeslin Jacqueline
Meyer-Jenni Helene
Schneider Andy
Krummenacher Martin

B. Antwort Regierungsrat

Zu Frage 1: Welche Steuerarten, deren Einnahmen teilweise oder ausschliesslich dem Kanton und deren Einnahmen teilweise oder ausschliesslich den Gemeinden zugute kommen, wurden in den letzten 15 Jahren abgeschafft oder reduziert? Wir bitten um eine vollständige und detailliert beschriebene Auflistung.

Wir verweisen auf die Zusammenstellung im Anhang. Die dort angeführten Werte wurden anhand der damals gültigen Steuereinheiten ermittelt und in die Zusammenstellung übernommen. Als Inkrafttreten der Anschlussgesetzgebungen wird jeweils das Inkrafttreten gestützt auf das Bundesrecht genannt. Dieses kann vom formellen Inkrafttreten der nachgeführten Bestimmung des Luzerner Steuergesetzes abweichen. Die Änderung des Einkommenssteuertarifs führt jeweils auch zu einer Anpassung der Grundstückgewinnsteuerbelastung, da das Gesetz über die Grundstückgewinnsteuer (SRL Nr. 647) in § 22 auf den Einkommenssteuertarif verweist. Die mit Anpassungen des Einkommenssteuertarifs verbundenen Entlastungen bei der Grundstückgewinnsteuer sind nicht berücksichtigt.

Zu Frage 2: Wie hoch werden die entsprechenden jährlichen Steuereinnahmeausfälle pro Steuerart, sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene geschätzt? Wir bitten ebenfalls um eine Schätzung der möglichen Einnahmeausfälle im Zeitverlauf unter plausiblen Annahmen des potenziellen Verlaufs.

Wir verweisen auf die Zusammenstellung im Anhang und die Ausführungen zu Frage 1. Wir haben mit unserer Antwort auf die Anfrage A 474 Zopfi-Gassner und Mit. über die finanzielle Entwicklung des Kantons Luzern, eröffnet am 28.01.2014, die Entwicklung der Ausfälle des Kantons Luzern im Zeitverlauf (siehe nachfolgende Tabelle 1) ausgewiesen.

Tabelle 1: Vergleich von erwartetem Ertrag und effektivem Ertrag aus Revisionen Steuergesetz / Steuerfuss (in Mio. Fr.)

Steuerjahr	Massnahme	berechneter Ausfall der Massnahmen	erwarteter Ertrag nach Massnahmen ¹⁾	Effektiver Ertrag ²⁾	Abweichungen
2004				838	
2005	Steuergesetzrevision 2005	-28	810	856	+46
2006	Senkung Steuerfuss von 1.7 auf 1.6 Einheiten	-50	806	856	+49
2007	Steuergesetzrevision 2008	-2	854	906	+52
2008	Steuergesetzrevision 2008	-57			
	Senkung Steuerfuss von 1.6 auf 1.5 Einheiten	-50			
	Total	-107	799	820	+21
2009	Steuergesetzrevision 2008	-35	785	811	+27
2010	Steuergesetzrevision 2008	-18	793	805	+11
2011	Steuergesetzrevision 2011	-42	763	784	+22
2012	Steuergesetzrevision 2011	-25	759	773	+14
2013	Keine Massnahmen	-	773	818	+45

1) Erwarteter Ertrag nach Massnahmen: Berechneter Ertrag bei gegenüber Vorjahr unverändertem Steuersubstrat

2) Effektiver Ertrag: Laufender Ertrag des Steuerjahres plus die in den nachfolgenden Jahren eingehenden, zugehörigen Steuernachträge. Für die Steuerjahre 2010 bis 2013 sind die ab 2014 mutmasslich eingehenden Nachträge mitberücksichtigt.

Zu Frage 3: Wie viele Kapitalgesellschaften und wie viele natürliche Personen haben je Steuerart von den Entlastungen effektiv profitiert, wie viele nicht? Wir bitten um eine möglichst präzise Schätzung.

Diese Frage lässt sich mangels entsprechender statistischer Grundlagen nicht beantworten. Es bräuchte umfangreiche Auswertungen und teilweise Analysen der Veranlagungen der einzelnen Steuerpflichtigen. Selbst eine auch nur annähernde Schätzung wäre daher nicht seriös.

Zu Frage 4: Wie hoch werden die möglichen Steuerausfälle des Kantons sowie der Gemeinden im Hinblick auf die geplante Unternehmenssteuerreform III geschätzt?

Vorab gilt es darauf hinzuweisen, dass die Unternehmenssteuerreform III (USR III) nicht darauf abzielt, die Steuern der Unternehmungen generell zu senken, wie kritische Stimmen unterstellen. Vielmehr handelt es sich dabei um eine wichtige Reform, um das heute bestehende Steuersubstrat in der Schweiz zu erhalten und die Standortattraktivität der Schweiz zu erhöhen. Allein auf Stufe Bund belaufen sich die Gewinnsteuereinnahmen von juristischen Personen mit international nicht mehr akzeptierten Steuerregimes auf knapp die Hälfte des gesamten Gewinnsteueraufkommens. Davon profitieren auch die Kantone mit ihrem Anteil an der direkten Bundessteuer (bisher 17 % und gemäss USR III neu 20,5 %) in wesentlichem Umfang. Basierend auf dieser Faktenlage ist daher die USR III als eine wirtschaftlich notwendige Investition in den Erhalt des Unternehmensstandorts Schweiz und der damit zusammenhängenden Arbeitsplätze zu betrachten.

Mit den auf 2010 und 2012 vorgenommenen Senkungen der Gewinnsteuer hat der Kanton Luzern bereits eine der gemäss USR III vorgesehenen Hauptmassnahmen vorweggenommen. Der Kanton Luzern ist heute im interkantonalen und internationalen Standortwettbewerb sehr gut positioniert. Ein funktionierender Arbeitsmarkt, die Verkehrserschliessung, die Flughafennähe, ein gutes Bildungsangebot, verfügbare Arbeitskräfte und die politische Stabilität in Verbindung mit der tiefen Gewinnbesteuerung sprechen für den Standort Luzern. Dieser Vorteil, den sich Luzern erarbeitet hat, wäre allerdings bei Annahme der hängigen Gesetzesinitiative "Für faire Unternehmenssteuern" wieder in hohem Masse gefährdet.

Die finanziellen Auswirkungen weiterer im Rahmen der USR III diskutierter Massnahmen (z. B. Patentbox, zinsbereinigte Gewinnsteuer, erhöhter Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen, Anpassungen beim NFA) können erst abgeschätzt werden, wenn deren konkrete Ausgestaltung definitiv bekannt ist und das Verhalten der betroffenen Unternehmungen absehbar wird. Einzelne Massnahmen aus der USR III werden zu Mehreinnahmen führen (insbesondere die Erhöhung des Teilbesteuerungssatzes für Erträge aus qualifizierten Beteiligungen und die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer). Zum heutigen Zeitpunkt ist daher noch nicht abschätzbar, ob per Saldo überhaupt mit Ausfällen aus der USR III zu rechnen ist.

Anhang - Massnahmen der Steuergesetzrevisionen 2001, 2005, 2008, 2011 und 2014

Steuerart: E = Einkommen, V = Vermögen, G = Gewinn, K = Kapital, S = Sondersteuern, M = Mehrere gleichzeitig
 "-." Entlastungen/Mehreinnahmen nicht quantifizierbar oder vernachlässigbar / Werte in Mio. CHF

Massnahme <i>(kursiv = Anschlussgesetzgebung an Bundesrecht)</i>	StGR	Inkraft- treten	Steuer- art	Entlastungen Kanton	Entlastungen Gemeinden	Entlastungen Total
Ausgleich kalte Progression Einkommen	2001	2001	E	21.1	22.5	43.6
Wegfall Lehrlingsabzug	2001	2001	E	-0.1	-0.1	-0.2
Rentenbesteuerung 100 Prozent	2001	2001	E	-18.5	-19.7	-38.2
Alimentenbesteuerung 100 Prozent	2001	2001	E	-0.4	-0.4	-0.8
Allgemeine Berufsauslagen (für beide Ehegatten)	2001	2001	E	-0.1	-0.1	-0.2
Besondere Berufsauslagen (unbeschränkter Abzug)	2001	2001	E	2.8	3.0	5.8
Zweitverdienerabzug	2001	2001	E	-4.0	-4.3	-8.3
Abzug Sparkapitalzinsen und Versicherungen	2001	2001	E	9.1	9.7	18.8
Persönlicher Abzug	2001	2001	E	-19.1	-20.4	-39.5
Kinderabzug	2001	2001	E	5.5	5.9	11.4
Fremdbetreuungsabzug	2001	2001	E	1.1	1.2	2.3
Reduktion Tarif und Freibeträge Vermögen	2001	2001	V	4.9	5.2	10.1
Überführung Liegenschaften ins Privatvermögen zum Verkehrswert	2001	2001	E	-	-	-
Streichung Abzug Kosten Energiesparmassnahmen	2001	2001	E	-	-	-
Stabilisierungsprogramm 1998 des Bundes	2001	2001	E	-	-	-
Streichung Einschlag auf Rückkaufswert von Kapitalversicherungen	2001	2001	V	-	-	-
Reform Unternehmensbesteuerung 1997	2001	2001	M	-	-	-
Erbschaftssteuergesetz	2001	2001	S	-	-	-
Grundstückgewinnsteuergesetz (Anpassungen an StHG)	2001	2001	S	-	-	-
Handänderungssteuergesetz	2001	2001	S	-	-	-
Entlastung untere Einkommen	2005	2005	E	14.0	16.0	30.0
Erhöhung Kinderabzug	2005	2005	E	7.0	8.0	15.0
Übernahme des Versicherungsabzugs aus dem Steuerpaket 2001 des Bundes	2005	2005	E	-	-	-
Reduktion Kapitalsteuer bei Betriebsgesellschaften	2005	2005	K	5.0	6.0	11.0
Reduktion Kapitalsteuer bei Holdinggesellschaften	2005	2005	K	1.0	1.0	2.0
Reduktion Kapitalsteuer bei Domizil- und Verwaltungsgesellschaften	2005	2005	K	1.0	1.0	2.0
Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung	2005	2005	M	-	-	-
Erhöhung Freigrenze fakultative Nachkommenerbschaftssteuer der Gemeinden	2005	2005	S	-	2.5	2.5
Umsetzung Fusionsgesetz	2005	2005	M	-	-	-
Reduktion Tarif Einkommen (inkl. Ausgleich der kalten Progression)	2008	2008	E	50.0	62.0	112.0
Reduktion Tarif Vermögen	2008	2009	V	35.0	42.0	77.0
Kompensationseffekt aus Reduktion Tarif Vermögen (Annahme gemäss Botschaft)	2008	2009	V	-17.5	-21.0	-38.5
Reduktion Tarif Gewinn	2008	2010	G	14.0	17.0	31.0
Reduktion Tarif Kapital	2008	2010	K	3.5	4.2	7.7
Abschaffung nachträgliche Vermögenssteuer	2008	2007	V	2.0	3.0	5.0
Erbenhaftung für Steuerbussen	2008	2007	S	-	-	-
Partnerschaftsgesetz	2008	2007	M	-	-	-
Stiftungsrecht (Erhöhung Abzug von Zuwendungen an gemeinnützige Institutionen)	2008	2006	E	-	-	-
Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern an Amtsträger	2008	2007	M	-	-	-
berufliche Vorsorge	2008	2007	E	-	-	-
Bekämpfung der Schwarzarbeit	2008	2008	E	-	-	-
Lohnmeldepflicht	2008	2008	E	-	-	-
Rechtsweggarantie	2008	2009	M	-	-	-
Reduktion Tarif Gewinn	2011	2012	G	25.0	33.0	58.0
Kompensationseffekt aus Reduktion Tarif Gewinn (Annahme gemäss Botschaft)	2011	2012	G	-9.0	-12.0	-21.0
Reduktion Tarif Einkommen	2011	2011	E	15.0	19.0	34.0
Ausgleich kalte Progression	2011	2011	E	15.0	19.0	34.0
Abzug Kinderbetreuung	2011	2011	E	6.0	8.0	14.0
Reduktion Minimalsteuer	2011	2011	M	2.0	2.0	4.0
Höchstbelastung natürliche Personen	2011	2011	M	-	-	-
Verdoppelung Freigrenze Kapitalsteuer für Vereine, Stiftungen und übrige jur. Personen	2011	2010	K	-	-	-
Reduktion Höchstbelastung von Korporationsgemeinden	2011	2011	M	-	-	-

Massnahme <i>(kursiv = Anschlussgesetzgebung an Bundesrecht)</i>	StGR	Inkraft- treten	Steuer- art	Entlastungen Kanton	Entlastungen Gemeinden	Entlastungen Total
Gleichstellung von Stief- und Pflegekindern mit Nachkommen bei der Erbschaftssteuer	2011	2011	S	-	-	-
Änderung Handänderungssteuergesetz (Anwendung subsidiärer Handänderungswert)	2011	2011	S	-	-	-
Änderung Grundstückgewinnsteuergesetz (ausserkantonale Liegenschaftshändler)	2011	2011	S	-	-	-
<i>Unternehmenssteuerreform II (Teil 1; Transponierung und indirekte Teilliquidation)</i>	2011	2008	G	-	-	-
<i>Unternehmenssteuerreform II (Teil 2; erleichterte Liquidation bei Selbständigerwerbenden)</i>	2011	2011	E	4.0	6.0	10.0
<i>Unternehmenssteuerreform II (Teil 2; Milderung Doppelbelastung)</i>	2011	2009	M	-	-	-
<i>kollektive Kapitalanlagen</i>	2011	2007	M	-	-	-
<i>Nachsteuer- und Steuerstrafverfahren</i>	2011	2008	M	-	-	-
<i>Nachbesteuerung in Erbfällen und straflose Selbstanzeige</i>	2011	2010	M	-	-	-
<i>Gaststaatgesetz</i>	2011	2008	M	-	-	-
<i>Abschaffung Dumont-Praxis</i>	2011	2010	M	-	-	-
<i>Abschaffung Liegenschaftssteuer</i>	2014	2015	S	20.0	20.0	40.0
Total Entlastungen				193.8	237.7	434.5

Zusammenfassung

		Entlastungen Kanton	Entlastungen Gemeinden	Entlastungen Total
Einkommen (E)	56 %	108.4	135.2	243.6
Vermögen (V)	12 %	24.4	29.2	53.6
Gewinn (G)	16 %	30.0	38.0	68.0
Kapital (K)	5 %	10.5	12.2	22.7
Sondersteuern (S)	10 %	18.5	21.0	42.5
Mehrere gleichzeitig (M)	1 %	2.0	2.0	4.0
Total Entlastungen		193.8	237.7	434.5

Prozentangaben berechnet anhand der Entlastungen Total