



Regierungsrat

Luzern, 30. Oktober 2018

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 593

Nummer: P 593
Eröffnet: 10.09.2018 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 30.10.2018 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 1061

Postulat Bucher Franz und Mit. über die Transparenz zu den Auswirkungen der Steuervorlage 17 (SV17)

Mit der [Steuervorlage 17 \(SV17\)](#) sollen die international nicht mehr akzeptierten Regelungen für kantonale Statusgesellschaften abgeschafft werden. Damit die Schweiz weiterhin ein attraktiver Wirtschaftsstandort bleibt, wird diese Massnahme durch die Einführung neuer steuerlicher Sonderregelungen begleitet. Folglich muss der nationale Finanzausgleich (NFA) an die neuen steuerpolitischen Realitäten angepasst werden, so dass es nicht zu Verwerfungen unter den Kantonen kommt.

Im Kapitel 1.2.2.9 der SV17-Botschaft werden die notwendigen Anpassungen im nationalen Finanzausgleich aufgeführt. Die nachfolgenden Textpassagen stammen aus diesem Kapitel.

«Der Wegfall der Regelungen für Statusgesellschaften erfordert eine Anpassung beim Ressourcenausgleich. Diese beschränkt sich im Wesentlichen auf die Gewichtung der Unternehmensgewinne im Ressourcenpotenzial. Im heute geltenden System wird der beschränkten steuerlichen Ausschöpfbarkeit der Auslandsgewinne der Statusgesellschaften Rechnung getragen, indem diese Gewinne mit den Beta-Faktoren gewichtet und damit reduziert berücksichtigt werden. Dabei werden für die Holding- und die Domizilgesellschaften sowie für die gemischten Gesellschaften jeweils unterschiedliche Faktoren verwendet. Mit dem Wegfall der Steuerstatus entfällt damit grundsätzlich auch die Verwendung dieser Beta-Faktoren. Neu sollen Zeta-Faktoren eingeführt werden, welche die im Vergleich zu den Einkommen der natürlichen Personen tiefere steuerliche Ausschöpfung sämtlicher Unternehmensgewinne widerspiegeln.

Die Anpassung des Ressourcenausgleichs ist notwendig, damit dieser weiterhin seine Ziele erreichen kann. Ohne diese Anpassung würde es zu massiven Verzerrungen und Verwerfungen kommen, was die Funktionsweise des Ressourcenausgleichs gefährden würde. Ohne Einführung der Zeta-Faktoren würden alle Gewinne der juristischen Personen einschliesslich der Gewinne der ehemaligen Statusgesellschaften wie die Einkommen der natürlichen Personen zu 100 Prozent im Ressourcenpotenzial berücksichtigt. Der Ressourcenindex von Kantonen, in denen die Gewinne der Statusgesellschaften eine überdurchschnittliche Bedeutung im Ressourcenpotenzial haben, würde teilweise stark ansteigen, ohne dass dies den wirtschaftlichen Gegebenheiten in diesen Kantonen entsprechen würde. Aus diesem Grund sollen alle Gewinne neu mit den Zeta-Faktoren gewichtet werden, um der im Vergleich zu

den Einkommen der natürlichen Personen beschränkteren steuerlichen Ausschöpfung Rechnung zu tragen. Mit dieser Anpassung wird am grundsätzlichen Konzept des Ressourcenausgleichs festgehalten.

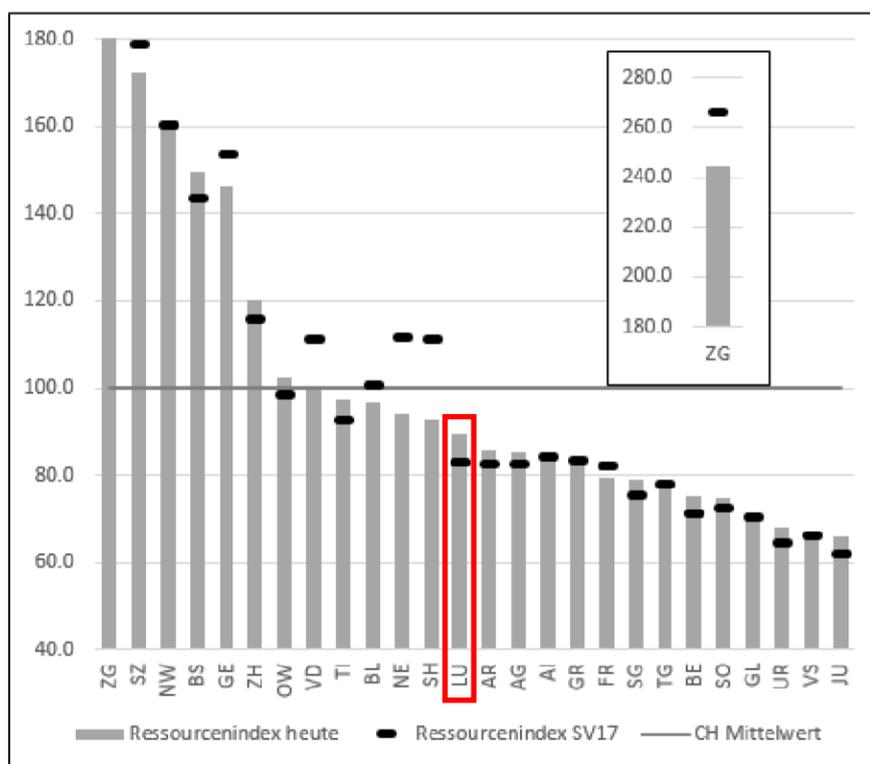
Zu beachten ist, dass für die Berechnung des Ressourcenpotenzials jeweils Daten aus steuerlichen Bemessungsjahren verwendet werden, die vier bis sechs Jahre zurückliegen. Dabei wird ein Durchschnitt über diese drei Bemessungsjahre verwendet. Dies bedeutet, dass sich die neuen steuerlichen Regelungen mit zeitlicher Verzögerung im Ressourcenpotenzial niederschlagen und dass die Auswirkungen der steuerlichen Anpassungen auf den Ressourcenausgleich durch die Verwendung von Dreijahresdurchschnitten geglättet beziehungsweise gedämpft werden.

Der Bundesrat sieht eine Übergangsphase von sieben Jahren vor, in denen die Berechnungsgrundlage vom heutigen System in das System der SV17 überführt wird. **Falls die SV17 auf 1.1.2020 in Kraft treten kann, wird das Bemessungsjahr 2020 in den Ressourcenausgleich 2024 einfließen. Die siebenjährige Übergangsphase wird somit 2030 abgeschlossen sein.**

Neben der Einführung der Zeta-Faktoren ist für einen möglichst reibungslosen Übergang eine Reihe von Übergangsbestimmungen notwendig. So stehen in der Anfangsphase nur wenige Daten für die Berechnung der Zeta-Faktoren zur Verfügung. Diese könnten deshalb stärkeren Schwankungen unterliegen.

Um die Veränderung der Zahlungen im Ressourcenausgleich aufgrund der SV17 abschätzen zu können, wurde bei den Kantonen eine Umfrage zu den erwarteten Auswirkungen durchgeführt. Aus den Rückmeldungen konnten verschiedene Parameter geschätzt und auf die Daten des Referenzjahres 2018 angewendet werden. In der nachfolgenden Grafik sind die Resultate dieser Simulation für den Ressourcenindex ersichtlich. Kantone, die heute einen hohen Anteil an Gewinnen von Statusgesellschaften haben, werden durch den Wegfall der Betafaktoren grundsätzlich ressourcenstärker (z. B. ZG, VD, NE). Wenn diese Gesellschaften aber stark von der Patentbox profitieren können, kann sich der Ressourcenindex wegen des Faktors Zeta-2 sogar reduzieren (z. B. BS). Weil neu alle Gewinne der juristischen Personen mit dem Faktor Zeta-1 gewichtet werden, sinkt der Ressourcenindex in den Kantonen mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Steuereinnahmen von ordentlich besteuerten juristischen Personen (z. B. LU, JU). Demgegenüber steigt der Indexwert bei Kantonen, die einen hohen Anteil an Steuereinnahmen natürlicher Personen aufweisen (z. B. SZ, BL). Für viele Kantone kommt es nur zu geringen Veränderungen im Ressourcenindex. Aufgrund der vielen Annahmen in der Simulation lässt sich bei ihnen nicht mit Sicherheit sagen, ob eine leichte Zu- oder Abnahme stattfinden wird. Stärkere Zunahmen werden aber in den Kantonen Zug, Schwyz, Genf, Waadt, Neuenburg und Schaffhausen erwartet. Die drei letztgenannten Kantone würden aufgrund der SV17 ressourcenstark und müssten deshalb neu in den Finanzausgleich einzahlen. Da aber in der Simulation die Gesamtdotation nicht verändert wurde, profitieren die bereits heute ressourcenstarken Kantone, indem sich ihre Einzahlungen reduzieren beziehungsweise nicht so stark erhöhen. Dies betrifft insbesondere die Kantone Zug, Schwyz und Genf.»

Auswirkungen auf den Ressourcenindex



Der effektive Ressourcenindex 2018 beträgt für den Kanton Luzern 89,5 Punkte. Dieser Wert basiert auf den Bemessungsjahren 2012, 2013, 2014. Die Simulation der SV17-Auswirkungen auf den Ressourcenindex zeigt für den Kanton Luzern einen Ressourcenindex von 82,7 Punkten. Die Differenz von 6,8 Indexpunkten hätten 2018 Mehrerträge von 232 Franken je Einwohner für den Kanton Luzern zur Folge gehabt.

Die vom Postulanten geforderte Zahlenreihe/Planzahlenreich betreffend der Auswirkung der SV17 auf den NFA hat der Bund bis heute nicht erstellt. Somit können wir keine Aussagen machen, mit welchen Zahlungen der Kanton Luzern aus dem NFA in den nächsten zehn Jahren rechnen kann und welchen Einfluss die Anpassung des Zeta-Faktors dabei hat. Wie bereits erwähnt, werden die Auswirkungen dieser Anpassungen schrittweise erst ab 2024 bis 2030 in die NFA-Berechnungen einfließen.

Somit kann unsere momentane angespannte finanzielle Lage nicht mit zusätzlichen NFA-Geldern, welche erst in der Periode 2024 bis 2030 schrittweise eintreffen und deren Höhe zurzeit völlig offen ist, gelöst werden. Wir müssen die Vorgabe der Schuldenbremsen bereits 2020 einhalten. Damit dies gelingt, braucht es den Willen zur raschen Umsetzung der Steuervorlage 17 des Bundes. Auf kantonaler Ebene ist die Anschlussgesetzgebung durch die Steuergesetzrevision 2020 und die Unterstützung für die Aufgaben- und Finanzreform 18 durch Ihren Rat sowohl in masslicher wie auch in zeitlicher Hinsicht von entscheidender Bedeutung.

Die Zahlungen aus dem NFA an den Kanton Luzern haben sich von 370 Millionen Franken (2013) auf 148 Millionen Franken (2018) reduziert. Der Kanton Luzern hat diese Mindereinnahmen von 222 Millionen Franken ohne Unterstützung der Luzerner Gemeinden verkräftet. Somit ist es unserer Meinung nach nicht angezeigt, dass die Luzerner Gemeinden an den eventuellen zusätzlichen NFA-Geldern partizipieren.

Wir beantragen, das Postulat im Sinne der obigen Ausführungen abzulehnen.