



Kantonsrat

Sitzung vom: 17. März 2015, nachmittags

Protokoll-Nr. 171

Nr. 171

Anfrage Graber Michèle und Mit. über die Höhe des Steuersatzes und die Finanzausgleichszahlungen des Bundes (A 438). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 5. November 2013 eröffnete Anfrage von Michèle Graber über die Höhe des Steuersatzes und die Finanzausgleichszahlungen des Bundes lautet wie folgt:

"Zu Frage 1: Welcher Anteil des Anstiegs des Ressourcenpotenzials von 2012 auf 2013 ist auf juristische Personen zurückzuführen?"

Im Kanton Luzern entfallen rund 70 Prozent des gesamten Ressourcenpotenzials auf die massgebenden Einkommen der natürlichen Personen. Diese stellen somit die gewichtigste Komponente des Ressourcenpotenzials dar. Das anteilige Ressourcenpotenzial der juristischen Personen liegt bei knapp 20 Prozent.

Das Ressourcenpotenzial 2012 basiert auf den Bemessungsjahren 2006, 2007 und 2008 und das Ressourcenpotenzial 2013 auf den Bemessungsjahren 2007, 2008 und 2009 und widerspiegelt somit die wirtschaftliche Situation der Kantone in den festgelegten drei Jahren 2006 bis 2008 respektive 2007 bis 2009. Das Ressourcenpotenzial beruht bezüglich der Basisdaten auf einem Dreijahresdurchschnitt, wie dies das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich im Artikel 3 Absatz 4 vorschreibt. Somit besteht zwischen den Zahlungen des Ressourcenausgleichs und den zugrunde liegenden Daten eine Zeitverzögerung von vier bis sechs Jahren.

Das Ressourcenpotenzial der juristischen Personen auf Basis der massgebenden Gewinne der juristischen Personen ohne besonderen Steuerstatus beträgt für das Jahr 2012 1'563'988'000 Franken (4'318 Franken pro Einwohner) und für das Jahr 2013 1'642'944'000 Franken (4'484 Franken pro Einwohner). Dies bedeutet eine Zunahme von 166 Franken pro Person respektive 3,8 Prozent.

Zu Frage 2: Wie veränderte sich das Ressourcenpotenzial der juristischen Personen im Vergleich zu anderen Kantonen in diesem Zeitraum?"

Die nachfolgende Aufstellung zeigt das Ressourcenpotenzial der juristischen Personen ohne besonderen Steuerstatus im Vergleich vom Jahr 2013 zum Jahr 2012. Das Ressourcenpotenzial ist pro Kanton dargestellt.

in CHF	2012		2013		Veränd. 2013 zu 2012	
	in 1'000	pro Einw.	in 1'000	pro Einw.	pro Einw.	in %
Zürich	11'891'691	8'971	10'666'979	7927	-1044	-11.6%
Bern	5'226'067	5'385	5'086'783	5219	-166	-3.1%
Luzern	1'563'841	4'318	1'642'944	4484	166	3.8%
Uri	122'505	3'545	129'209	3732	187	5.3%
Schwyz	840'694	6'004	858'949	6055	51	0.8%
Obwalden	158'936	4'706	165'435	4838	132	2.8%
Nidwalden	174'969	4'416	184'326	4622	205	4.7%
Glarus	117'927	3'098	125'201	3282	184	5.9%
Zug	1'811'676	16'643	1'889'812	17161	518	3.1%
Freiburg	1'075'582	4'070	1'261'101	4689	619	15.2%
Solothurn	1'345'701	5'403	1'306'848	5216	-188	-3.5%
Basel-Stadt	1'585'811	8'337	1'644'413	8619	282	3.4%
Basel-Landschaft	1'260'264	4'712	1'051'404	3906	-807	-17.1%
Schaffhausen	532'937	7'138	612'435	8154	1015	14.2%
Appenzell A.Rh.	233'997	4'467	265'073	5048	580	13.0%
Appenzell I.Rh.	67'013	4'436	69'496	4563	126	2.9%
St. Gallen	2'412'520	5'173	2'648'631	5634	461	8.9%
Graubünden	775'465	4'036	789'108	4084	48	1.2%
Aargau	3'136'508	5'411	3'431'789	5840	429	7.9%
Thurgau	1'156'348	4'854	1'162'106	4823	-31	-0.6%
Tessin	2'424'128	7'390	2'560'682	7738	348	4.7%
Waadt	3'791'893	5'575	4'067'495	5884	309	5.5%
Wallis	874'547	2'944	977'409	3247	303	10.3%
Neuenburg	1'572'500	9'243	1'406'725	8222	-1020	-11.0%
Genf	4'723'679	10'667	4'227'055	9447	-1220	-11.4%
Jura	291'130	4'265	282'086	4119	-146	-3.4%
Total	49'168'330	6445	48'513'494	6292	-153	-2.4%

Zu Frage 3: Bei welchem Steuersatz für juristische Personen (Kantone und Gemeinden) halten sich bei einer Zunahme des Ressourcenpotenzials die zusätzlichen Steuereinnahmen und die Reduktion der Finanzausgleichszahlungen die Waage?

Diese Frage kann nicht mit einem Prozentsatz beantwortet werden. Der Bund rechnet den Finanzausgleich mit einer durchschnittlichen steuerlichen Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials der natürlichen und juristischen Personen als Gesamtes. Somit besteht eine Abhängigkeit einerseits zwischen den Steuertarifen für Einkommen, Vermögen, Gewinn und Kapital im Kanton Luzern, andererseits zum steuerpolitischen Verhalten der übrigen Kantone.

Die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials im Kanton Luzern liegt im Jahr 2015 mit 23,9 Prozent unter dem schweizweiten Durchschnitt von 26,4 Prozent. Die Extremwerte finden sich im Kanton Zug mit 11,8 Prozent und im Kanton Genf mit 34,9 Prozent. Für 15 von 26 Kantonen halten sich die Veränderung der Steuereinnahmen und die Veränderung beim Finanzausgleich zu deren Ungunsten nicht die Waage.

Wir vertreten die Haltung, dass die tiefe Gewinnbesteuerung für diesen Effekt nur teilweise verantwortlich ist. Es gilt, die positiven Auswirkungen der tiefen Gewinnbesteuerung auf die übrigen Steuereinnahmen zu berücksichtigen. Einerseits beeinflusst die tiefe Besteuerung der Unternehmen das Aufkommen der Einkommens- und Vermögenssteuer positiv, andererseits führt das zusätzliche Ressourcenpotenzial zu Mehreinnahmen beim Anteil der direkten Bundessteuer bei den natürlichen und juristischen Personen.

Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III des Bundes (USR III) werden die Kantone ihre Gewinnsteuern auf erwartete 12 bis 16 Prozent senken. Somit wird der Steuerausschöpfungsindex des Kantons Luzern steigen. Ebenfalls im Rahmen der USR III wird sich der Anteil der direkten Bundessteuer von 17 auf 20,5 Prozent anheben. Kantone mit einem hohen Ressourcenpotenzial werden dann von zusätzlichen Mehreinnahmen profitieren können.

Die tiefsten Unternehmenssteuern schweizweit zeigen ihre Wirkung und es sind laufend Neuansiedlungen von Unternehmungen im Kanton Luzern zu verzeichnen. Diese Entwicklung hat wiederum ihre positiven Auswirkungen auf die Einnahmen der Steuererträge der natürlichen Personen, welche im Jahr 2012 um rund 29,7 Mio. Franken und im Jahr 2013 um knapp 40 Mio. Franken (ggü. dem Vorjahr) zugenommen haben. Die folgende Aufstellung zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen bei den natürlichen und den juristischen Personen für die Jahre 2010 bis 2013 auf:

in Mio. Fr.	2010	2011	2012 ^{1,2}	2013
Natürliche Personen	726,2	715,5	745,2	784,8
Juristische Personen	123,1	140,9	94,1	113,5

¹⁾ Rechnungslegung nach FLG

²⁾ nach der Steuergesetzrevision

Das langfristige Bestreben des Kantons Luzern ist die Unabhängigkeit und somit weg vom Nehmerkanton hin zum Geberkanton.

Die Luzerner Steuerstrategie ist daher als Langfrist-Investition zu betrachten und die Chancen, dass sich die tiefen Gewinnsteuern schliesslich rechnen, sind auch gemäss neuester CS-Studie vom Januar 2015 durchaus intakt."

Michèle Graber erklärt, die Anfrage aus folgenden Gründen eingereicht zu haben: Den Anlass habe die Aussage des Zuger Finanzdirektors gegeben, wonach die Steuerstrategie des Kantons Luzern nicht aufgehen könne. Als Verfechterin des freien Wettbewerbs - das heisst Anreizsysteme und möglichst wenig Abzüge - hätte sie dies nicht recht glauben können und habe dem darum auf den Grund gehen wollen. Aktuell stehe Luzern schliesslich mit seinen tiefen Steuern recht gut da. Über die Beantwortung der Fragen sei sie nicht ganz glücklich. So sei die Frage 1 nach dem Anteil der juristischen Personen am Anstieg des Ressourcenpotentials eigentlich nicht beantwortet. Man sei nun informiert darüber, dass das Ressourcenpotential der juristischen Personen um 166 Franken gestiegen sei, jedoch der Bezug zum Gesamtressourcenpotential sei hiermit nicht aufgezeigt. Dies sei jedoch eine wichtige Voraussetzung für die Beantwortung der Fragen 2 und 3. Die Frage 2 ziele auf einen Vergleich der Veränderungen des Ressourcenpotentials bezüglich der anderen Kantone ab. Die Antwort zeige, dass zwölf Kantone einen höheren prozentualen Anstieg aufwiesen als der Kanton Luzern. Trotz einer entsprechenden Steuerstrategie liege der Kanton Luzern nicht an der Spitze des Anstiegs, sondern nur leicht über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Es dränge sich also die Frage nach den Gründen auf. Die schwierigste Frage sei dabei jene nach jenem Steuersatz für juristische Personen, bei dem sich bei einer Zunahme des Ressourcenpotentials die zusätzlichen Steuereinnahmen und die Reduktion der Finanzausgleichszahlungen ausgleichen würden. Eigene Berechnungen dazu hätten zu einem erstaunlichen Ergebnis geführt: Pro zusätzlichem Franken Ressourcenpotential bekomme der Kanton Luzern aufgrund der Grenzabschöpfungsquote 19 Rappen weniger im Ressourcenausgleich. Die effektive Gewinnsteuer für juristische Personen betrage gemäss Auskunft des Finanzdirektors im Kanton Luzern 12,3 Prozent. Es bestehe also eine Differenz von etwa 7 Rappen pro Franken, welche der Kanton aufgrund der tiefen Ausschöpfung der Unternehmensgewinne verliere. Diese Steuerstrategie sei darum angewiesen, bei den natürlichen Personen mehr Einnahmen zu generieren (daraufhin ziele Frage 1). Damit dies funktioniere, seien gute Arbeitsplätze und -Bedingungen eine Bedingung. Für deren langfristige Sicherstellung sei es jedoch wichtig, den Kanton aktuell und künftig als verlässlichen und sicheren Partner der Wirtschaft zu positionieren. Die Ausschöpfung des Potentials dürfe nicht mehr ein Tabu darstellen. Daher habe die GLP im Rahmen von Leistungen und Strukturen II punktuelle steuerliche Anpassungen im Bereich der Unternehmen gefordert oder die Reduktion von Abzügen vorgeschlagen. Es bleibe die Frage an die Regierung, ob sie Anhaltspunkte hätte, dass aufgrund von Zuzügen natürlicher Personen die Ausschöpfung des Gesamtressourcenpotentials höher liege, als die Reduktion der NFA-Zuflüsse. Denn nur wenn dies der Fall sei, führe die Steuerstrategie zu einem positiven Ergebnis und sei im Sinne des Schlusssatzes der Antwort als eine Langfrist-Investition zu betrachten.

Hans Stutz spricht im Namen der Grünen-Fraktion. Das Ressourcenpotential 2012, wie in der Antwort ausgewiesen werde, beruhe auf den Bemessungsjahren 2006 bis 2008 und jenes von 2013 auf den Bemessungsjahren 2007 bis 2009. Folglich könne man zur Steuerstrategie, welche ihre Wirksamkeit erst ab 2012 entfalte, keine Aussagen machen. Der vorhin erwähnte Schlusssatz bezüglich der Sicht auf die Steuerstrategie des Kantons als eine Langfrist-Investition bezeichne die Chancen dazu als intakt. Früher sei dies jeweils hoffnungsvoller formuliert worden.

David Roth stellt fest, dass mit jeder Antwort zur Steuerstrategie die Zuversicht auf deren funktionieren etwas zurück genommen werde, sodass nun von dieser nur mehr eine 'intakte Chance' übrig bleibe. Die Realität sei, dass die Steuerstrategie nicht funktioniert habe und dies auch künftig nicht tun werde. Auswirkungen der Unternehmenssteuer seien ebenfalls klar ersichtlich. So könne man aus der Art wie Unternehmen beworben würden - beispielsweise durch die Analyse von Immobilien-Inseraten in der NZZ - ablesen, warum Unternehmen in den Kanton Luzern kämen: Zur Vermietung stehe ein Quadratmeter (Preis auf Anfrage), das Virtual-Office Paket beinhalte Adressbenutzung, Anschrift Werftstrasse 4 (ohne c/o), Telefon-, Fax- und Post-Service inkl. Weiterleitung. Nach der Unternehmenssteuerreform III werde der Unternehmenssteuersatz seine Bedeutung verlieren, weil sich die Unterschiede nur noch im Prozentbereich bewegen würden. Somit würden all diese "Ein-Quadratmeter-Firmen", welche schon heute keine Arbeitsplätze generierten, wieder wegziehen. In der nächsten Legislatur werde bei der Beendigung dieser unseligen Steuerstrategie, all dies wiederum zum Thema werden.

Im Namen des Regierungsrates zeigt sich Finanzdirektor Marcel Schwerzmann erstaunt, dass die von Michèle Graber zitierte Aussage aus Zug komme. Die Besteuerung der Gewinne sei dort fast identisch. Der Unterschied zwischen der Zuger und der Luzerner Steuerbelastung bestehe darin, dass in Zug die Besteuerung des Einkommens wesentlich tiefer liege. Ergo müsste die Situation in Zug diesbezüglich anders sein, und zwar in negativer Richtung. Die Aussage über die intakten Chancen der Steuerstrategie stamme nicht von ihm, sondern wie ausgewiesen aus der Credit-Suisse-Studie. Er selbst sei felsenfest von seiner zuversichtlichen Haltung überzeugt. Die Höhe der Gewinnbesteuerung, das heisse die Ausschöpfung oder der relative Vergleich zu den anderen Kantonen, hänge vom Verhalten der anderen Kantone und der Höhe deren Besteuerung juristischer Personen ab. Alternativ könne dies auch mit dem Durchschnitt oder dem Index 100 erklärt werden. Wenn der Kanton Luzern eine tiefe Gewinnbesteuerung kenne, verliere er vielleicht wirklich diese 7 oder 9 Rappen pro Franken, jedoch hätte dies einen sehr positiven Einfluss auf die direkte Bundessteuer und auf die Einkommenssteuer. Zur Prüfung, ob die Strategie erfolgreich sei oder nicht, müsse dies zusammen betrachtet werden. Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III würden fast alle Kantone versuchen - und die meisten es auch tun -, die Besteuerung der juristischen Personen (Gewinnbesteuerung) zu senken. Wenn man danach wieder die relative Betrachtung heranziehe, verliere der Kanton Luzern etwas infolge des sinkenden Mittels, wodurch sich die Situation für den Kanton Luzern nochmals verbessern würde. Es sei richtig jetzt eine Gesamtbeurteilung zu machen. Darin seien auch die Einkommenssteuer, die Vermögens- und Kapitalsteuern sowie die direkte Bundessteuer enthalten. Man könne so die Situation besser beobachten, sobald bekannt sei, wie hoch die Sätze im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III angesetzt würden.

Der Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates nicht zufrieden.