

## Factsheet      Staatshaushalt und Steuerpolitik (Schuldenbremse und Flat-Tax)

Verabschiedet

durch den Vorstand am 21. Mai 2014

### Ausgangslage:

- Seit einigen Jahren verfolgt der Kanton Luzern eine Steuerstrategie mit dem Ziel, die Standortattraktivität des Kantons zu verbessern. Mit der Revision des Steuergesetzes von 2011 konnte der Kanton Luzern seine Position im Steuerwettbewerb markant verbessern. So wurde der Gewinnsteuersatz halbiert und steuerliche Entlastungen für den Mittelstand beschlossen.
- Der Staatshaushalt des Kantons Luzern ist jedoch in den letzten Jahren in Schieflage geraten. So ist das Ergebnis aus der betrieblichen Tätigkeit<sup>1</sup> seit 2009 negativ und auch in den kommenden Jahren sind gemäss Aufgaben- und Finanzplan 2014-17 (AFP 14-17) negative Ergebnisse<sup>2</sup> geplant. Nur dank tiefer Zinsen und der hohen Erträge der öffentlichen Unternehmungen (LUKB) kommt ein positives Finanzergebnis zustande und kann das Staatsdefizit einigermassen in Grenzen gehalten werden.
- Die in der Kantonsverfassung verankerte Schuldenbremse schreibt einen mittelfristigen<sup>3</sup> Ausgleich der Erfolgsrechnung und der Geldflussrechnung vor. Beides kann nach AFP 14-17 nicht eingehalten werden. Ein Ausgleich der Geldflussrechnung bei negativer betrieblicher Tätigkeit geht vor allem zu Lasten dringend nötiger Investitionen.<sup>4</sup>
- Die glp hat die Stossrichtung der Steuerreformen, also die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons, stets unterstützt. So hat die glp auch für die Steuergesetzrevision 2011 gestimmt.

### Forderungen der Grünliberalen Kanton Luzern:

- ➔ Für Planungssicherheit sorgen und deshalb an der Stossrichtung der Steuerstrategie und den beschlossenen Steuersenkungen festhalten
- ➔ Keine dauerhafte Erhöhung der Steuersätze für natürliche Personen
- ➔ Eine temporäre Erhöhung des Steuerfusses bis max. 2017 (dadurch soll Zeit gewonnen werden, Reformen bei der Aufgabenstruktur und der Schuldenbremse aufzugleisen)
- ➔ Überprüfung der kantonalen Aufgaben hinsichtlich Notwendigkeit, Umfang und Effizienz der Leistungserbringung
- ➔ Reform der kantonalen Aufgaben (auf Grundlage der Überprüfung)
- ➔ Sicherstellen, dass der Aufwand des Kantons über den Konjunkturzyklus hinweg nicht stärker wächst als der Ertrag (um die Aufgaben ohne zusätzliche Verschuldung finanzieren zu können)
- ➔ Reform der Schuldenbremse
  - Flexibilisierung für angemessene Reaktion auf Konjunkturschwankungen

<sup>1</sup> Mit betrieblicher Tätigkeit ist die Erwirtschaftung von Überschüssen gemeint, mit denen Investitionen finanziert und Schulden zurückgezahlt werden können. Das Ergebnis aus der betrieblichen Tätigkeit ist neben den Ergebnissen aus Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit (Angabe der künftigen Ansprüche von Kreditgebern) Bestandteil der Geldflussrechnung. Eine Geldflussrechnung gibt Aufschluss über Geldeingang und -ausgang und damit über die Liquidität eines Unternehmens oder – wie in diesem Fall – einer öffentlichen Körperschaft.

<sup>2</sup> Die Überschüsse, die zur Finanzierung von Investitionen oder Rückzahlung von Schulden nötig sind, nehmen also ab. Dementsprechend sinkt auch die Fähigkeit des Kantons, Investitionen zu tätigen oder Schulden zu tilgen.

<sup>3</sup> Innerhalb fünf Jahren.

<sup>4</sup> Ist das Ergebnis der betrieblichen Tätigkeit negativ, müssen zum mittelfristigen Ausgleich der Geldflussrechnung Investitionen gekürzt werden, da Investitionen nicht über Schulden finanziert werden dürfen.

- Zeitspanne für den Ausgleich der Erfolgsrechnung von 5 auf 7-8 Jahre verlängern
- Verzicht auf den verbindlichen Ausgleich der Geldflussrechnung
- Ersatzinvestitionen mit eigenen Mitteln, Neuinvestitionen aber auch über Schulden finanzieren
- **Fiskalquotenneutrale Ökologisierung des kantonalen Steuersystems**
  - Ökologisierung der Motorfahrzeugsteuer
  - Begrenzung des Pendlerabzugs
  - Bodenverbrauchssteuer
  - Lenkungsabgabe auf dem Stromverbrauch
- **Vereinfachung des Steuersystems (Flat-Tax)**

#### Begründungen:

- Eine dauerhafte Erhöhung der Steuersätze würde die gerade gewonnenen Standortvorteile wieder zunichtemachen. Eine kurzzeitige Erhöhung des Steuerfusses verschafft aber Zeit, für eine Revision der Schuldenbremse und der kantonalen Aufgaben.
- Nur wenn Aufwand und Ertrag über den Konjunkturzyklus hinweg im Gleichgewicht gehalten werden können, ist ein Staatshaushalt nachhaltig.
- Die Schuldenbremse ist ein wichtiges und sinnvolles Steuerungsinstrument für den Kantonshaushalt. Die Luzerner Schuldenbremse ist jedoch zu restriktiv und starr. Sie folgt nicht dem Konjunkturzyklus, denn dieser dauert länger als fünf Jahre. Es ist aber weder finanz- noch wirtschaftspolitisch sinnvoll, wenn gerade in konjunkturell schwierigen Phasen die Ausgaben markant gekürzt und die Steuern erhöht werden müssen.<sup>5</sup>
- Investitionen (z.B. in Bildung, Gesundheit oder Infrastruktur) haben in aller Regel eine Lebensdauer von deutlich mehr als fünf Jahren. Wenn Investitionen mit einer Lebensdauer von mehreren Jahrzehnten innerhalb von fünf Jahren finanziert werden müssen, kann dies einen Rückgang der Investitionen zur Folge haben. Grund dafür ist, dass eine kurzfristige Finanzierung von langfristigen Projekten sehr schwierig ist. Dringend erforderliche Ersatzinvestitionen oder Investitionen in die Infrastruktur werden also hinausgeschoben, reduzieren die Lebensqualität und belasten künftige Generationen zusätzlich.
- Im Sinne der Generationengerechtigkeit und im Sinne der sogenannten fiskalischen Äquivalenz, sollten die Nutzniesser von Investitionen sich auch an deren Finanzierung beteiligen. Es muss sichergestellt werden, dass künftige Generationen auch zur Finanzierung der von ihnen genutzten Infrastruktur beitragen. Deshalb schlagen wir vor, dass Neuinvestitionen, die auch zukünftigen Generationen zu Gute kommen, durch neue Schulden finanziert werden dürfen.
- Ein nachhaltiges Steuersystem konzentriert sich auf die Besteuerung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen, um externe Effekte zu internalisieren<sup>6</sup>. Es ist besser, Steuern zu erheben, die Marktverzerrungen beseitigen, als Steuern zu erheben, die Verzerrungen schaffen. Dies ist heute zum Beispiel bei den meisten Steuern auf Einkommen und Vermögen, aber auch bei der Mehrwertsteuer der Fall.
- Zur Ökologisierung der Motorfahrzeugsteuer siehe Factsheet Verkehrspolitik.
- Das stark abzugsorientierte Steuersystem des Kantons Luzern ist kompliziert und intransparent. Es soll durch die Einführung einer Flat-Tax ersetzt werden. Dies bedeutet, dass jede und jeder Steuerzahlende, nach Abzug eines Freibetrags auf das Einkommen, denselben Steuersatz zu entrichten hat. Das Ausfüllen der Steuererklärung wird damit erleichtert, die Transparenz für die Steuerpflichtigen erhöht und das System insgesamt fairer. Personen mit hohen Einkommen haben im heutigen

<sup>5</sup> Die Luzerner Schuldenbremse ist zwar restriktiv, aber nach einer Studie von Nadia Yerly (Universität Freiburg) im Vergleich zu anderen Kantonen nicht unbedingt „hart“. Ob „harte“ Haushaltsregeln aber zu einer seriöseren Finanzpolitik führen, ist unklar.

<sup>6</sup> Externe Effekte (auch Externalitäten) sind positive oder negative Auswirkungen wirtschaftlichen Handelns, für die niemand bezahlt. Ein negatives Beispiel ist Umweltverschmutzung, für die keine Entschädigung bezahlt wird, weil sie keiner gesetzlichen Regelung unterliegt. Externalitäten gelten als marktverzerrend. Solche Effekte zu internalisieren bedeutet, die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass doch dafür bezahlt wird (z.B. Emissionshandel oder CO<sub>2</sub>-Abgabe).

System überdurchschnittlich viele Möglichkeiten die Progression<sup>7</sup> auszuhebeln. In einem Flat-Tax-System würden zwar alle denselben Steuersatz bezahlen, das Abschaffen der Abzüge würde dies allerdings mehr als wettmachen. Personen mit kleineren Einkommen würden zudem vom Freibetrag profitieren.

- Der Anreiz, Einkommen zwischen Personen oder Besteuerungsabschnitten zu verschieben, wird mit der Flat-Tax verringert. Es spielt keine Rolle mehr, welchem Jahr oder welcher Person eine Einnahme zugeordnet wird, denn der Steuersatz ist immer gleich.
- Eine ausgleichende Wirkung durch Progression kann immer noch durch einen Freibetrag erreicht werden. Die „kalte Progression“<sup>8</sup> könnte sehr einfach durch anknüpfen des Freibetrags an die Inflation verhindert werden.

#### Gegenargumente:

- Die Steuerstrategie ist gescheitert, weil sie zu einem „Ausbluten“ der öffentlichen Hand führt. Die bei der Abstimmung zur Steuergesetzrevision versprochenen Mehreinnahmen durch Zuzüge sind bisher nicht in genügendem Ausmass eingetreten. Die Steuern müssten deshalb erhöht werden. (SP und Grüne)
- Der Kanton ist seit der Steuergesetzrevision für Unternehmen attraktiv geworden. Nach der Halbierung der Unternehmenssteuern sind neue Unternehmen nach Luzern gekommen. Dass die erwarteten Steuereinnahmen durch diese Zuzüge nicht eingetroffen sind, liegt u.a. an der wirtschaftlichen Entwicklung (Bankenkrise, Finanzkrise etc.). Ausserdem fehlt es in den strukturstarke Gebieten (Luzern, Sursee) an geeigneten Immobilien für den Zuzug von grösseren (internationalen) Unternehmen. Hier sind sowohl in der Stadt wie auch beispielsweise am neuen Seetalplatz einige Projekte am laufen, welche mittelfristig Erfolg versprechen. Es ist mehr Zeit und eine wirtschaftlich nachhaltigere Erholung nötig, damit sich die Strategie voll entfalten kann. Die Schuldenbremse darf nicht angepasst werden. Der Schuldenabbau muss weiter fortgeführt werden. Nur so kann eine Überschuldung des Kantons verhindert werden. (CVP, FDP und SVP)
  - ➔ Auch die glp setzt sich für einen weiteren Schuldenabbau ein. Dieser darf aber nicht zulasten notwendiger Investitionen und damit zulasten des Äquivalenzprinzips und der Generationengerechtigkeit vonstattengehen. Künftigen Generationen die jetzt notwendigen Investitionen aufzubürden, bedeutet indirekt Schulden anzuhäufen. Zudem: Tiefe Steuern sind nur ein Kriterium für die Standortwahl, eine gesunde Infrastruktur ein anderes.
- Die Ausgaben wachsen weniger stark als das Bruttoinlandprodukt. Der Kanton hat ein Einnahmen- und nicht ein Ausgabenproblem.
  - ➔ Der Kanton hat beides. Die glp ist der Ansicht, dass der Kanton seine Aufgaben überprüfen und die Verwaltung reformieren muss. Es braucht eine breit abgestützte Diskussion über die eigentlichen Aufgaben des Kantons. Je mehr Aufgaben er wahrnehmen soll, desto höher müssen auch seine Einnahmen sein.

---

<sup>7</sup> Ansteigen des Steuersatzes in Abhängigkeit von der Höhe des zu versteuernden Einkommens oder Vermögens.

<sup>8</sup> Steuermehrbelastung, die eintritt, wenn bei einem progressiven Einkommenssteuertarif die Tarifeckwerte nicht an die Preisniveauentwicklung (Inflation) angepasst werden. Einkommenssteigerungen in Höher der Inflationsrate führen dann individuell zu einer höheren Steuerbelastung, obwohl das Realeinkommen der oder des Steuerzahlenden nicht gestiegen ist.