

Steuerertragsentwicklung im Kanton Luzern und in den Luzerner Gemeinden

Gutachten „Steuererträge“ für die K5-Gemeinden



Universität St.Gallen

Prof. Dr. Christoph A. Schaltegger
Universität St.Gallen und Universität Luzern

Beatrice Mäder
Universität St.Gallen

Roland Hofmann
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

St.Gallen, 25. August 2016

Kurzfassung

Dieses Gutachten hat zwei Ziele. Erstens soll die Steuerertragsentwicklung im Kanton Luzern und seinen Gemeinden für die letzten Jahre dargestellt werden. Zweitens soll der Frage nachgegangen werden, welche Marge auf neu generiertem Steuersubstrat nach Abzug von NFA-Zahlungen effektiv im Kanton und seinen Gemeinden verbleibt. Die sogenannte Grenzabschöpfungsrate beträgt derzeit im Kanton Luzern 17.2%. Das heisst, bei einer Erhöhung des Ressourcenpotenzials von 100 Franken im Kanton Luzern, fliessen 17 Franken in den NFA. Um eine positive Marge zu garantieren, muss der Kanton Luzern dieses zusätzliche Ressourcenpotenzial also mindestens so stark besteuern, dass er mehr als 17 Franken erhält.

Die Zahlen für die Jahre 2008 bis 2016 zeigen, dass in den meisten Jahren die Marge für den Kanton und die Gemeinden positiv war. Das heisst, der Kanton und die Gemeinden profitieren insgesamt bei einem Zuzug von steuerbarem Einkommen, Vermögen und Einkommen aus privilegierten Dividenden. Eine wichtige Ausnahme ist die Gewinnsteuer, bei der die Marge durchwegs negativ war.

Ein Vergleich der Entwicklung der Steuererträge der Gemeinden und des Kantons für die Jahre 2008 bis 2015 unter Berücksichtigung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer sowie der Zahlungen aus dem NFA zeigt dann auch, dass sich die Einnahmen im Kanton und den Gemeinden ähnlich positiv entwickelt haben. Allerdings wird der Kantonshaushalt in den kommenden Jahren voraussichtlich durch den Rückgang der NFA-Zahlungen (verzögerte Wirkung des Anstiegs des Ressourcenpotenzials) belastet werden. Für die Jahre 2016 bis 2019 gehen die Finanzpläne des Regierungsrats denn auch von einem stärkeren Einnahmenwachstum bei den Gemeinden aus, während der Kantonshaushalt mit dem Rückgang der NFA-Zahlungen ein geringeres Einnahmenwachstum verzeichnet.

Im Weiteren werden sich zukünftig wegen der USTR III neue Berechnungsgrundlagen ergeben – sofern sich die Reform bei der Volksabstimmung durchsetzen sollte. Unsere Simulationen für die Wirkung der USTR III auf die Margen des Kantons Luzern und seine Gemeinden betreffen das Jahr 2016, um einen Vergleich mit der aktuellen Gesetzeslage zu erlauben. Sowohl für Einkommen als auch für Dividenden nehmen die Margen für alle Staatsebenen etwas zu. Im Falle der Unternehmensgewinne ist die Verbesserung der Marge am deutlichsten. Grund dafür dürfte nicht nur die Ausweitung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21.2% sein, sondern auch die Einführung reduzierter Gewichte bei der Berücksichtigung der Gewinne im Ressourcenpotenzial des NFA (sog. Zeta-Faktoren).

Schlagwörter: Stadt Luzern; Entwicklung Steuererträge; Steuerstrategie; Grenzabschöpfung; Finanzausgleich NFA; Unternehmenssteuerreform III

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	2
Inhaltsverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis und Glossar	5
1 Auftrag	6
2 Entwicklung Steuererträge	8
2.1 Fragestellung und Zielsetzung	8
2.2 Analyse	8
2.2.1 Kantonale Grenzabschöpfungsraten	8
2.2.2 Nachvollzug Medienorientierung KP17	11
2.2.3 NFA-Zahlungen, Steuererträge und Anreizwirkungen	13
2.2.4 Ausblick 2016 bis 2019	16
2.3 Fazit	18
3 Auswirkungen Unternehmenssteuerreform III	19
3.1 Fragestellung und Zielsetzung	19
3.2 Analyse	19
3.2.1 Bedeutung der Statusgesellschaften für den Kanton Luzern.....	19
3.2.2 Erste steuerliche Auswirkung der Unternehmenssteuerreform III	22
3.3 Fazit	25
4 Anhang: Daten und Hintergrundinformationen	26
4.1 Grenzabschöpfung	26
4.2 Grenzabschöpfung Medienmitteilung KP17 Kanton Luzern	31
4.3 Statusgesellschaften.....	32
Literatur- und Quellenverzeichnis	34

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Grenzabschöpfungsrate 2016 pro Kanton	9
Abbildung 2: Durchschnittliche Grenzabschöpfung 2016 Geber- und Nehmerkantone	10
Abbildung 3: Zahlungen NFA und Steuererträge 2008-2015	14
Abbildung 4: Veränderung Zahlungen NFA und Steuererträge 2009-2015.....	14
Abbildung 5: Zahlungen NFA und Steuererträge Indexierung 2008-2015	15
Abbildung 6: Zahlungen NFA und Steuererträge 2014-2019	17
Abbildung 7: Veränderung Zahlungen NFA und Steuererträge 2014-2019.....	17
Abbildung 8: Statusgesellschaften und ordentliche Gewinnsteuersätze.....	20
Abbildung 9: Anteil der juristischer Personen mit besonderem Steuerstatus an den Gewinnsteuereinnahmen 2008-2010.....	21
Abbildung 10: Anteil massgebende Gewinne der juristischen Personen mit besonderem Steuerstatus 2010-2012.....	22

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen 2016.....	12
Tabelle 2: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Tariferhöhung	12
Tabelle 3: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Veränderung Grenzabschöpfung	12
Tabelle 4: Nettoeffekt Einkommen und Vermögen natürliche Personen	13
Tabelle 5: Grenzabschöpfung Einkommen, Vermögen, Dividenden, Gewinne.....	16
Tabelle 6: Handlungsbedarf Statusgesellschaften und Gewinnsteuersätze	20
Tabelle 7: Abschöpfungsrate NFA auf Einkommen, Dividenden, Gewinne	23
Tabelle 8: Grenzabschöpfung 2016	26
Tabelle 9: Ressourcenpotenzial und Steuerausschöpfung im Kanton Luzern.....	27
Tabelle 10: Grenzabschöpfung auf Einkommen	27
Tabelle 11: Grenzabschöpfung auf Vermögen	28
Tabelle 12: Grenzabschöpfung auf privilegierten Dividenden.....	29
Tabelle 13: Grenzabschöpfung auf ordentlichen Unternehmensgewinnen	30
Tabelle 14: Juristische Personen, Nettoeffekte einer Gewinnerhöhung	31
Tabelle 15: Juristische Personen, Nettoeffekte einer Tariferhöhung.....	31
Tabelle 16: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Veränderung Grenzabschöpfung	31
Tabelle 17: Natürliche Personen, Nettoeffekte auf Einkommen und Vermögen	32
Tabelle 18: Statusgesellschaften und Anteil Gewinnsteuereinnahmen	32
Tabelle 19: Statusgesellschaften und massgebende Gewinne	33

Abkürzungsverzeichnis und Glossar

ASG	aggregierte Steuerbemessungsgrundlage
DBSt	Direkte Bundessteuer
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
USTR III	Unternehmenssteuerreform III

Ressourcenindex

Der Ressourcenindex bildet die Basis für den Ressourcenausgleich. Der Ressourcenindex widerspiegelt die steuerlich ausschöpfbaren Ressourcen eines Kantons. Die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) dient als Grundlage für die Berechnung des Ressourcenindex. Die ASG eines Kantons besteht aus der Summe der steuerbaren Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie der Gewinne der juristischen Personen (Quelle: Bundesamt für Statistik, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/21/02/ind32.informations.70613.3203.html>).

1 Auftrag

Das Gutachterteam bedankt sich bei der Finanzdirektion der Stadt Luzern und David Schär, Leiter Steueramt Stadt Luzern, für die Einladung zur Offertenstellung. Im Rahmen einer Vorbesprechung vom Freitag, 8. April 2016 in Luzern wurde die Ausgangslage wie folgt skizziert:

Auslöser für das Gutachten ist das Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17) des Kantons Luzern. Im Rahmen einer Medienpräsentation zum KP17 am 16. März 2016 hat der Kanton erläutert, dass zukünftig die Gemeinden von der kantonalen Steuerstrategie finanziell profitieren würden, nicht jedoch der Kanton (Kanton Luzern 2016: Folien 9 bis 12). Die Steuerstrategie geht auf die Finanzreform 2008 des Kantons Luzern zurück. Die Stadt Luzern möchte auf Antrieb des Stadtpräsidenten diese Aussage für die Luzerner Gemeinden überprüfen und dafür die vergangene Entwicklung aufarbeiten und mögliche Szenarien in die Zukunft berechnen lassen.

Zudem wurde in den eidgenössischen Räten im Juni 2016 das Gesetz über die Unternehmenssteuerreform III [USTR III] verabschiedet. Mit dem Gesetz wird die privilegierte Besteuerung von Statusgesellschaften in den Kantonen abgeschafft werden. Gleichzeitig sollen, um die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz zu sichern, zukünftig gewisse neue Privilegien (Patentbox, Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen, stille Reserven, Zinsbesteuerung usw.) geschaffen werden. Auch steht eine generelle Steuersenkung für Unternehmen im Raum. Der Kanton Luzern hat z.B. im Hinblick auf die USTR III im Jahr 2012 die Unternehmenssteuern bereits gesenkt. Diese steuerrechtlichen Veränderungen werden das zukünftige Steueraufkommen der Kantone und Gemeinden zweifellos beeinflussen.

Die USTR III wird auch Auswirkungen auf den interkantonalen Finanzausgleich haben. Bislang wurden die Reingewinne von privilegiert besteuerten Statusgesellschaften im Finanzausgleich bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials eines Kantons in reduziertem Masse berücksichtigt. Um zu vermeiden, dass in Folge der Abschaffung dieses Steuerprivilegs das Ressourcenpotenzial mancher Kantone sprunghaft ansteigt, sollen die Unternehmenssteuergewinne grundsätzlich mit reduziertem Gewicht in die Berechnung des Ressourcenpotenzials einfließen. Zudem soll weiterhin zwischen normal und privilegiert besteuerten Gewinnen unterschieden werden. Aufgrund der Ankündigung eines Referendums gegen die USTR III ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens unklar. Im Hinblick auf den Finanzausgleich werden die Änderungen erst fünf Jahre nach dem Inkrafttreten vollständig wirksam werden.

Im Zentrum dieses Gutachtens stehen daher neben der Aufarbeitung der vergangenen Entwicklung auch denkbare Zukunftsszenarien unter besonderer Berücksichtigung möglicher Auswirkungen der USTR III. Konkret sollen in diesem Gutachten folgende Fragen beantwortet werden:

1a) Effektive Entwicklung der ordentlichen Steuererträge einschliesslich Anteil an der direkten Bundessteuer und der Zahlungen aus dem NFA-Ressourcenausgleich in den Jahren 2008 bis 2015 für den Kanton Luzern einerseits und für die Luzerner Gemeinden (das Total der Gemeinden) andererseits aufbereiten und darstellen. Es handelt sich dabei um eine Vergangenheitsbetrachtung.

1b) Erwartete Entwicklung der ordentlichen Steuererträge einschliesslich Anteil an der direkten Bundessteuer und der Zahlungen aus dem NFA-Ressourcenausgleich in den Jahren 2016 bis 2020 für den Kanton Luzern einerseits und für die Luzerner Gemeinden (das Total der Gemeinden) andererseits aufbereiten und darstellen. Es handelt sich dabei um eine Zukunfts- resp. eine Prognosebetrachtung.

2) Erwartete Effekte der USTR III auf die Entwicklung der ordentlichen Steuererträge einschliesslich Anteil an der direkten Bundessteuer und der Zahlungen aus dem NFA-Ressourcenausgleich für den Kanton Luzern einerseits und für die Luzerner Gemeinden (das Total der Gemeinden) andererseits, basierend auf der im Juni 2016 vom Parlament beschlossenen Fassung, möglichst mit zwei bis drei möglichen Umsetzungsvarianten im Kanton Luzern, aufbereiten und darstellen. Es handelt sich dabei um eine Zukunfts- resp. eine Prognosebetrachtung.

Zu diesem Zweck ist das Gutachten wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 wird die Entwicklung der Steuererträge im Kanton Luzern und seinen Gemeinden über den Zeitraum 2008 bis 2015 dargestellt während in den Kapiteln 2.2.4. und 3 auf die zukünftige Entwicklung der Steuererträge und die erwarteten Effekte der USTR III eingegangen wird.

2 Entwicklung Steuererträge

2.1 Fragstellung und Zielsetzung

Gemäss Fragestellung 1a und b) wird in diesem Kapitel zum einen die effektive Entwicklung der ordentlichen Steuererträge einschliesslich des Anteils an der direkten Bundessteuer und der Zahlungen aus dem NFA-Ressourcenausgleich in den Jahren 2008 bis 2015 für den Kanton Luzern einerseits und für die Luzerner Gemeinden (das Total der Gemeinden) andererseits aufbereitet und dargestellt. Es handelt sich dabei um eine Vergangenheitsbetrachtung. Ferner gibt das Kapitel einen Eindruck der erwarteten Einnahmenentwicklung in den Jahren 2016 bis 2019 sowohl für den Kanton Luzern wie auch für die Luzerner Gemeinden.

2.2 Analyse

2.2.1 Kantonale Grenzabschöpfungsraten

Der zurzeit gültige Finanzausgleichsmechanismus auf Bundesebene (NFA) ist seit 2008 in Kraft. Ziel des NFA ist es unter anderem, Disparitäten zwischen den Kantonen in der Ausstattung mit finanziellen Ressourcen zu reduzieren, um die Bereitstellung von öffentlichen Gütern und die Steuerbelastung anzugleichen. Zu diesem Zweck werden finanzielle Mittel von «ressourcenstarken» Kantonen an «ressourcenschwache» Kantone umverteilt.

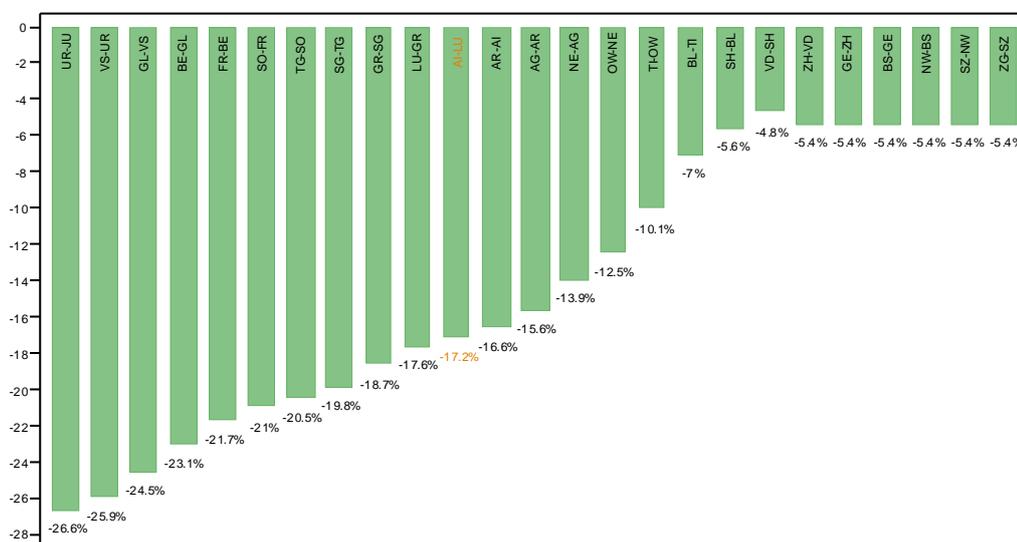
Aus Sicht der Geberkantone stellt sich die Frage, wie stark zusätzlich generierte Ressourcen durch den Ressourcenausgleich abgeschöpft werden. Das heisst, ob es sich überhaupt lohnt, die eigene Steuerbasis zu pflegen und damit höhere Steuereinnahmen zu erzielen, wenn sich dadurch gleichzeitig die Zahlung in den NFA erhöht. Welchen Anteil an zusätzlichen Steuereinnahmen kann ein Geberkanton behalten, welcher Anteil geht in den NFA? Die gleiche Frage stellt sich auch für die Nehmerkantone. Wie stark sinkt die NFA-Auszahlung, wenn ein Nehmerkanton die Steuerbasis pflegt und die Steuereinnahmen steigen?

Eine Analyse der sog. Grenzabschöpfungsraten gibt einen Eindruck der Anreizeffekte, welche sich für die Kantone ergeben. «Die Grenzabschöpfungsraten sind eine Masszahl für einen «impliziten» Steuersatz, der sich für einen Kanton aus zusätzlichen Ein- oder geringeren Auszahlungen in und aus dem Finanzausgleich (Ressourcenausgleich) bei steigenden Ressourcen ergibt» (Schaltegger & Höhener 2013: 3). Die Grenzabschöpfungsraten der Kantone für das Jahr 2016 werden in Abbildung 1 veranschaulicht.

Die durchschnittliche NFA-Grenzabschöpfung im Jahr 2016 beträgt für die Geberkantone 5.39% und für die Nehmerkantone 18.17% (vgl. Abbildung 2). Während die Grenzabschöpfungsrate für alle Geberkantone gleich ist, variiert sie aufgrund der Progression bei der Berechnung der Auszahlungen bei den Nehmerkantonen zwischen 4,8% und 26,6%.

Der Kanton Luzern liegt mit einer Rate von 17,2% im Jahr 2016 etwa in der Mitte der Nehmerkantone. Erhöht der Kanton Luzern sein Ressourcenpotenzial um 100 Franken, so sinken die Auszahlungen aus dem NFA um rund 17 Franken, *und zwar unabhängig davon, wie stark er das erhöhte Potenzial auch tatsächlich besteuert.*

Abbildung 1: Grenzabschöpfungsrate 2016 pro Kanton



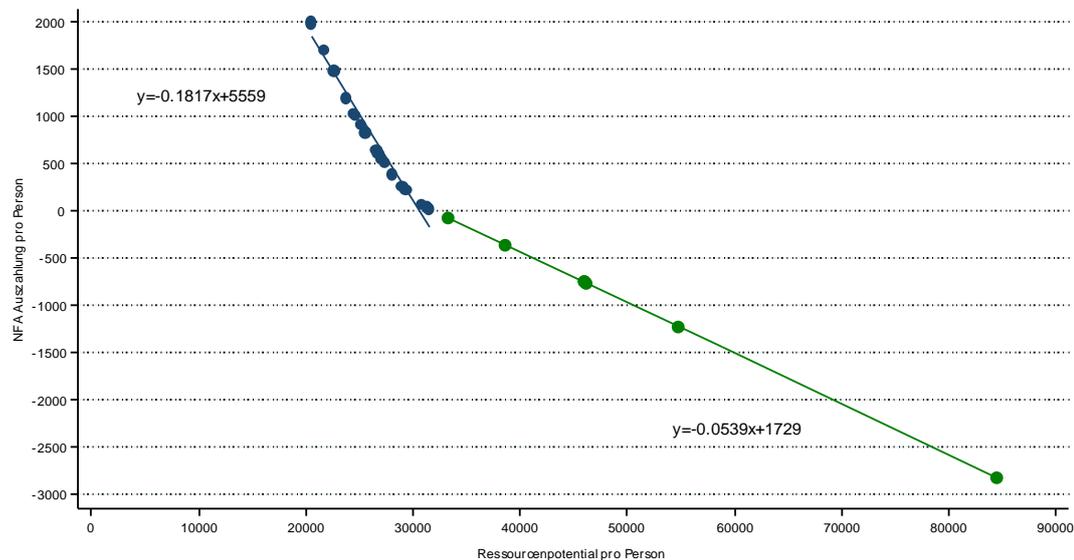
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EFD 2016.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Grenzabschöpfungsrate der Geberkantone schwankt seit 2012 recht stabil um rund 5.5% (2016: 5.39%; 2015: 5.63%; 2014: 5.73%; 2013: 5.54%; 2012: 5.38%). Bei den Nehmerkantonen kennt die durchschnittliche Grenzabschöpfungsrate seit 2012 eine etwas grössere Brandbreite, sie liegt aber immer nahe bei 20% (2016: 18.17%; 2015: 19.92%; 2014: 21.84%; 2013: 19.17%; 2012: 17.49%).

Die Grenzabschöpfungsrate vergleicht das Ressourcenpotenzial pro Person mit den Zahlungsflüssen aus dem NFA pro Person. Unter Ressourcen sind die steuerlich ausschöpfbaren «Quellen» eines Kantons zu verstehen. Der Ressourcenindex eines Kantons wird auf Basis der sog. aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) berechnet, welche aus der Summe der steuerbaren Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie der Gewinne der juristischen Personen besteht.

Die effektive Anreizwirkung der NFA-Abschöpfungsrate hängt aber nicht einzig von der Entwicklung des Ressourcenpotenzials eines Kantons ab (Pflege der Steuerbasis), sondern auch davon wie stark ein Kanton sein Ressourcenpotenzial besteuert und in dem Sinne ausschöpft (Steuerstrategie). Der Verlust an NFA-Auszahlungen oder die Zunahme an NFA-Einzahlungen, welcher durch die Erhöhung des Ressourcenpotenzials erfolgt, muss demnach den daraus resultierenden zusätzlichen steuerlichen Einnahmen gegenübergestellt werden. Bei einer Erhöhung des Ressourcenpotenzials um 100 Franken würde für den Kanton Luzern im Jahre 2016 bei einer Besteuerung in Höhe von weniger als 17 Franken beispielsweise ein Verlustgeschäft resultieren. Zu beachten gilt, dass nicht jede Steuerbasis gleich stark ausgeschöpft werden kann. Beispielsweise sind Unternehmensgewinne mobiler als die Einkommen natürlicher Personen und können entsprechend in geringerem Ausmass besteuert werden (vgl. Kapitel 2.2.3).

Abbildung 2: Durchschnittliche Grenzabschöpfung 2016 Geber- und Nehmerkantone



Quelle: Eigene Berechnung auf Basis EFD 2016

Aufgrund der Konstruktion des Finanzausgleichssystems kann es somit dazu kommen, dass eine starke Pflege der Steuerbasis (z.B. Standortförderung) kombiniert mit einer Steuerstrategie mit tiefen Steuersätzen, die NFA-Abschöpfung stärker ansteigen lässt als die Steuerzusatz-einnahmen – das heisst eine «negative Marge» resultiert (vgl. Bodmer 2015b: iii). «Bei den meisten ressourcenschwachen Kantonen, insbesondere solchen mit tiefer Gewinnsteuerbelastung, liegt die Grenzabschöpfungsrate des Ressourcenausgleichs deutlich über der durchschnittlichen Steuerausschöpfungsquote» wie Bodmer (2015a: 1 f.). erläutert. Ein Zuwachs bei den Gewinnsteuereinnahmen wird durch verminderte Zahlungen aus dem Ressourcenausgleich «überkompensiert». Ein Anreiz zur Verbesserung

der eigenen Steuerbasis besteht nicht. Es bestehen also in gewissen Konstellationen Anreize, sich beim Ressourcenpotenzial bewusst zurückfallen zu lassen. In diesem Sinne wirkt der Ressourcenausgleich als Wachstumsbremse (Bodmer 2015b: 30 f.).

2.2.2 Nachvollzug Medienorientierung KP17

Diese Wirkungsmechanik aus Ressourcenpotenzial, Steuerstrategie und Zahlungen aus dem Finanzausgleich bildet die Basis der Überlegungen des Kantons Luzern zum Konsolidierungsprogramm 2017. Es stellt sich die Frage, wer (Kanton oder Gemeinden) von einer bestimmten Steuerstrategie profitiert resp. wer die Kosten trägt.

Nachfolgend werden Auszüge aus der Folienpräsentation zur Medienorientierung Konsolidierungsprogramm 2017 KP17 vom 16.03.2016 des Finanzdepartements des Kantons Luzern besprochen.¹ Wir haben die Berechnungen des Kantons repliziert (vgl. zur Medienmitteilung Abschnitt 4.2).

Ab Folien 7 ff. der Medienmitteilung (Kanton Luzern 2016) wird der Zusammenhang zwischen dem Finanzausgleich und den Steuererträgen dargestellt. Die Grenzabschöpfungsquote im Rahmen des Finanzausgleichs hängt u.a. vom Ressourcenindex, d.h. von den steuerlich ausschöpfbaren Ressourcen eines Kantons ab. Wenn ein Kanton seine Steuerbasis pflegt und die ausschöpfbaren Ressourcen steigen, steigt aber auch die Abschöpfung. Es stellt sich die Frage, welche Strategie resp. Massnahmen ein Kanton umsetzen soll, um seine finanzielle Position zu verbessern. Weiter ist zu klären, wie sich die Effekte zwischen Kanton und Gemeinden aufteilen.

Der Kanton folgert, dass bei den natürlichen Personen die Summe der zusätzlichen Steuereinnahmen auf Stufe Kanton und Gemeinden grösser sei als die Ausfälle aus dem Finanzausgleich. Netto verliere der Kanton mit der neuen Steuerstrategie, während die Gemeinden profitieren. Bei den juristischen Personen sei die Summe der zusätzlichen Steuereinnahmen auf Stufe Kanton und Gemeinden noch kleiner als die wegfallenden Gelder aus dem Finanzausgleich, d.h. sogar negativ. Der Kanton verliere, die Gemeinden gewinnen finanzielle Mittel (Kanton Luzern 2016, Folie 14).

Die von uns berechneten Resultate stimmen mit den Berechnungen des Kantons weitgehend überein (vgl. Tabelle 1 bis 4). Wir haben bei unseren Berechnungen allerdings die von uns errechnete Grenzabschöpfungsrate von rund 17% für 2016 sowie den aktuellen Freibetrag von 30'800 Franken verwendet. Nichtberücksichtigt wird in den Berechnungen des Kantons allerdings, dass eine Gemeinde bei einem Zuzug von Steuersubstrat allenfalls grössere Zahlungen an den Innerkantonalen Finanzausgleich leisten muss oder geringere Auszahlungen aus ebendiesem erhält.

¹ Diese Medienorientierung bildet einen wichtigen Auslöser für dieses Gutachten.

Tabelle 1: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen 2016

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (1.5%*1.6 Einh.)	24'000	
Kantonsanteil DBSt (8.5%*17%)	14'450	
Ertrag Gemeindesteuer (1.5%*1.9 Einh.)		28'500
Grenzabschöpfung NFA (ca. 17% des RP)	-172'047	
Nettoeffekt	-133'597	28'500

Nettoeffekt Gewinne juristische Personen (Folie 9): Steuer-Mehrerträge abzüglich NFA-Mindererträge. Gewinne von normal (d.h. nicht privilegiert) besteuerten juristischen Personen. Beispiel: Zusätzlich 1 Mio. Franken steuerbarer Gewinn (Reingewinn). Der Gewinnsteuersatz beträgt 1.50%. Der Kanton berechnet 1.6 Steuereinheiten, die Beispielgemeinde 1.9 Einheiten. Die Grenzabschöpfung aus dem NFA im Jahr 2016 beträgt 17.2%.

Tabelle 2: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Tarifierhöhung

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (9.1%*1.6 Einh.)	145'600	
Kantonsanteil DBSt (8.5%*20.5%)	17'425	
Ertrag Gemeindesteuer (9.1%*1.9 Einh.)		172'900
Grenzabschöpfung NFA (ca. 17% des RP)	-172'047	
Nettoeffekt	-9'022	172'900

Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Tarifierhöhung (Folie 10): Steuer-Mehrerträge abzüglich NFA-Mindererträge. Gedankenspiel einer Erhöhung des Gewinnsteuersatzes auf 9.1% (statt heute 1.5%), würde den «Fehlanreiz» für den Kanton beheben. Bei einem Gewinnsteuersatz von 4.2% würde der Verlust des Kantons dem Gewinn der Gemeinden entsprechen. Annahme, dass Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer im Rahmen der USTR III auf 20.5% steigt. Der Kanton berechnet 1.6 Steuereinheiten, die Beispielgemeinde 1.9 Einheiten. Die Grenzabschöpfung aus dem NFA im Jahr 2016 beträgt 17.2%.

Tabelle 3: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Veränderung Grenzabschöpfung

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (1.5%*1.6 Einh.)	24'000	
Kantonsanteil DBSt (8.5%*20.5%)	17'425	
Ertrag Gemeindesteuer (1.5%*1.9 Einh.)		28'500
Grenzabschöpfung NFA (9% des RP)	-90'000	
Annahme Kapitalsteuer auf 10 Mio. Kapital	8'000	9'500
Nettoeffekt	-48'575	28'500

Nettoeffekt Gewinne juristische Personen bei Veränderung der Grenzabschöpfung (Folie 11): Steuer-Mehrerträge abzüglich NFA-Mindererträge. Annahme, dass Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer im Rahmen der USTR III auf 20.5% steigt. Der Gewinnsteuersatz beträgt 1.50%, der Kapitalsteuersatz 0.05%. Der Kanton berechnet 1.6 Steuereinheiten, die Beispielgemeinde 1.9 Einheiten. Die Grenzabschöpfung aus dem NFA im Jahr 2016 beträgt hier beispielhaft bloss 9.0%.

Tabelle 4: Nettoeffekt Einkommen und Vermögen natürliche Personen

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (Tarif*1.6 Einh.)	3'126	
Kantonsanteil DBSt (Tarif*17%)	98	
Ertrag Gemeindesteuer (1.5%*1.9 Einh.)		3'713
Grenzabschöpfung NFA (ca. 17% des RP)	-4'164	
Nettoeffekt	-939	3'713

Nettoeffekt natürliche Personen (Einkommen und Vermögen) (Folie 12): Steuer-Mehrerträge abzüglich NFA-Mindererträge. Beispiel: 55'000 Franken steuerbares Einkommen (= Durchschnitt) und 47'000 Franken Reinvermögen (= Median bei diesem Einkommen), Tarif für Alleinstehende. Steuertarif des Kantons bei einem steuerbaren Einkommen von 55'000 Franken: 3.5527%. Steuertarif DBSt bei einem steuerbaren Einkommen von 55'000 Franken: 1.0490%. Der Kanton berechnet 1.6 Steuereinheiten, die Beispielgemeinde 1.9 Einheiten. Die Grenzabschöpfung aus dem NFA im Jahr 2016 beträgt 17.2%. Der NFA Freibetrag für natürliche Personen beträgt im Jahr 2016 30'800 Franken.

2.2.3 NFA-Zahlungen, Steuererträge und Anreizwirkungen

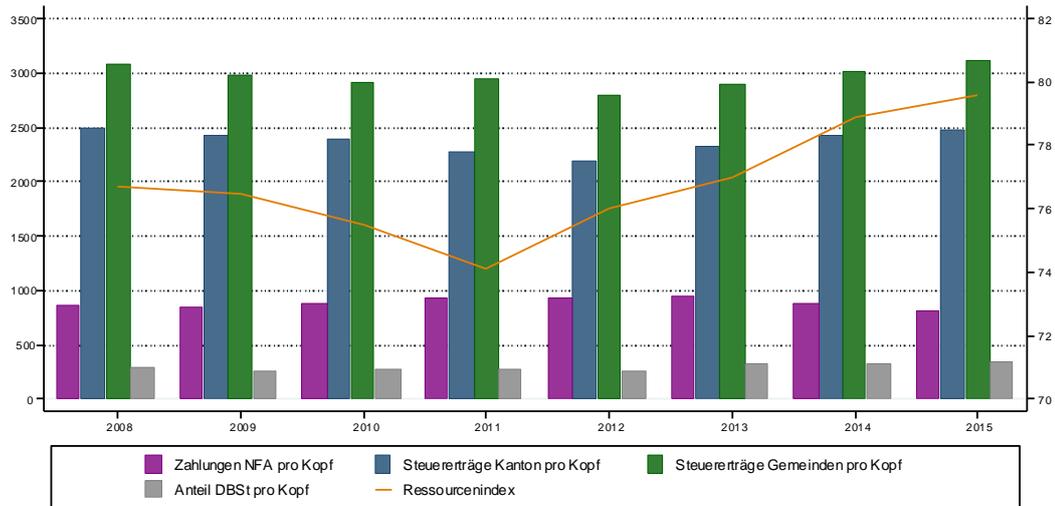
Das Zusammenwirken von Ressourcenpotenzial, Steuereinnahmen und Zahlungen aus dem Finanzausgleich soll nun anhand der tatsächlichen Werte von 2008 bis 2015 für den Kanton Luzern und die Gemeinden dargestellt werden.

Für die nachfolgenden Berechnungen werden die direkten Steuereinnahmen der Gebietskörperschaften (Steuern auf Einkommen und Vermögen natürlicher Personen, auf Gewinnen juristischer Personen), der Kantonsanteil an den direkten Bundessteuern sowie die Zahlungen aus dem Finanzausgleich an den Kanton berücksichtigt. Die Nebensteuern (wie Grundstückgewinnsteuern, Handänderungssteuern oder Erbschaftssteuern) werden nach Rücksprache mit dem Auftraggeber nicht miteinbezogen. Diese Steuern werden nicht direkt von der kantonalen Steuerstrategie beeinflusst.

Abbildung 3 zeigt die Zahlungsströme aus dem NFA sowie die Steuererträge pro Kopf seit dem Jahre 2008 (linke Skala). Es zeigt sich, dass die Schwankungen der Zahlungsströme über den Beobachtungszeitraum insgesamt gering ausfielen. Zudem ist ersichtlich, dass das Ressourcenpotenzial (rechte Skala) seit dem Tiefstwert im Jahr 2011 (75%) kontinuierlich gesteigert werden konnte und für das Jahr 2015 bei 79.6 liegt. Dieser Wert liegt immer noch deutlich unter dem Durchschnitt der Schweizer Kantone, womit der Kanton Luzern im NFA ein Nehmerkanton bleibt. Dass der Anstieg des Ressourcenpotenzials mit der kantonalen Steuerstrategie zur Pflege der Ressourcenbasis zusammen hängt, ist zu vermuten, muss aber nicht zwingend kausal gegeben sein.

Abbildung 4 macht zudem deutlich, dass die NFA-Zahlungen seit dem Jahr 2014 abgenommen haben.

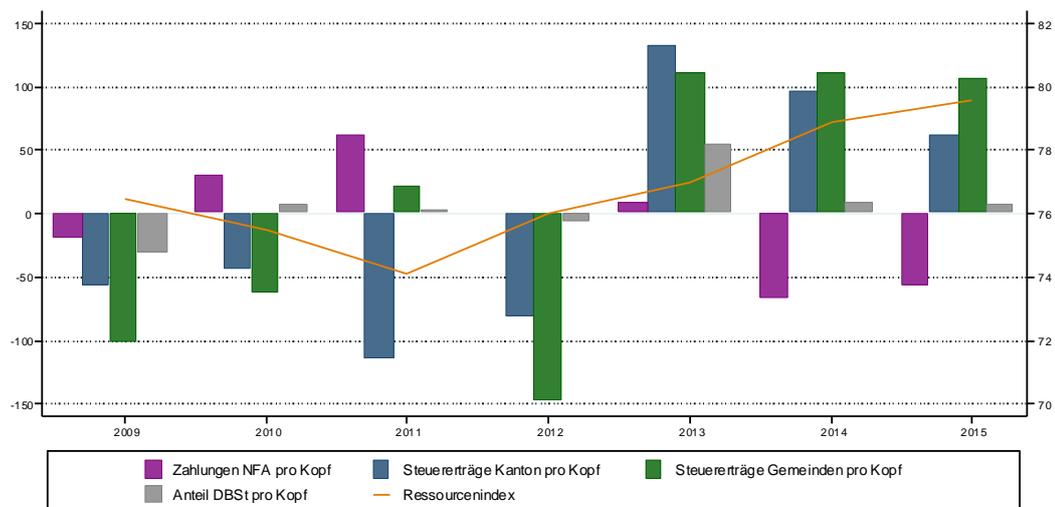
Abbildung 3: Zahlungen NFA und Steuererträge 2008-2015



Quelle: EFD 2017, LUSTAT 2016, Jahresberichte, Staatsrechnungen

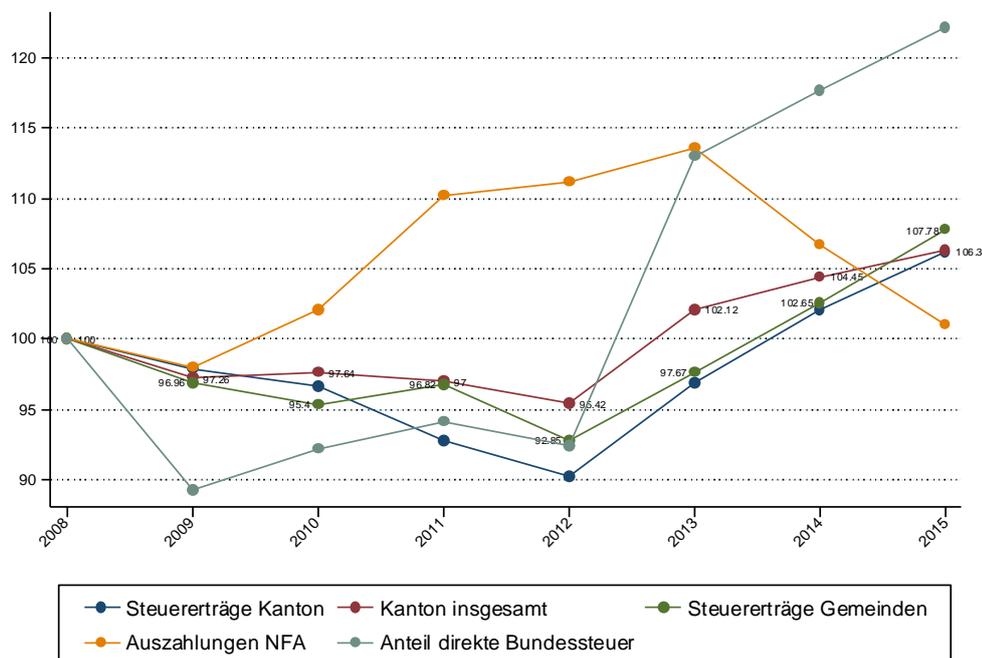
Um die Entwicklung der Steuererträge besser vergleichen zu können, bildet Abbildung 5 die Zahlungsflüsse indexiert ab. Die Ertragsentwicklung des Kantons («Kanton insgesamt», d.h. Steuererträge inkl. Auszahlungen NFA), der Steuerertrag des Kantons und der Steuerertrag der Gemeinden haben sich seit 2008 insgesamt sehr ähnlich entwickelt. Nach einer rückläufigen Tendenz bis ins Jahr 2012 sind die Werte seither deutlich angestiegen und liegen 2015 allesamt über dem Indexwert des Jahres 2008. In der beobachteten Periode haben somit beiden Ebenen – Kanton und Gemeinden – von der Pflege und Erhöhung des Ressourcenpotenzials profitiert.

Abbildung 4: Veränderung Zahlungen NFA und Steuererträge 2009-2015



Quelle: EFD 2017, LUSTAT 2016, Jahresberichte, Staatsrechnungen

Abbildung 5: Zahlungen NFA und Steuererträge Indexierung 2008-2015



Quelle: EFD 2016, LUSTAT 2016, Jahresberichte, Staatsrechnungen und AFP Kanton 2008-2016.

Der positive Gesamteffekt der Erhöhung des Ressourcenpotenzials, welcher für die Jahre 2008 bis 2015 beobachtet werden konnte, soll nun auf den Kanton und die Gemeinden sowie auf die verschiedenen Steuerarten disaggregiert dargestellt werden.

Die NFA-Abschöpfungsrate stellt die Steuereinnahmen, welche dem Kanton (und der Stadt Luzern) aus einem zusätzlichen Steuersubstrat von CHF 100 entstehen ins Verhältnis zu den dadurch entstandenen Mindereinnahmen aus dem Finanzausgleich.² Für den Kanton alleine liegen die NFA-Abschöpfungsraten für alle Steuerarten bei über 100%, d.h. die zusätzlichen Steuereinnahmen können den Rückgang der NFA-Auszahlungen nicht kompensieren. Bei den Gewinnsteuern sind die Werte am höchsten (d.h. am stärksten negativ).

Betrachtet man die Abschöpfung von Kanton und Gemeinden gemeinsam, so liegt sie bei den natürlichen Personen (Einkommen, Vermögen) meist unter 100%. Der Kanton und seine Gemeinden profitieren insgesamt bei einem Zuzug von steuerbarem Einkommen oder Vermögen.³ Bei der Gewinnsteuer allerdings liegt die Abschöpfungsrate immer deutlich über 100%. Ein Zuzug von Steuersubstrat bei der Gewinnsteuer stellt somit auch für den Kanton und seine Gemeinden insgesamt ein «Negativgeschäft» dar.

² Die Berechnungen zu den verschiedenen NFA-Abschöpfungsrate finden sich in Kapitel 4.

³ Im Anhang (vgl. Abschnitt 7.1) ist auch die Berechnung der entsprechenden Abschöpfungsrate für die Gemeinden Meggen (steuergünstig) und Menznau (steuerungünstig) nachgewiesen. Es ergeben sich unserer Erachtens recht substantielle Unterschiede zwischen den beiden Gemeinden.

Tabelle 5: Grenzabschöpfung Einkommen, Vermögen, Dividenden, Gewinne

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Einkommen									
NFA Abschöpfungsrate Kanton	249.86	172.79	194.01	188.68	239.83	237.57	202.48	191.77	167.21
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	107.08	74.05	83.15	80.86	102.79	98.99	87.56	82.93	72.31
Vermögen									
NFA Abschöpfungsrate Kanton	132.36	189.49	210.21	192.93	139.76	158.34	136.14	129.63	215.06
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	56.73	81.21	90.09	82.68	59.90	65.98	58.87	56.06	93.00
Privilegierte Dividenden									
NFA Abschöpfungsrate Kanton		207.34	232.81	226.42	287.80	285.08	242.98	230.13	200.65
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern		88.86	99.78	97.04	123.34	118.78	105.07	99.52	86.77
Gewinne									
NFA Abschöpfungsrate Kanton	389.54	333.23	405.82	363.95	934.03	925.43	790.69	749.99	656.66
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	166.95	142.81	173.92	155.98	400.30	385.60	341.92	324.32	283.96

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EFD (2016)

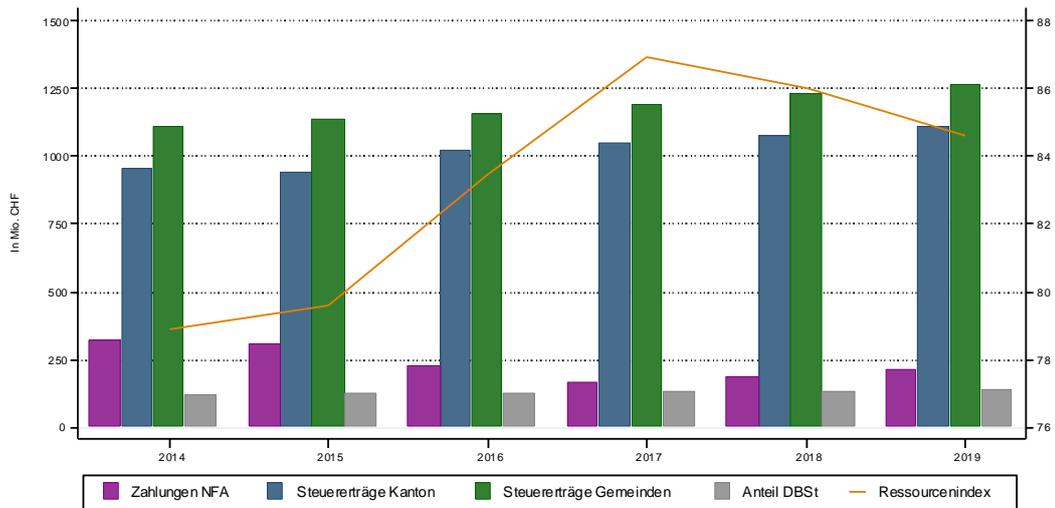
Da eine Reduktion der Auszahlungen aus dem NFA alleine den Kanton betrifft, kann gesagt werden, dass der Kanton bezüglich Abschöpfung «verliert», während die Gemeinden «gewinnen». Grundsätzlich können sich durch die Umsetzung der Steuerstrategie und der damit verbundenen Senkung des Gewinnsteuersatzes im Jahre 2012 aber natürlich auch bei den Gemeinden geringere Gewinnsteuereinnahmen ergeben haben.

Wenn man zudem davon ausgeht, dass die USTR III ihre Wirkung ab 2019 (allenfalls 2020) entfaltet (gestaffelte Ablösung der Beta- durch die Zeta-Faktoren), handelt es sich voraussichtlich um ein Übergangsproblem. Die USTR III wird das Problem der negativen Margen durch die Einführung der sog. Zeta-Faktoren auf den steuerbaren Gewinnen mindestens teilweise, allenfalls sogar gänzlich lösen. Es empfiehlt sich daher, vorerst die tatsächliche zukünftige Entwicklung der Steuererträge abzuwarten, bevor steuerstrategische Massnahmen eingeleitet werden. Der Sachverhalt würde sich allerdings markant verändern, sofern die USTR III in einer Volksabstimmung abgelehnt und mindestens vorläufig das bisherige Steuerregime fortgeführt würde.

2.2.4 Ausblick 2016 bis 2019

Im Folgenden soll ein Ausblick auf die erwartete Entwicklung der NFA-Zahlungen sowie der Steuererträge des Kantons und der Gemeinden gegeben werden. Auf mögliche Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III wird in Kapitel 3 eingegangen. Diese wird frühestens im Jahre 2019 in Kraft treten.

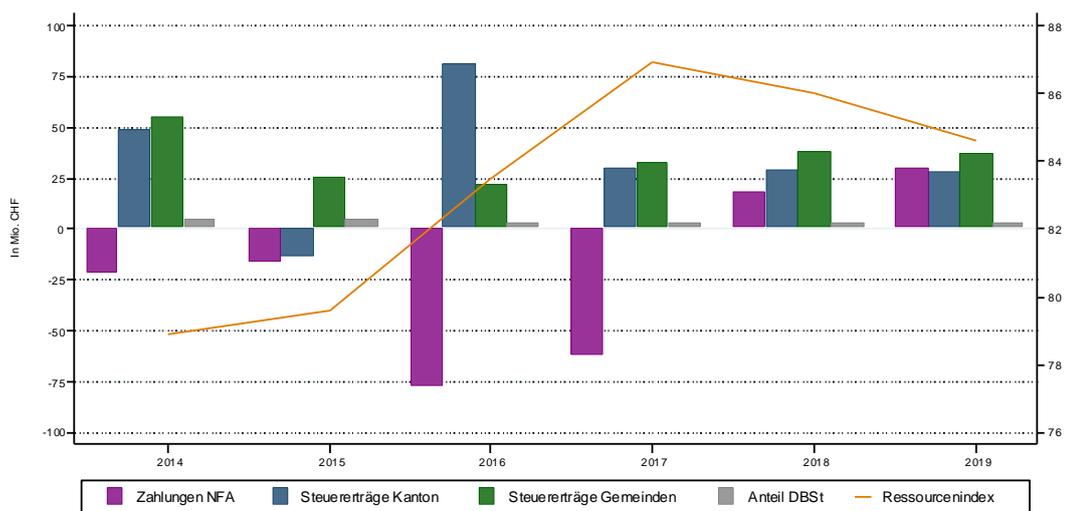
Abbildung 6: Zahlungen NFA und Steuererträge 2014-2019



Quelle: EFV (2017), Regierungsrat (2016). Bei den NFA-Zahlungen handelt es sich ab dem Jahr 2018 um Prognosewerte, bei den Steuererträgen des Kantons und dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ab 2016 und bei den Steuererträgen der Gemeinden bereits ab 2015.

Die Abbildungen 6 und 7 veranschaulichen die Prognosen des Regierungsrats für die Jahre 2016 bis 2019. Um einen besseren Vergleich mit den Entwicklungen in den Vorperioden ziehen zu können beinhalten die Abbildungen auch die Daten der Jahre 2014 und 2015. Datengrundlage des Regierungsrates bilden die Prognosen von BAK Basel Economics zum Finanzausgleich, der Aufgaben und Finanzplan 2016-2019 sowie die Voranschläge und Finanzpläne der Luzerner Gemeinden.

Abbildung 7: Veränderung Zahlungen NFA und Steuererträge 2014-2019



Quelle: EFV (2017), Regierungsrat (2016). Bei den NFA-Zahlungen handelt es sich ab dem Jahr 2018 um Prognosewerte, bei den Steuererträgen des Kantons und dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ab 2016 und bei den Steuererträgen der Gemeinden bereits ab 2015.

Für die Jahre 2016 bis 2019 ergeben sich sowohl für den Kanton wie auch die Luzerner Gemeinden steigende Steuereinnahmen. Zudem geht der Kanton von einer Zunahme der Erträge aus der direkten Bundessteuer aus. Eine Verringerung der Einnahmen des Kantons resultiert hingegen aus dem Rückgang der Zahlungen aus dem NFA (verzögerter Anstieg des Ressourcenpotenzials).⁴ Namentlich reduzieren sich die Auszahlungen aus dem NFA von rund 308 Mio. CHF im Jahre 2015 auf 168 Mio. CHF im Jahre 2017 (EFV 2017). Für die Jahre 2018 und 2019 rechnet der Regierungsrat mit Einnahmen aus dem NFA in Höhe von 186 Mio. CHF respektive 216 Mio. CHF. Aufgrund des Rückgangs der NFA-Zahlungen ergibt sich unter Berücksichtigung aller Einnahmequellen sodann vor allem für die Jahre 2018 und 2019 ein stärkeres Einnahmenwachstum bei den Gemeinden als beim Kanton (Regierungsrat 2016).

2.3 Fazit

Die Analyse in Kapitel 2 hat gezeigt, dass sich die Steuererträge des Kantons Luzern und seinen Gemeinden von 2008 bis 2015 positiv entwickelt haben. Dies gilt unter Berücksichtigung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer sowie den Zahlungen aus dem NFA. Die Entwicklung verläuft für beide Staatsebenen ähnlich positiv. Für die Jahre 2016 bis 2019 hingegen wird erwartet, dass die Einnahmen der Gemeinden stärker zunehmen werden als diejenigen des Kantons. Ein Grund hierfür dürften die geringeren Kantonseinnahmen aus dem NFA darstellen. Namentlich reduzieren sich die Auszahlungen aus dem NFA von rund 308 Mio. CHF im Jahre 2015 auf 168 Mio. CHF im Jahre 2017.

Die Aufteilung des positiven Gesamteffektes der Erhöhung des Ressourcenpotenzials auf die verschiedenen Steuerarten für die Jahre 2008 bis 2016 zeigt, dass der Kanton und die Gemeinden in den meisten Jahren insgesamt bei einem Zuzug von steuerbarem Einkommen, Vermögen und Einkommen aus privilegierten Dividenden profitieren. Hingegen ist die Marge von Zusatzeinkommen bei der Gewinnsteuer durchwegs negativ, d.h. das Anziehen von zusätzlichem Steuersubstrat stellt bei der Gewinnsteuer für den Kanton und die Gemeinden aktuell insgesamt ein Negativgeschäft dar. Grundsätzlich dürfte die Grenzabschöpfungsrate mit einem Anstieg des Ressourcenpotentials abnehmen, womit die Marge auf neu generierten Steuererträgen für den Kanton und die Gemeinden stiege.

⁴ Mit einem ähnlichen Phänomen hat auch der Kanton Schwyz zu kämpfen. Die in den letzten Jahren markant angestiegene Steuerbasis führt verzögert zu höheren Zahlungen in den NFA. Wenn das Wachstum der Steuerbasis nun stagniert, treffen die steigenden NFA-Zahlungen auf stagnierende Steuererträge, was zu Defiziten führen kann. Die Zahlungen in den Finanzausgleich waren in den ersten Jahren nach 2008 darum gut möglich, weil die höheren Steuereinnahmen noch nicht auf steigenden NFA-Zahlungen trafen (vgl. Bodmer 2015b: 30).

3 Auswirkungen Unternehmenssteuerreform III

3.1 Fragestellung und Zielsetzung

Gemäss Fragestellungen 2) werden in diesem Kapitel die erwarteten Effekte der USTR III auf die Entwicklung der ordentlichen Steuererträge einschliesslich Anteil an der direkten Bundessteuer und der Zahlungen aus dem NFA- Ressourcenausgleich für den Kanton Luzern einerseits und für die Luzerner Gemeinden andererseits aufbereitet und dargestellt.

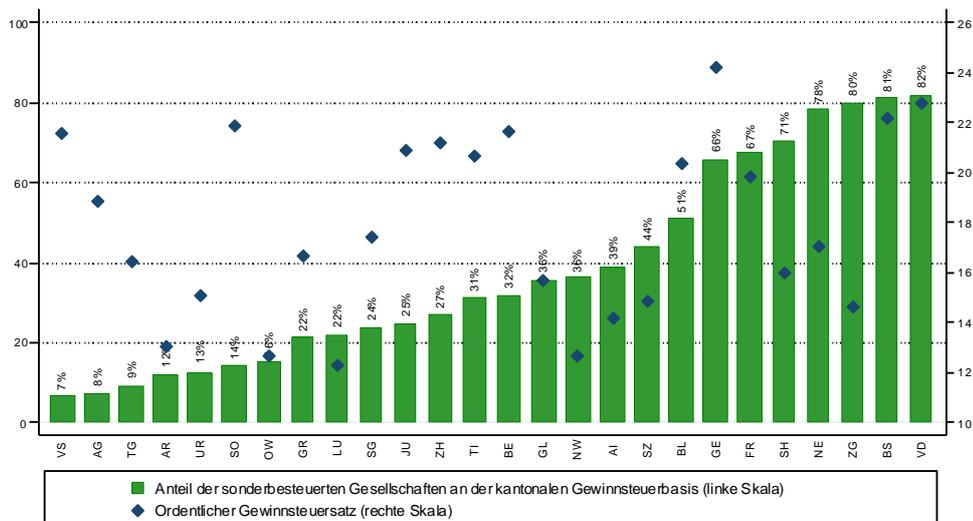
3.2 Analyse

3.2.1 Bedeutung der Statusgesellschaften für den Kanton Luzern

Zentraler Teil der USTR III ist die Abschaffung der bisherigen kantonalen steuerlichen Privilegien für sog. Statusgesellschaften. Der Effekt der USTR III auf das kantonale Steueraufkommen ist vor allem von zwei Einflussfaktoren geprägt: Einerseits vom Anteil der bisherigen Statusgesellschaften am «Unternehmensportfolio» eines Kantons. Es geht also um die Bedeutung der Statusgesellschaften für die Steuereinnahmen eines Kantons. Der Anteil der privilegierten Gesellschaften an der Gewinnsteuerbasis liegt in den Kantonen zwischen 7% (Kanton Wallis) und 82% (Kanton Waadt) und ist damit von Kanton zu Kanton ausserordentlich unterschiedlich (vgl. Abbildung 8). Andererseits beeinflussen auch die bisherigen ordentlichen Gewinnsteuersätze das Steueraufkommen. Je höher der ordentliche Gewinnsteuersatz liegt, desto «unattraktiver» wird der Regimewechsel für bisherige Statusgesellschaften. Mit Abwanderungen in andere Kantone oder ins Ausland ist zu rechnen. Die Gewinnsteuerbelastungen liegen für die Kantone in der Schweiz zwischen 12% (Kanton Luzern, Kanton Nidwalden) und 25% (Kanton Genf).

Im Kanton Luzern machen die Statusgesellschaften einen Anteil von rund 22% an der Gewinnsteuerbasis aus. Er liegt damit im unteren Drittel aller Kantone. Mit der tiefen ordentlichen Gewinnsteuerbelastung liegt der Kanton gleichzeitig im Spitzenfeld der Kantone.

Abbildung 8: Statusgesellschaften und ordentliche Gewinnsteuersätze



Quelle: Economiesuisse 2016 Anteil der Statusgesellschaften an der Gewinnsteuerbasis in den Kantonen und ordentliche Gewinnsteuersätze der Kantone.

Die Ausgangslage der Kantone ist sehr unterschiedlich. Entsprechend trifft die USTR III die Kantone auch unterschiedlich stark. Die Steuerstrategie nach der Reform ist entsprechend an die individuelle Ausgangslage anzupassen. Schematisch kann der Handlungsbedarf wie folgt dargestellt werden:

Tabelle 6: Handlungsbedarf Statusgesellschaften und Gewinnsteuersätze

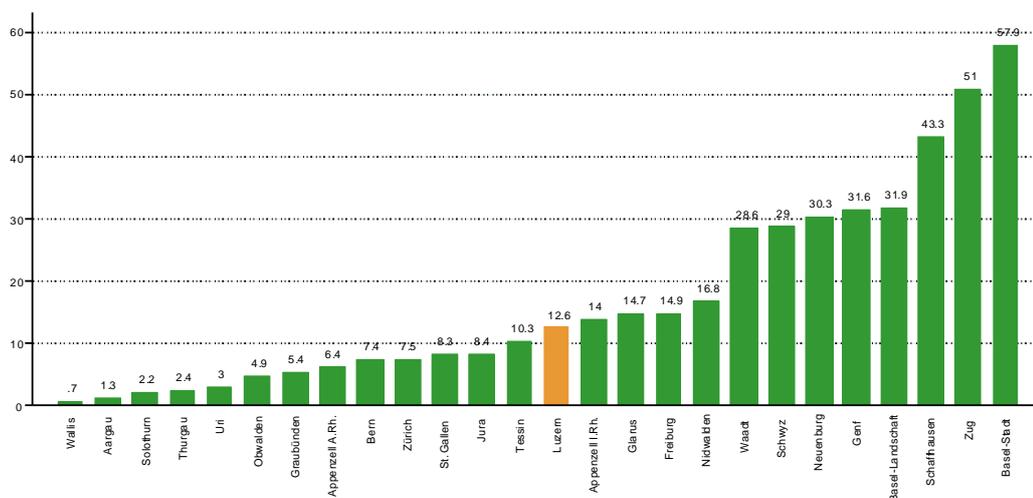
		Ordentlicher Gewinnsteuersatz	
		Hoch	Tief
Anteil Statusgesellschaften	Hoch	Statusgesellschaften zahlen nach der Reform deutlich höhere Steuern. Steuersenkungen sind zu prüfen. Bsp.: VD, BS	Statusgesellschaften zahlen nach der Reform höhere Steuern. Bezüglich Steuersenkungen geringerer Handlungsbedarf, neue Privilegien / Sonderregelungen prüfen. Bsp.: ZG
	Tief	Statusgesellschaften zahlen nach der Reform deutlich höhere Steuern. Steuersenkungen sind zu prüfen, sind aber kostspielig (ordentlich besteuerte Unternehmen profitieren), eher neue Privilegien einführen. Bsp.: SO	Statusgesellschaften zahlen nach der Reform höhere Steuern. Bezüglich Steuersenkungen geringerer Handlungsbedarf, eher neue Privilegien / Sonderregelungen anstelle allgemeiner Steuersenkungen einführen. Bsp.: LU, OW

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an Economiesuisse 2016

Der Kanton Luzern befindet sich insgesamt in einer guten Ausgangslage. Mit tiefen ordentlichen Gewinnsteuersätzen hat er einen möglichen Handlungsbedarf im Rahmen der USTR III bereits adressiert, den andere Kantone erst noch umsetzen müssen. Zudem ist die Abhängigkeit von bisherigen Statusgesellschaften relativ gering.

Der Blick soll nun auf die Bedeutung der Steuereinnahmen gerichtet werden. Der Anteil der Gewinnsteuereinnahmen der juristischen Personen mit besonderem Steuerstatus im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2010 in den einzelnen Kantonen stellt sich wie folgt dar:

Abbildung 9: Anteil der juristischer Personen mit besonderem Steuerstatus an den Gewinnsteuereinnahmen 2008-2010



Quelle: Eigene Darstellung nach EFD 2013

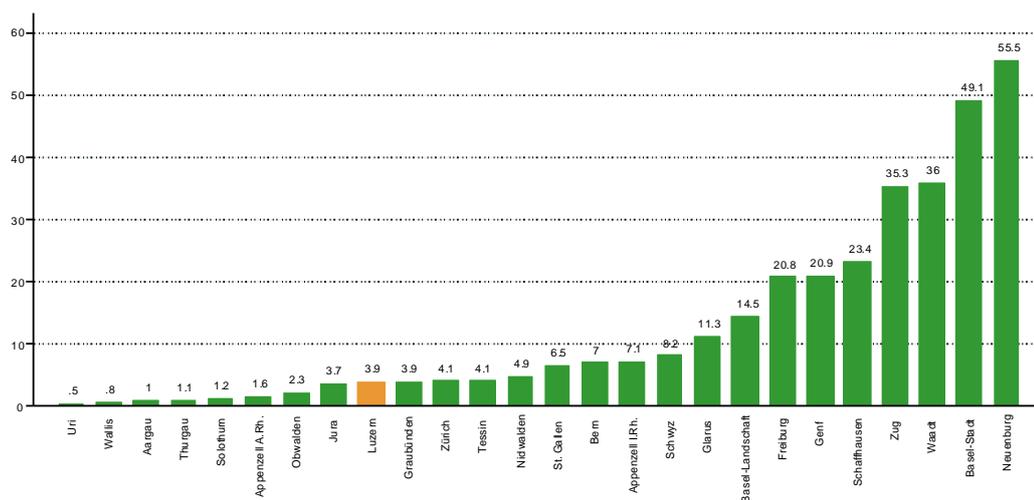
Die Bedeutung der Statusgesellschaften und die reguläre Steuerbelastung unterscheidet sich zwischen den Kantonen erheblich (Bodmer 2015a: 5 f.). Die jährlichen Gewinnsteuereinnahmen, welche sich durch die Statusgesellschaften ergeben, sind wiederum von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich, mit einem Minimalwert von bloss 0,7% (Kanton Wallis) zu einem Maximalwert von 57,9% (Kanton Basel-Stadt).

Es lassen sich drei «Cluster» erkennen: Drei Spitzenkantone (BS, ZG, SH) mit einem Anteil von über 40%, fünf mittlere Kantone (BL, GE, NE, SZ, VD) mit Anteilen um 30% sowie die restlichen 18 Kantone mit einem Anteil von unter 17%. Bei diesen Kantonen spielt der Anteil der Steuereinnahmen aus Statusgesellschaften dementsprechend eine geringere Rolle (vgl. auch Bodmer 2015a: 7). Die entsprechende Exponierung des Kantons Luzern ist mit 12,6% vergleichsweise tief. Innerhalb der privilegiert besteuerten Gesellschaften entfällt der grösste Teil des Steueraufkommens im Kanton Luzern wie in vielen anderen Kantonen auch auf die sog. «Gemischten Gesellschaften».

Nachfolgend zeigen wir den Anteil der juristischen Personen mit besonderem Steuerstatus an den massgebenden Gewinnen der juristischen Personen bei der Berechnung des

Ressourcenpotenzials im Rahmen des Finanzausgleichs im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2012 (vgl. Abbildung 10). Auch hier zeigt sich, dass der Kanton Luzern mit einem Anteil von 3,9% zu denjenigen Kantonen zählt, deren Abhängigkeit eher gering ist. Es zeigt sich weiter, dass in anderen Kantonen die USTR III voraussichtlich einen deutlich stärkeren Effekt auf die Höhe ihres Ressourcenpotenzials haben wird.

Abbildung 10: Anteil massgebende Gewinne der juristischen Personen mit besonderem Steuerstatus 2010-2012



Quelle: Eigene Darstellung nach EFD 2016, Referenzjahr 2016. Massgebende Gewinne von Statusgesellschaften, welche in die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) einfließen. Die ASG dient als Grundlage für die Berechnung des Ressourcenindex. Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2012.

3.2.2 Erste steuerliche Auswirkung der Unternehmenssteuerreform III

In den folgenden Übersichtstabellen stellen wir die *Abschöpfungsraten* auf Vergleichsbasis des Jahres 2016 mit und ohne USTR III dar. Neben der Abschöpfungsrates des Kantons Luzern stellen wir auch die Werte für die Stadt Luzern, die Gemeinde Meggen (steuerungünstig) und die Gemeinde Menznau (steuerungünstig) dar, um die Breitenwirkung und die Varianz der Ergebnisse zu veranschaulichen.

Die Annahmen zu den Szenarien «mit USTR III» werden pro Berechnung nachgewiesen. Wir berücksichtigen i.d.R. den *veränderten Kantonsanteil an den Bundessteuern* sowie die *neuen Zeta-Faktoren im Finanzausgleich*.

Die NFA-Abschöpfungsrates stellt weiterhin die effektive Marge für neues Steuersubstrat dar. Konkret geht es um die Steuereinnahmen, welche dem Kanton (und der relevanten Gemeinde) aus zusätzlichem Steuersubstrat von CHF 100 entstehen, abzüglich den dadurch entstehenden Mindereinnahmen aus dem Finanzausgleich.

Tabelle 7: Abschöpfungsrate NFA auf Einkommen, Dividenden, Gewinne

	<u>Ohne USTR III</u>	<u>Mit USTR III</u>		
	2016	2016	2016	2016
Einkommen				
NFA Abschöpfungsrate Kanton	167.21	161.86		
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	72.31	70.00		
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Meggen	103.80	100.48		
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Menznau	63.70	61.66		
Privilegierte Dividenden				
Privilegierte Dividenden Teilbesteuerung	50%	50%	60%	
NFA Abschöpfungsrate Kanton	200.65	194.30	161.92	
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	86.77	84.02	70.02	
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Meggen	124.56	120.61	100.51	
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Menznau	76.44	74.02	61.68	
Gewinne				
Faktor zeta	100%	27.3%	36.0%	44.8%
NFA Abschöpfungsrate Kanton	656.66	120.62	203.77	271.93
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	283.96	52.16	88.12	117.59
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Meggen	407.62	74.88	113.59	152.75
NFA Abschöpfungsrate Kanton und Menznau	250.15	45.95	69.71	93.74

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EFV 2016. Die Zeta-Faktoren wurden analog zu den Planungsrechnungen des EFD gewählt (vgl. EFD 2013).

▪ **Einkommen**

Bei der NFA-Abschöpfungsrate auf dem Einkommen natürlicher Personen ist eine Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von 17,0% auf 21,2% gemäss USTR III eingerechnet. Der Spitzensteuersatz bei der DBSt beträgt 11,5%.

Die neue NFA-Abschöpfungsrate liegt für den Kanton Luzern und für den Kanton Luzern mit der Stadt Luzern, der Gemeinde Meggen und der Gemeinde Menznau insgesamt immer tiefer als die bisherigen Werte. Für den Kanton ist die Abschöpfung bei über 100%,

bei Meggen bei 100% und für die Stadt Luzern und Menznau unter 100%. Die Richtung der Anreizwirkung verändert sich vom altem zum neuen Regime nicht.

▪ Vermögen

Bei der NFA-Grenzabschöpfung auf Vermögen ergibt sich mit der USTR III keine Veränderung gegenüber dem bisherigen Steuerregime.

▪ Privilegierte Dividenden

Die privilegierte Dividendenbesteuerung umfasst Dividendenzahlungen, welche auf qualifizierten Beteiligungen erzielt werden. Der Spitzensteuersatz beträgt bei der DBSt 11,5% und die Teilbesteuerung 60%. Die Berechnung 2016 «mit USTR III» enthält in der zweiten Spalte die Erhöhung des Kantonsanteils an der Bundessteuer von 17,0% auf 21,2% bei einer kantonalen Teilbesteuerung von 50% und in der dritten Spalte die Erhöhung des Kantonsanteils an der Bundessteuer von 17,0% auf 21,2% bei einer kantonalen Teilbesteuerung von 60%.⁵

Die neue NFA-Abschöpfungsrate liegt für den Kanton Luzern und für den Kanton Luzern mit der Stadt Luzern, der Gemeinde Meggen und der Gemeinde Menznau insgesamt immer tiefer als die bisherigen Werte. Für den Kanton und für Meggen ist die Abschöpfung bei über 100%, für die Stadt Luzern und Menznau unter 100%. Die Richtung der Anreizwirkung verändert sich vom altem zum neuen Regime nicht. Die Aussagen ändern sich qualitativ auch nicht bei unterschiedlichen Teilbesteuerungssätzen (50% oder 60%).

▪ Gewinne

Die Berechnung 2016 «mit USTR III» enthält in allen Spalten die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von 17,0% auf 21,2%. Die Spalten zwei, drei und vier unterscheiden sich in den Zeta-Faktoren 27,3%, 36,0% und 44,8%. Wir orientieren uns bei diesen drei Szenarien an den Planungsberechnungen des EFD (vgl. EFD 2013).

Die neue NFA-Abschöpfungsrate liegt für den Kanton Luzern und für den Kanton Luzern mit der Stadt Luzern insgesamt bei allen drei «Zeta-Faktoren-Szenarien» tiefer als die bisherigen Werte. Für den Kanton ist die Abschöpfung bei allen Szenarien immer deutlich über 100%, für den Kanton Luzern mit der Stadt Luzern je nach Szenario über oder unter 100%. Während beim bisherigen Regime die Werte immer deutlich über 100% lagen, verändert sich jetzt die Wirkungsrichtung der Anreize je nach Szenario zumindest für den Kanton insgesamt.

⁵ Der Kanton ist einzig berechtigt eine zinsbereinigte Gewinnsteuer zu gewähren wenn privilegierte Dividenden zu mindestens 60% besteuert werden.

3.3 Fazit

Im Kanton Luzern machen die Statusgesellschaften einen Anteil von rund 22% an der Gewinnsteuerbasis aus, womit der Kanton im unteren Drittel aller Kantone liegt. Mit der tiefen ordentlichen Gewinnsteuerbelastung liegt der Kanton gleichzeitig im Spitzenfeld der Kantone. Damit befindet sich der Kanton Luzern insgesamt in einer guten Ausgangslage und es besteht kein akuter Handlungsbedarf im Hinblick auf die USTR III.

Im Weiteren werden sich zukünftig wegen der USTR III neue Berechnungsgrundlagen ergeben. Unsere Simulationen für die Wirkung der USTR III auf die Margen des Kantons Luzern und seine Gemeinden betreffen das Jahr 2016, um einen Vergleich mit der aktuellen Gesetzeslage zu erlauben. Sowohl für Einkommen als auch für Dividenden nehmen die Margen für alle Staatsebenen wieder etwas zu. Im Falle der Unternehmensgewinne ist die Verbesserung der Marge am deutlichsten. Grund dafür dürfte nicht nur die Ausweitung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21.2% sein, sondern auch die Einführung reduzierter Gewichte bei der Berücksichtigung der Gewinne im Ressourcenpotenzial des NFA (sog. Zeta-Faktoren).

4 Anhang: Daten und Hintergrundinformationen

4.1 Grenzabschöpfung

Wir definieren die Grenzabschöpfung hier und in den folgenden Tabellen wie folgt: Wie stark nimmt die NFA-Zahlung ab, wenn 100 Franken DBSt-pflichtiges Einkommen / 1'000 Franken steuerbares Vermögen / 100 Franken privilegiertes Dividendeneinkommen / 100 Franken ordentlicher Unternehmensgewinn aus einem anderen NFA-Nehmerkanton in den Kanton Luzern wechseln?

Tabelle 8: Grenzabschöpfung 2016

Kanton	Auszahlungen NFA pro Person	Ressourcenpotential pro Person	Ressourcenindex	Grenzabschöpfungsrate	Kanton_GRR
Jura	1'997.6	20'506.5	64.0		
Uri	1'984.0	20'557.4	64.1	-26.6%	UR-JU
Wallis	1'680.3	21'732.0	67.8	-25.9%	VS-UR
Glarus	1'470.6	22'586.7	70.5	-24.5%	GL-VS
Bern	1'197.9	23'765.8	74.2	-23.1%	BE-GL
Freiburg	1'025.6	24'559.5	76.6	-21.7%	FR-BE
Solothurn	1'006.9	24'648.5	76.9	-21.0%	SO-FR
Thurgau	894.9	25'193.9	78.6	-20.5%	TG-SO
St. Gallen	825.4	25'544.2	79.7	-19.8%	SG-TG
Graubünden	627.3	26'605.5	83.0	-18.7%	GR-SG
Luzern	602.4	26'746.5	83.5	-17.6%	LU-GR
Appenzell I.Rh.	544.9	27'080.5	84.5	-17.2%	AI-LU
Appenzell A.Rh.	493.9	27'387.8	85.5	-16.6%	AR-AI
Aargau	379.5	28'120.6	87.7	-15.6%	AG-AR
Neuenburg	255.3	29'011.3	90.5	-13.9%	NE-AG
Obwalden	207.7	29'392.2	91.7	-12.5%	OW-NE
Tessin	62.9	30'825.4	96.2	-10.1%	TI-OW
Basel-Landschaft	29.7	31'297.3	97.6	-7.0%	BL-TI
Schaffhausen	17.7	31'512.8	98.3	-5.6%	SH-BL
Waadt	-67.2	33'295.9	103.9	-4.8%	VD-SH
Zürich	-355.7	38'644.6	120.6	-5.4%	ZH-VD
Genf	-749.0	45'934.9	143.3	-5.4%	GE-ZH
Basel-Stadt	-751.9	45'989.7	143.5	-5.4%	BS-GE
Nidwalden	-759.1	46'121.9	143.9	-5.4%	NW-BS
Schwyz	-1'220.7	54'678.4	170.6	-5.4%	SZ-NW
Zug	-2'826.6	84'448.8	263.5	-5.4%	ZG-SZ

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EFV 2016.

Tabelle 9: Ressourcenpotenzial und Steuerausschöpfung im Kanton Luzern

	Ressourcen- potential pro Person	Auszahlungen pro Person	Steuerausschöpfung
2008	20'652	861.35	28.58%
2009	21'180	842.24	27.95%
2010	21'857	873.02	27.43%
2011	22'818	934.61	26.83%
2012	22'531	934.32	27.24%
2013	23'388	943.17	25.97%
2014	23'957	875.18	24.67%
2015	24'473	817.84	23.90%
2016	26'747	602.38	21.51%

Quelle: EFD 2016, EstV 2016

Tabelle 10: Grenzabschöpfung auf Einkommen

Jahr	Ohne USTR III										Mit USTR III	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2016	
Grenzabschöpfung von Zuzügereinkommen	24.82%	17.76%	19.71%	18.09%	22.46%	22.27%	20.42%	19.44%	17.20%	17.20%	17.20%	
Kantonsanteil DBSt	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	1.96%	2.44%	
Netto-Grenzabschöpfung	22.86%	15.81%	17.75%	16.13%	20.51%	20.31%	18.47%	17.49%	15.25%	15.25%	14.76%	
Steuereinheiten Kanton	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60	
Steuereinheiten Stadt Luzern	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	
Steuereinheiten Meggen	0.92	0.92	0.92	1.04	1.04	1.04	0.98	0.98	0.98	0.98	0.98	
Steuereinheiten Menzau	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.40	2.40	2.60	2.60	2.60	2.60	
Spitzenprogression je Einheit	6.10%	6.10%	6.10%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	
Kantonale Durchschnittssteuer auf Spitzeneinkommen	9.15%	9.15%	9.15%	8.55%	8.55%	8.55%	9.12%	9.12%	9.12%	9.12%	9.12%	
Durchschnittsteuer auf Spitzeneinkommen Stadt Luzern	12.20%	12.20%	12.20%	11.40%	11.40%	11.97%	11.97%	11.97%	11.97%	11.97%	11.97%	
Durchschnittsteuer auf Spitzeneinkommen Meggen	5.61%	5.61%	5.61%	5.90%	5.90%	5.90%	5.57%	5.57%	5.57%	5.57%	5.57%	
Durchschnittsteuer auf Spitzeneinkommen Stadt Menzau	14.03%	14.03%	14.03%	13.11%	13.11%	13.68%	13.68%	14.82%	14.82%	14.82%	14.82%	
Abschöpfungsrate Kanton	249.86	172.79	194.01	188.68	239.83	237.57	202.48	191.77	167.21	167.21	161.86	
Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	107.08	74.05	83.15	80.86	102.79	98.99	87.56	82.93	72.31	72.31	70.00	
Abschöpfungsrate Kanton und Meggen	154.87	107.10	120.26	111.65	141.91	140.57	125.69	119.04	103.80	103.80	100.48	
Abschöpfungsrate Kanton und Menzau	98.63	68.20	76.58	74.48	94.67	91.37	80.99	73.06	63.70	63.70	61.66	
Break-even Steuereinheiten Kanton	3.75	2.99	2.91	2.83	3.60	3.56	3.24	3.07	2.68	2.68	2.59	
Break-even Steuereinheiten Kanton (Gemeinde berücksichtigt)	1.75	0.59	0.91	0.83	1.60	1.46	1.14	0.97	0.58	0.58	0.49	

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis EFD 2016. Spitzensteuersatz DBSt: 11,50%. Die Berechnung 2016 «mit USTR III» enthält die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von 17,0% auf 21,2%.

Tabelle 11: Grenzabschöpfung auf Vermögen

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Grenzabschöpfung von Zuzügereinkommen	24.82%	17.76%	19.71%	18.09%	22.46%	22.27%	20.42%	19.44%	17.20%
Faktor Alpha	1.20%	1.20%	1.20%	1.20%	0.70%	0.80%	0.80%	0.80%	1.50%
Netto-Grenzabschöpfung	0.30%	0.21%	0.24%	0.22%	0.16%	0.18%	0.16%	0.16%	0.26%
Steuereinheiten Kanton	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.60	1.60	1.60
Steuereinheiten Stadt Luzern	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.10	2.10	2.10	2.10
Steuereinheiten Meggen	0.92	0.92	0.92	1.04	1.04	1.04	0.98	0.98	0.98
Steuereinheiten Menznau	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.40	2.40	2.60	2.60
Spitzenprogression je Einhe	0.150%	0.075%	0.075%	0.075%	0.075%	0.075%	0.075%	0.075%	0.075%
Vermögenssteuer	0.225%	0.113%	0.113%	0.113%	0.113%	0.113%	0.120%	0.120%	0.120%
Luzern	0.300%	0.150%	0.150%	0.150%	0.150%	0.158%	0.158%	0.158%	0.158%
Vermögenssteuer Meggen	0.138%	0.069%	0.069%	0.078%	0.078%	0.078%	0.073%	0.073%	0.073%
Vermögenssteuer Menznau	0.345%	0.173%	0.173%	0.173%	0.173%	0.180%	0.180%	0.195%	0.195%
Abschöpfungsrate Kanton	132.36	189.49	210.21	192.93	139.76	158.34	136.14	129.63	215.06
Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	56.73	81.21	90.09	82.68	59.90	65.98	58.87	56.06	93.00
Abschöpfungsrate Kanton und Meggen	82.04	117.45	130.29	114.16	82.70	93.69	84.51	80.47	133.50
Abschöpfungsrate Kanton und Menznau	52.25	74.80	82.98	76.16	55.17	60.90	54.46	49.38	81.93
Steuereinheiten Kanton	1.99	2.84	3.15	2.89	2.10	2.38	2.18	2.07	3.44
Steuereinheiten Kanton (Gemeinde berücksichtigt)	-0.01	0.84	1.15	0.89	0.10	0.28	0.08	-0.03	1.34
Spitzenprogression je Einheit Kanton	0.199%	0.142%	0.158%	0.145%	0.105%	0.119%	0.102%	0.097%	0.161%
Spitzenprogression (Gemeinde berücksichtigt)	-0.001%	0.042%	0.058%	0.045%	0.005%	0.014%	0.004%	-0.001%	0.063%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EFD 2016. Bei der Grenzabschöpfung auf Vermögen ergibt sich «mit USTR III» keine Veränderung gegenüber dem bisherigen Steuerregime.

Tabelle 12: Grenzabschöpfung auf privilegierten Dividenden

Jahr	Ohne USTR III								Mit USTR III	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2016
Grenzabschöpfung von Zuzügereinkommen	10.66%	11.82%	10.85%	13.48%	13.36%	12.25%	11.67%	10.32%	10.32%	10.32%
Kantonsanteil DBSt	1.17%	1.17%	1.17%	1.17%	1.17%	1.17%	1.17%	1.17%	1.46%	1.46%
Netto-Grenzabschöpfung	9.49%	10.65%	9.68%	12.30%	12.19%	11.08%	10.49%	9.15%	8.86%	8.86%
Steuereinheiten Kanton	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60
Steuereinheiten Stadt Luzern	2.00	2.00	2.00	2.00	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10
Steuereinheiten Meggen	0.92	0.92	1.04	1.04	1.04	0.98	0.98	0.98	0.98	0.98
Steuereinheiten Menznau	2.30	2.30	2.30	2.30	2.40	2.40	2.60	2.60	2.60	2.60
Spitzenprogression je Einheit	6.10%	6.10%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%	5.70%
Kantonale Durchschnittssteuer auf Spitzeneinkommen	4.58%	4.58%	4.28%	4.28%	4.28%	4.56%	4.56%	4.56%	4.56%	5.47%
Durchschnittssteuer auf Spitzeneinkommen Stadt Luzern	6.10%	6.10%	5.70%	5.70%	5.99%	5.99%	5.99%	5.99%	5.99%	7.18%
Durchschnittssteuer auf Spitzeneinkommen Meggen	2.81%	2.81%	2.95%	2.95%	2.95%	2.79%	2.79%	2.79%	2.79%	3.34%
Durchschnittssteuer auf Spitzeneinkommen Menznau	7.02%	7.02%	6.56%	6.56%	6.84%	6.84%	7.41%	7.41%	7.41%	8.89%
Abschöpfungsrate Kanton	207.34	232.81	226.42	287.80	285.08	242.98	230.13	200.65	194.30	161.92
Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	88.86	99.78	97.04	123.34	118.78	105.07	99.52	86.77	84.02	70.02
Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Meggen	128.52	144.31	133.97	170.30	168.69	150.83	142.85	124.56	120.61	100.51
Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Menznau	81.85	91.90	89.38	113.61	109.65	97.19	87.67	76.44	74.02	61.68
Break-even Steuereinheiten Kanton	3.11	3.49	3.40	4.32	4.28	3.89	3.68	3.21	3.11	3.11
Break-even Steuereinheiten Kanton (Gemeinde berücksichtigt)	1.11	1.49	1.40	2.32	2.18	1.79	1.58	1.11	1.01	1.01
Privilegierte Dividenden Teilbesteuerung	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	60.00%

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis EFD 2016. Privilegierte Dividendenbesteuerung auf qualifizierten Beteiligungen. Spitzensteuersatz DBSt: 11,50%. Teilbesteuerung Bund: 60%. Die Berechnung 2016 «mit USTR III» enthält in der ersten Spalte die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von 17,0% auf 21,2% bei einer kantonalen Teilbesteuerung von 50% und in der zweiten Spalte die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von 17,0% auf 21,2% bei einer kantonalen Teilbesteuerung von 60%.

Tabelle 13: Grenzabschöpfung auf ordentlichen Unternehmensgewinnen

Jahr	Ohne USTR III										Mit USTR III			
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2016	2016	2016	
Grenzabschöpfung von Zuzügereinkommen	20.26%	17.50%	16.56%	14.98%	19.75%	19.55%	17.91%	17.05%	15.09%	15.09%	15.09%	16.30%	16.30%	16.30%
Kantonsanteil DBSt	1.18%	1.18%	1.21%	1.21%	1.27%	1.27%	1.27%	1.27%	1.27%	1.27%	1.27%	1.58%	1.58%	1.58%
Faktor zeta	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	27.3%	36.0%	44.8%	44.8%
Netto-Grenzabschöpfung	19.08%	16.32%	15.35%	13.76%	18.48%	18.28%	16.64%	15.78%	13.82%	13.82%	2.54%	4.29%	4.29%	5.72%
Steuereinheiten Kanton	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60	1.60
Steuereinheiten Stadt Luzern	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10
Gewinnsteuersatz	4.00%	4.00%	3.00%	3.00%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%
Gewinnsteuer Kanton	4.90%	4.90%	3.78%	3.78%	1.98%	1.98%	2.10%	2.10%	2.10%	2.10%	2.10%	2.10%	2.10%	2.10%
Gewinnsteuer Stadt Luzern	6.53%	6.53%	5.04%	5.04%	2.64%	2.77%	2.76%	2.76%	2.76%	2.76%	2.76%	2.76%	2.76%	2.76%
Abschöpfungsrate Kanton	389.54	333.23	405.82	363.95	934.03	925.43	790.69	749.99	656.66	656.66	120.62	203.77	203.77	271.93
Abschöpfungsrate Kanton und Stadt Luzern	166.95	142.81	173.92	155.98	400.30	385.60	341.92	324.32	283.96	283.96	52.16	88.12	88.12	117.59
Break-even Steuereinheiten Kanton	5.84	4.08	6.09	5.55	14.01	13.88	12.65	12.00	10.51	10.51	1.93	2.93	2.93	3.94
Break-even Steuereinheiten Kanton (Gemeinde berücksichtigt)	3.84	2.08	4.09	3.55	12.01	11.78	10.55	9.90	8.41	8.41	-0.17	0.83	0.83	1.84
Break-even Gewinnsteuersatz Kanton	15.58%	10.88%	12.17%	11.09%	14.01%	13.88%	11.86%	11.25%	9.85%	9.85%	1.81%	2.74%	2.74%	3.69%
Break-even Gewinnsteuersatz (Gemeinde berücksichtigt)	6.68%	4.66%	5.22%	4.75%	6.00%	5.78%	5.13%	4.86%	4.26%	4.26%	0.78%	1.19%	1.19%	1.60%

Quelle: Eigene Berechnung. Ordentliche Gewinnsteuern von Unternehmen mit Steuersitz in der Stadt Luzern. Entsprechende Berechnungen haben wir für die Gemeinde Meggen (steuergünstig) und für die Gemeinde Menznau (steuerungünstig) erstellt, aber hier nicht abgebildet. Die Berechnung 2016 «mit USTR III» enthält in allen Spalten die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern von 17,0% auf 21,2%. Die drei Spalten unterscheiden sich in den Zeta-Faktoren 27,3%, 36,0% und 44,8%. Wir orientieren uns bei diesen drei Szenarien an den Planungsberechnungen des EFD (vgl. EFD 2013).

4.2 Grenzabschöpfung Medienmitteilung KP17 Kanton Luzern

Nachfolgend werden Auszüge aus der Folienpräsentation zur Medienorientierung Konsolidierungsprogramm 2017 KP17 vom 16.03.2016 des Finanzdepartements des Kantons Luzern dargestellt.

Tabelle 14: Juristische Personen, Nettoeffekte einer Gewinnerhöhung

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (1,5% * 1,6 Einh.)	+24'000	
Kantonsanteil Bundessteuer (8,5% * 17%)	+14'450	
Ertrag Gemeindesteuer (1,5% * 1,9 Einh.)		+28'500
Grenzabschöpfung NFA (ca. 16% des RP)	-162'810	
Nettoeffekt	-124'360	+28'500

Quelle: Kanton Luzern 2016, Folie 9. Nettoeffekte einer Gewinnerhöhung. Steuer-Mehrerträge abzüglich Mindererträge aus dem Finanzausgleich, Gewinne von normal besteuerten juristischen Personen (23% Anteil am Ressourcen-Potenzial). Beispiel: zusätzlich eine Million steuerbarer Gewinn.

Tabelle 15: Juristische Personen, Nettoeffekte einer Tarifierhöhung

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (9,1% * 1,6 Einh.)	+145'600	
Kantonsanteil Bundessteuer (8,5% * 20,5%)	+17'425	
Ertrag Gemeindesteuer (9,1% * 1,9 Einh.)		+172'900
Grenzabschöpfung NFA (ca. 16% des RP)	-162'810	
Nettoeffekt	+215	+172'900

Quelle: Kanton Luzern 2016, Folie 10. Nettoeffekte einer Erhöhung des Gewinnsteuertarifs. Tarif 9,1% (statt heute 1,5%) behebt Fehlanreiz für den Kanton. Beim Tarif 4,2% entspricht der Verlust des Kantons dem Gewinn der Gemeinden.

Tabelle 16: Nettoeffekt Gewinne juristische Personen Veränderung Grenzabschöpfung

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (1,5% * 1,6 Einh.)	+24'000	
Kantonsanteil Bundessteuer (8,5% * 20,5%)	+17'425	
Ertrag Gemeindesteuer (1,5% * 1,9 Einh.)		+28'500
Grenzabschöpfung NFA (9% des RP)	-90'000	
Annahme Kapitalsteuer auf 10 Mio. Kapital	+8'000	+9'500
Nettoeffekt	-40'575	+38'000

Quelle: Kanton Luzern 2016, Folie 11. Nettoeffekt bei tieferer Grenzabschöpfungsrate. Bei einer Grenzabschöpfungsrate von 9% entspricht der Verlust des Kantons ungefähr dem Gewinn der Gemeinden.

Tabelle 17: Natürliche Personen, Nettoeffekte auf Einkommen und Vermögen

	Kanton	Gemeinde
Ertrag Staatssteuer (Tarif * 1,6 Einh.)	+3'126	
Kantonsanteil Bundessteuer (Tarif * 17%)	+98	
Ertrag Gemeindesteuer (Tarif * 1,9 Einh.)		+3'713
Grenzabschöpfung NFA (ca. 16% des RP)	-4'113	
Nettoeffekt	-888	+3'713

Quelle: Kanton Luzern 2016, Folie 12. Nettoeffekte natürliche Personen Steuer-Mehrerträge abzüglich Finanzausgleich-Mindererträge. Beispiel: CHF 55'000 steuerbares Einkommen (= Durchschnitt) und CHF 47'000 Reinvermögen (= Median bei diesem Einkommen), Tarif für Alleinstehende. Die Berechnung basiert auf Annahmen, Vereinfachungen und den heutigen Tarifen und gilt nur für dieses Beispiel.

4.3 Statusgesellschaften

Tabelle 18: Statusgesellschaften und Anteil Gewinnsteuereinnahmen

	Ordentlich besteuerte Gesellschaften	Holding- Gesellschaften	Domizil- Gesellschaften	Gemischte- Gesellschaften	Total	Anteil Sonderstatus an Gewinnsteuereinnahmen
Wallis	196.3	0.1	1.2	0.1	197.8	0.71
Aargau	610.9	2.6	0.1	5.6	619.2	1.34
Solothurn	255.0	1.4	0.0	4.2	260.6	2.15
Thurgau	106.8	0.7	1.9	0.0	109.4	2.38
Uri	16.2	0.4	0.1	0.0	16.6	3.01
Obwalden	15.5	0.2	0.2	0.4	16.4	4.88
Graubünden	175.7	0.7	4.7	4.7	185.7	5.44
Appenzell A.Rh.	20.5	0.1	1.0	0.3	21.8	6.42
Bern	677.8	3.6	6.6	44.1	732.1	7.42
Zürich	1'830.4	10.7	18.5	119.4	1'979.0	7.51
St. Gallen	355.3	9.3	3.9	19.0	387.5	8.31
Jura	48.3	0.3	4.1	0.0	52.7	8.35
Tessin	499.9	0.3	2.0	55.2	557.4	10.32
Luzern	249.2	2.5	1.3	32.0	285.1	12.56
Appenzell I.Rh.	4.8	0.1	0.5	0.2	5.7	14.04
Glarus	16.9	0.4	2.4	0.1	19.7	14.72
Freiburg	162.6	0.8	16.8	10.9	191.2	14.91
Nidwalden	16.9	0.5	1.6	1.3	20.3	16.75
Waadt	708.2	10.2	15.5	258.6	992.6	28.64
Schwyz	64.3	2.6	2.1	21.5	90.5	28.95
Neuenburg	151.0	1.6	18.4	45.5	216.5	30.25
Genf	902.2	10.4	115.1	291.4	1'319.1	31.60
Basel-Landschaft	160.8	1.7	1.8	71.9	236.2	31.92
Schaffhausen	56.2	0.9	1.8	40.3	99.2	43.35
Zug	224.6	10.7	7.7	215.3	458.3	50.99
Basel-Stadt	331.5	33.5	5.8	416.3	787.1	57.88

Quelle: Eigene Darstellung nach EFD 2013. Geschätzte jährliche Gewinnsteuereinnahmen der Kantone und ihrer Gemeinden nach Steuerstatus inkl. Kantonsanteil DBSt juristische Personen. Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2010.

Tabelle 19: Statusgesellschaften und massgebende Gewinne

	Massgebende Gewinne der juristischen Personen ohne besonderen Steuerstatus	Massgebende Gewinne der juristischen Personen mit besonderem Steuerstatus	Massgebende Gewinne der juristischen Personen	Anteil Gewinne mit besonderem Steuerstatus
Uri	157.24	0.82	158.06	0.52
Wallis	1'192.15	9.42	1'201.57	0.78
Aargau	3'562.45	34.79	3'597.24	0.97
Thurgau	1'230.46	14.28	1'244.74	1.15
Solothurn	1'304.38	16.43	1'320.81	1.24
Appenzell A.Rh.	313.85	5.09	318.95	1.60
Obwalden	234.43	5.53	239.96	2.30
Jura	339.29	12.92	352.21	3.67
Luzern	2'363.81	95.99	2'459.80	3.90
Graubünden	773.11	31.45	804.56	3.91
Zürich	11'133.84	470.26	11'604.11	4.05
Tessin	2'378.21	100.58	2'478.80	4.06
Nidwalden	325.45	16.95	342.40	4.95
St. Gallen	2'853.37	199.43	3'052.80	6.53
Bern	4'801.42	361.34	5'162.76	7.00
Appenzell I.Rh.	77.89	5.91	83.79	7.05
Schwyz	1'029.86	92.45	1'122.30	8.24
Glarus	155.69	19.81	175.50	11.29
Basel-Landschaft	1'171.10	198.32	1'369.42	14.48
Freiburg	1'477.59	386.81	1'864.40	20.75
Genf	4'365.05	1'154.27	5'519.32	20.91
Schaffhausen	651.90	199.34	851.23	23.42
Zug	2'175.26	1'186.48	3'361.75	35.29
Waadt	3'681.31	2'073.95	5'755.26	36.04
Basel-Stadt	1'512.56	1'461.05	2'973.61	49.13
Neuenburg	798.66	995.78	1'794.44	55.49

Quelle: Eigene Darstellung nach EFD 2016. Referenzjahr 2016. Massgebende Gewinne von Statusgesellschaften, welche in die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) einfließen. Die ASG dient als Grundlage für die Berechnung des Ressourcenindex. Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2012.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Bodmer, Frank (2015a): Zur Rolle der Kantone bei der Unternehmenssteuerreform III. Diskussionspaper, Fassung vom 5. Februar 2015. St.Gallen.

Bodmer, Frank (2015b): Die Bedeutung des Finanzausgleichs für die finanzpolitische Lage des Kantons Schwyz. Diskussionspaper, Fassung vom 5. Februar 2015. St.Gallen.

Economiesuisse (2016): Unternehmenssteuerreformgesetz III: Das sind die Fakten. News Stand 30.06.2016. Zürich.

Eidgenössisches Finanzdepartement (zit. EFD) (2013): Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III). Bericht des Steuerorgans zuhanden des EFD vom 11. Dezember 2012. Bern: EFD.

Eidgenössisches Finanzdepartement (zit. EFD) (2016): Datengrundlage Nationaler Finanzausgleich 2008-2016. Bern: EFD.

Kanton Luzern (2013): Detailkonzept finanzpolitische Steuerung. Projekt stark.lu. Version 0.7 vom 22.11.2013.

Kanton Luzern (2016): Konsolidierungsprogramm 2017 KP17. Finanzdepartement des Kantons Luzern, Folienpräsentation zur Medienorientierung vom 16.03.2016.

Regierungsrat (2016): Antwort auf Anfrage Nussbaum Adrian und Mit. über die Auswirkungen der Veränderungen des Ressourcenpotenzials vom 20. Juni 2016. Luzern.

Schaltegger, Christoph A. und Höhener, Janine (2013): Wirkung der privilegierten Dividendenbesteuerung auf die Ressourcenausgleichszahlungen des Kantons Schwyz. Gutachten im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Schwyz vom 3. Juni 2013. IFF Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht, Universität St.Gallen.