

an den

EINWOHNERRAT EMMEN

33/24 Beantwortung Dringliche Interpellation Maria-Rosa Saturnino und Mitunterzeichnende betreffend Steuergesetzrevision 2025

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der dringlichen Interpellation

Am 22. September 2024 findet im Kanton Luzern die Abstimmung zur Steuergesetzrevision 2025 statt. Die Revision hat auf kantonaler sowie auch kommunaler Ebene substantielle Auswirkungen auf die Steuererträge.

Fragen

Es stellen sich deshalb folgende Fragen:

1. Mit welchen Steuerausfällen rechnet die Gemeinde Emmen aufgrund der Steuergesetzrevision 2025 ab dem Jahr 2025, resp. ab dem Jahr 2028? Wir bitten um eine Darstellung entlang der beiden Kategorien juristische und natürliche Personen.
2. Welche Auswirkungen haben die Steuerausfälle für die Gemeinde Emmen konkret (z.B. Erhöhung der Steuern, Investitionsstopp, ...)?
3. Falls die Steuern voraussichtlich erhöht werden müssen: In welchem Umfang wäre das der Fall?
4. Wie steht der Gemeinderat zur Steuergesetzrevision 2025 generell?
5. Inwiefern wird sich die Gemeinde im Rahmen der Abstimmung pro/contra die Vorlage positionieren und aus welchen Gründen?
6. Sollte sich die Steuergesetzrevision 2025 negativ auf die Gemeinde auswirken und die Finanzplanung erheblich verschlechtern, welche Möglichkeiten sieht die Gemeinde sich gegen die Gesetzesvorlage einzusetzen? Welche rechtlichen Bedingungen müssen erfüllt sein, damit sich die Gemeinde/Stadt öffentlich positioniert? (Vgl. Stadt Luzern AFR18)

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Der Regierungsrat hat eine Steuergesetzrevision ausgearbeitet, die mit verschiedenen Massnahmen, unter anderem die Bevölkerung mit tiefen Einkommen und Familien sowie Firmen, entlasten soll. Der Kantonsrat hat am 18. März 2024 mit 84 zu 29 Stimmen der Steuergesetzrevision zugestimmt und die Stimmbevölkerung wird am 22. September 2024 über die Vorlage abstimmen können.

Der Kanton hat für die Ausarbeitung der Gesetzesvorlage im November 2022 eine Vernehmlassung gestartet. Die Gemeinde Emmen hat sich im Rahmen dieser Vernehmlassung intensiv mit der geplanten Gesetzesvorlage auseinandergesetzt und einerseits die inhaltlichen Aspekte durchleuchtet und andererseits auch die direkten finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinde Emmen eingeschätzt. Die Umsetzung der Revision würde die Gemeinde Emmen mit mind. CHF 6.115 Mio. brutto bzw. CHF 4.330 Mio. netto belasten (vgl. nachfolgende Antworten). Deshalb wurden quasi alle Massnahmen von uns abgelehnt, obwohl die Gemeinde Emmen insbesondere die ersten drei Massnahmen (Sozialabzug, Kinderabzug sowie Drittbetreuungsabzug) als sinnvoll und richtig erachtet hat. Der Gemeinderat bedauert, dass es praktisch keine inhaltliche Auseinandersetzung der verschiedenen Massnahmen im Kantonsrat gegeben hat und mit einer Priorisierung allenfalls eine für alle tragbare Gesetzesvorlage ausgearbeitet wurde.

Aufgrund der massiven finanziellen Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen hat der Gemeinderat auf verschiedenen Ebenen versucht, die Bedenken der Gemeinde Emmen darzulegen. So wurden bereits im Dezember 2022 alle Mitglieder der vorberatenden Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) eine erste Einschätzung und Stellungnahme der Gemeinde Emmen zugestellt. Im Januar 2023 hat zudem ein Austausch mit allen Emmer Kantonsrätinnen und Kantonsräte stattgefunden, um bereits früh im Meinungsprozess die Haltung und die Bedenken der Gemeinde Emmen aufzuzeigen.

Auch im weiteren Prozess hat sich der Gemeinderat laufend mit anderen Gemeinden sowie diversen Politikerinnen und Politikern ausgetauscht. Positiv zur Kenntnis genommen hat der Gemeinderat die [Vernehmlassungsantwort des Verbands Luzerner Gemeinden \(VLG\)](#), welcher die gleichen oder ähnlichen Bedenken zur Vorlage geäussert hat. Nachdem die WAK aber eine kleine Korrektur bei der Höhe der OECD-Beteiligung vorgenommen hat, haben die Vertreter des VLG's - völlig unverständlich - der Vorlage doch noch zugestimmt. Die Emmer Gemeindepräsidentin Ramona Gut-Rogger hat sich nach ihrer Wahl in den Kantonsrat zusammen mit anderen Gemeindevertretern im Kantonsrat in ihrer Fraktion wie auch im Kantonsrat deutlich gegen die nun vorliegende Steuergesetzrevision ausgesprochen.

Insgesamt spielt aber die Meinung einer grossen Mehrheit der Luzerner Gemeinden weder beim Regierungsrat noch beim Kantonsrat wirklich eine Rolle, da diese in der Gesetzesvorlage kaum berücksichtigt oder gar ignoriert (vgl. Botschaft, Seite 34, Ziffer 7.2 Gemeinden und Verband Luzerner Gemeinden) wurde. Für die Gemeinde Emmen ist das keine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden.

2. Beantwortung der Fragen

1. Mit welchen Steuerausfällen rechnet die Gemeinde Emmen aufgrund der Steuergesetzrevision 2025 ab dem Jahr 2025, resp. ab dem Jahr 2028?

Die nachfolgende Aufstellung zeigt die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen auf die Gemeinde Emmen. Die Daten basieren auf der [Botschaft \(B 8 - Steuergesetzrevision 2025\)](#) des Regierungsrates an den Kantonsrat von 19. September 2023. Zum Vergleich haben wir die jeweiligen Massnahmen aus der Vernehmlassung von 18. November 2022 ebenfalls aufgeführt. Damit wollen wir aufzeigen, dass die vielen negativen Rückmeldungen und Bedenken diverser Gemeinden sowie des VLG's aus der Vernehmlassung (vgl. Botschaft, Seite 34, Ziffer 7.2 Gemeinden und Verband Luzerner Gemeinden) vom Regierungsrat wie auch vom Kantonsrat quasi unbeachtet blieben. Einzig die Entlastung der Gemeinden wurde minimal von CHF 20.0 Mio. auf CHF 23.5 Mio. erhöht.

Auswirkungen für Gemeinde Emmen		Gesetzesentwurf		Vernehmlassung		Veränderungen	
Nr	Massnahmen	Betrag	Betrag kumuliert	Betrag	Betrag kumuliert	Betrag	Betrag kumuliert
1	Persönlicher Abzug	2'167'000	2'167'000	2'167'000	2'167'000	0	0
2	Kinderabzüge	998'000	3'165'000	998'000	3'165'000	0	0
3	Abzug Drittbetreuung Kinder	42'000	3'207'000	42'000	3'207'000	0	0
4a	Kapitalleistungen aus Vorsorge (ab 2025)	475'000	3'682'000	900'000	4'107'000	-425'000	-425'000
4b	Kapitalleistungen aus Vorsorge (ab 2028)	425'000	4'107'000		4'107'000	425'000	0
5a	Kapitalsteuer (ab 2025)	1'025'000	5'132'000	2'008'000	6'115'000	-983'000	-983'000
5b	Kapitalsteuer (ab 2028)	983'000	6'115'000		6'115'000	983'000	0
6	Patentbox	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt
7	Abzug Forschung und Entwicklung	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt	unbekannt
	Total (brutto)		6'115'000		6'115'000		0
	Beteiligung an OECD-Mindestbesteuerung		-1'785'000		-1'520'000		
	Total (netto)		4'330'000		4'595'000		

Die verschiedenen Massnahmen werden zu Steuerausfällen von netto rund CHF 2.922 Mio. ab Steuerperiode 2025 bzw. CHF 4.330 Mio. ab Steuerperiode 2028 führen. Die Berechnungen des Kantons basieren auf den Steuerstatistiken der Jahre 2018 und 2019 bzw. teilweise 2021 (Vorsorgetarif) oder 2022 (Kapitalsteuer). Es ist deshalb davon auszugehen, dass die effektiven Ausfälle aufgrund der tendenziell gestiegenen Steuererträge höher sein werden. Die Berechnungen für die Patentbox können nicht zuverlässig quantifiziert werden und sind in diesen Berechnungen nicht enthalten. Auf die Erhöhung des Abzugs für Forschung und Entwicklung wurde vorläufig verzichtet und soll zu einem späteren über den Verordnungsweg direkt durch den Regierungsrat eingeführt werden können. Auch hier sind keine Berechnungen vorhanden und die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden können jedoch wesentlich sein.

Auf das Budget- bzw. Rechnungsjahr 2025 werden jedoch noch nicht alle Gesetzesänderungen finanzielle Auswirkungen haben. Gesetzesänderungen, welche beim Tarif angepasst werden, wirken sich sofort bzw. bereits ab 2025 aus (z.B. Vorsorgetarif oder Kapitalsteuer) und Gesetzesänderungen,

welche über die Abzüge in der Steuererklärung geltend gemacht werden, werden sich erst im Folgejahr auf die Steuereinnahmen auswirken (z.B. Persönlicher Abzug oder Kinderabzug). Entsprechend werden sich die Massnahmen ab 2025 nur teilweise effektiv auf das Rechnungsjahr 2025 auswirken und erst im Budget- bzw. Rechnungsjahr 2026 vollumfänglich ihre Spuren hinterlassen. Die weiteren (gestaffelten) Gesetzesänderungen ab 2028 werden über die jeweiligen Tarife wirksam und damit vollumfänglich bereits im Budget- bzw. Rechnungsjahr 2028 zu Mindereinnahmen führen.

2. Welche Auswirkungen haben die Steuerausfälle für die Gemeinde Emmen konkret (z.B. Erhöhung der Steuern, Investitionsstopp, ...)?

In der Gemeinde Emmen und vielen anderen Gemeinden stehen grosse und wichtige Investitionen unter anderem in die Schul-, Sport- und Verwaltungsinfrastrukturen an. Ebenso brauchen die Gemeinden einen gewissen Handlungsspielraum, um die Energiewende sowie die Digitalisierung voranzutreiben. Die vorliegende Steuergesetzrevision hat für die Gemeinde teilweise massive finanzielle Konsequenzen, die diese zwingend notwendigen Vorhaben stark beeinträchtigen oder gar verunmöglichen würden.

Es ist zudem nicht absehbar, ob sich die Steuererträge in den nächsten Jahren weiterhin so positiv entwickeln. Auch wenn aktuell keine grösseren Anzeichen dafür vorhanden sind, muss auch mit einem solchen Szenario gerechnet werden. Mit der Steuergesetzrevision geht wesentliches Steuersubstrat nachhaltig verloren und das zu einem Zeitpunkt, da die Gemeinde Emmen aufgrund dem hohen Investitionsbedarf genau darauf angewiesen wäre.

Ob letztlich eine Steuererhöhung und/oder ein Leistungsabbau notwendig sein wird, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend beurteilt werden, da die finanzielle Lage auch noch durch andere Faktoren (Bildungs- und Sozialwesen, Finanzausgleich) beeinflusst wird. Zu einem eigentlichen Investitionsstopp wird es nicht kommen, jedoch schmälert die Steuergesetzrevision automatisch den Selbstfinanzierungsgrad der Gemeinde, was zu tieferen Investitionen und/oder Verschiebungen aufgrund neuer Priorisierungen führt.

3. Falls die Steuern voraussichtlich erhöht werden müssen: In welchem Umfang wäre das der Fall?

Die Umsetzung der Steuergesetzrevision 2025 würde die Gemeinde Emmen ab 2028 netto mit rund CHF 4.330 Mio. belasten, was aktuell rund 0.10 Steuereinheiten entspricht. Eine Kompensation durch Ausgabenreduktion ist in der Gemeinde Emmen nur schwer möglich und wäre nur durch eine Steuererhöhung von 2.15 auf 2.25 Einheiten zu finanzieren. Aufgrund der hohen anstehenden Investitionen und der entsprechend notwendigen Selbstfinanzierung oder weiterer exogener, also nicht direkt beeinflussbarer Faktoren, kann unabhängig davon mittelfristig eine Steuererhöhung zur

Finanzierung der notwendigen Investitionen notwendig sein. Diese müsste dann quasi «on-top» auf die erwähnten 0.10 Steuereinheiten folgen.

Diese Steuererhöhungen müssten zudem zwingend vom Volk genehmigt werden. Aufgrund der Erfahrungen in Emmen, aber auch später in Kriens oder aktuell in Ebikon scheint dies bei der Stimmbevölkerung aber aktuell nicht mehrheitsfähig zu sein. Eine Kompensation wäre dann nur noch durch einen massiven Leistungsabbau möglich und kann nicht im Sinne der Bevölkerung sowie der kleinen wie auch grossen Unternehmungen sein. Es wäre zu befürchten, dass die Unterschiede der Steuerbelastungen innerhalb des Kantons sich nochmals vergrössern könnten.

4. Wie steht der Gemeinderat zur Steuergesetzrevision 2025 generell?

Der Gemeinderat begrüsst einzelne Ansätze in der Steuergesetzrevision 2025, unter anderem die ersten drei Massnahmen (Einkommenssteuertarif, Kinderabzug sowie Drittbetreuungsabzug) und erachtet diese grundsätzlich als wichtig und richtig, um Anreize für die Erwerbstätigkeit zu schaffen und so unter anderem dem Fach- und Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Die Einkommenslimiten bei den Sozialabzügen für tiefere Einkommen hätten wir jedoch etwas tiefer angesetzt, weil diese Massnahme die Gemeinde Emmen verhältnismässig viel kostet.

Im Vergleich zu den umliegenden Kantonen sollte nicht der Kinderabzug in absoluten Zahlen massgebend sein, sondern die effektive Steuerbelastung mit den jeweils geltenden Kinderabzügen. Ein einheitlicher Abzug für alle Kinder widerspricht teilweise der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, da die Lebenshaltungskosten der Kinder mit zunehmendem Alter ebenfalls zunehmen. Daher wäre unseres Erachtens eine Zweiteilung weiterhin sinnvoll und hätte auch keinen administrativen Mehraufwand bedeutet.

Die Integration des Eigenbetreuungsabzugs in den Kinderabzug wird begrüsst. Grundsätzlich ist auch eine Erhöhung des Kinderabzugs begrüssenswert. Damit dieser jedoch finanzierbar ist, hätte die Erhöhung aus unserer Sicht moderater ausfallen müssen.

Generell sind wir der Meinung, dass der Kanton Luzern nicht in allen Bereichen immer gleich einen Spitzenplatz in der Steuerpolitik anstreben sollte. Ein Platz im vorderen Drittel würde in der jetzigen Situation genügen und wäre so auch für finanzschwache Gemeinden besser verkraftbar gewesen.

Bei der Kapitalsteuer ist ab 2028 der Satz von 0.01 Promille vorgesehen, was einer Abschaffung der Kapitalsteuer gleichkommt. Hier geht die Steuergesetzrevision deutlich zu weit. Eine Angleichung an die umliegenden Kantone wäre vertretbar gewesen. Oder eine Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer wäre aus unserer Sicht sachgerechter gewesen.

Abschliessend sind wir der Meinung, dass die Steuergesetzrevision in vielen Bereichen zu weit geht und eine moderatere und damit finanzierbare Revision besser gewesen wäre. Zudem sind wir klar der Meinung, dass die Beteiligung der Gemeinden an der OECD-Mindestbesteuerung höher ausfallen müsste. Einmal mehr gehört auch bei dieser Revision der Kanton zu den Gewinnern und die finanzschwachen Gemeinden werden erneut im Regen stehen gelassen.

5. Inwiefern wird sich die Gemeinde im Rahmen der Abstimmung pro/contra die Vorlage positionieren und aus welchen Gründen?

Wie bereits erwähnt, ist die Gemeinde Emmen gegen die Steuergesetzrevision 2025 in dem vorgeschlagenen Ausmass. Die Gründe dazu haben wir bei den vorangegangenen Fragen ausführlich beantwortet.

Aktuell sind wir am Prüfen, ob wir zusammen mit anderen Gemeinden einem Nein-Komitee beitreten werden. Zudem sind wir auch im regen Austausch mit anderen Gemeinden zu dieser Thematik, aber auch zur Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes (vgl. Beantwortung der dringlichen Interpellation 34/24).

Sollte sich die Steuergesetzrevision 2025 negativ auf die Gemeinde auswirken und die Finanzplanung erheblich verschlechtern, welche Möglichkeiten sieht die Gemeinde sich gegen die Gesetzesvorlage einzusetzen? Welche rechtlichen Bedingungen müssen erfüllt sein, damit sich die Gemeinde/Stadt öffentlich positioniert? (Vgl. Stadt Luzern AFR18)

Es müssen keine rechtlichen Bedingungen erfüllt sein, um sich als Gemeinde Emmen zu positionieren. Wie bei der Beantwortung der Frage 5 erwähnt, prüfen wir, ob wir auf verschiedenen Ebenen gegen die Steuergesetzrevision 2025 kämpfen und uns entsprechend positionieren sollen.

3. Schlussfolgerung

Aufgrund des anhaltenden Bevölkerungswachstums und der allgemeinen Kostensteigerung bei der Bildung und im Sozialwesen sowie den grossen anstehenden Investitionen ist die Gemeinde Emmen mit einem grossen Ausgabenwachstum in den kommenden Jahren konfrontiert. Um deren Finanzierung sicherzustellen und eine weitere Verschuldung zu verhindern, kann sich die Gemeinde Emmen keine zusätzlichen Steuerausfälle leisten. Für die Gemeinde Emmen wäre eine Reduktion der geplanten Massnahmen mit gleichzeitiger Erhöhung der Kompensationszahlungen zwingend gewesen. Die Nettobelastung durch die Steuergesetzrevision 2025 ist für die Gemeinde Emmen zu hoch und die jeweiligen Konsequenzen für die laufenden Ausgaben sowie die geplanten Investitionen einschneidend. Es ist stossend, dass die Meinung einer grossen Mehrheit der Luzerner Gemeinden weder beim Regierungsrat noch bei der Mehrheit des Kantonsrates Gehör gefunden hat. Für die Gemeinde Emmen ist das keine partnerschaftliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe zwischen Kanton und Gemeinden. Obwohl die Gemeinde Emmen insbesondere die ersten drei Massnahmen (Einkommenssteuertarif, Kinderabzug sowie Drittbetreuungsabzug) als sinnvoll und richtig erachtet, sind die finanziellen Auswirkungen der geplanten Steuergesetzrevision deutlich zu hoch und werden deshalb in der vorliegenden Form abgelehnt.

Emmenbrücke, 1. Juli 2024

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber