

Medienkonferenz vom 26. Oktober 2016

Volkinitiative "Steuererhöhungen vors Volk"

(es gilt das gesprochene Wort)

Sehr geehrte Damen und Herren Medienvertreter

In der Steuerpolitik des Kantons Luzern geht es Schlag auf Schlag weiter:

- Am 25. September hat der Luzerner Soverän die Volksinitiative "Für faire Unternehmenssteuern" abgelehnt;
- am 21. Oktober war die Präsentation zum Budget und AFP 2017-2020;
- am 27. November 2016 kommt die Initiative "Steuererhöhungen vors Volk!" der SVP des Kantons Luzern zur Urnenabstimmung und
- in der Dezember-Session wird über das Budget und den AFP 2017-20 entschieden, damit auch über das "Konsolidierungsprogramm 17", welches u. a. eine Erhöhung um 1/10 einer Staatssteuereinheit vorsieht. Gegen diese Steuererhöhung ist bereits das Referendum seitens der SVP angekündigt worden.

Die SVP hat auch die Vorlage mit dem Titel "Steuererhöhungen vors Volk" lanciert, welche ich Ihnen nun heute vorstellen bzw. zur Ablehnung empfehle. Darüber stimmen wir in rund einem Monat an der Urne ab.

Worum geht es?

Die Volksinitiative "Steuererhöhungen vors Volk!" verlangt, dass der Steuerfuss für die Staatssteuern bei jedem Anstieg zwingend der Volksabstimmung unterliegt. Gemäss § 2 des Steuergesetzes unterliegt bereits heute der Bezug von mehr als der aktuell geltenden 1,6 Einheiten dem fakultativen Referendum.

Die kürzlich von der Regierung angekündigte Erhöhung der Staatssteuern um 1/10 auf 1,7 Einheit für 2017 unterliegt also bereits heute dem fakultativen Referendum. Von dieser Möglichkeit des fakultativen Referendums will die SVP im Rahmen der Budgetberatung im Dezember Gebrauch machen, wie sie bereits angekündigt hat. Das ist absolut legitim - und sieht das Steuergesetz in § 2 auch so vor. Der Unterschied bei einer Annahme der SVP-Initiative am 27. November würde darin liegen, dass ein Referendum gegen den Steuerfuss nicht fakultativ sondern obligatorisch erfolgte. Die Volksabstimmung würde also automatisch durchgeführt, ohne dass jemand das Referendum ergreifen müsste. Und die Volksabstimmung würde auch nötig, wenn der Steuerfuss auf deutlich tieferem Niveau als heute einmal steigen sollte.

Das Anliegen der SVP ist nicht neu. Das Steuerfussreferendum war im Kanton Luzern immer wieder Thema von Volksinitiativen.

- Die FDP hat 2003 eine fast gleichlautende Volksinitiative eingereicht. Sie hiess "Steuern vors Volk" - jetzt heisst die Initiative "Steuererhöhungen vors Volk". Die FDP zog die Initiative aufgrund eines Gegenentwurfs der Regierung zurück. Dieser senkte den Grenzwert für die Unterstellung des Steuerfusses unter das fakultative Referendum von 1,9 Einheiten auf die heute geltenden 1,6 Einheiten.

- Bereits ein Jahr später, also 2004 reichte erneut ein überparteiliches Initiativkomitee eine Volksinitiative unter dem Titel "Mehr Demokratie bei den Kantonsfinanzen" ein. Diese sah ebenfalls mehr Mitsprache des Volkes beim Steuerfuss vor und verfolgte das Ziel, den Steuerfuss unabhängig von dessen Höhe dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Die Initiative wurde 2006 vom Luzerner Volk deutlich mit 35'837 zu 73'002 Stimmen abgelehnt.

Dem Kanton keinen Bärenienst erweisen

Das Anliegen der Initianten klingt auf den ersten Blick verlockend, auf den zweiten zeigen sich aber grobe Mängel. Diese Nachteile und Unwägbarkeiten sind kein Gewinn für den Kanton Luzern, sondern können sich als Bleifuss für die Entwicklung und Handlungsfähigkeit erweisen. Es sind vor allem drei Hauptgründe, weshalb die Regierung entschieden gegen diese Volksinitiative antritt:

1. Die Festlegung durch den Kantonsrat als Volksvertreter hat sich bewährt

- Am stärksten beschnitten würde der Kantonsrat mit seiner verfassungsrechtlich zustehenden Kernkompetenz zur Festsetzung von Budget und Steuerfuss.
- Diese Kompetenzregelung macht Sinn: Budget und Steuerfuss sind inhaltlich eng miteinander verknüpft, weshalb der Kantonsrat bei einer Trennung in einem echten Dilemma stehen würde. Beschliesst er nämlich über das Budget, muss er auch von dem Steuerfuss ausgehen können, der dem Budget zugrunde liegt.
- Die Stimmberechtigten würden automatisch bei einer Steuererhöhung an die Urnen gerufen, nicht aber zum entsprechenden Budget.. Sie müssten sich damit zwingend zur Finanzierungseite äussern, ohne dass sie dies zur Leistungsseite, nämlich dem Budget tun können. Dass das Budget an sich nicht referendumsfähig ist, ist jedoch angesichts der Komplexität aber sachgerecht und auch nicht umstritten. So umfasst der AFP inkl. Budget mehrere 100 Seiten und die Festlegung des Budgets kann nicht nur mit Ja oder Nein beantwortet werden.

2. Volksrechte sind bereits gut verankert

- Eine Ablehnung des Steuerfusses durch die Stimmberechtigten würde kaum jemals einen eindeutigen Schluss über die Gründe und die folglich zu ergreifenden Massnahmen zulassen. Dies aus dem soeben genannten Grund, dass die Stimmberechtigten sich eben nicht zur Leistungsseite, dem Budget äussern können.
- Gerade die aktuelle Diskussionen zu den Sparmassnahmen zeigen aber, dass es unbedingt notwendig ist, den politischen Diskurs über die staatlichen Leistungen im Parlament führen zu können.
- Trotzdem bestehen aber auch heute vielfältige Mitspracherechte der Stimmberechtigten zu Leistungen und Ausgaben: So werden die staatlichen Leistungen durch Gesetze definiert. Bei Gesetzen besteht aber immer das fakultative Gesetzesreferendum. Dazu kommt das fakultative oder - ab 25 Millionen Franken - gar das obligatorische Finanzreferendum bei Ausgabenbeschlüssen. (Anmerkung: das obligatorische Finanzreferendum kennen längst nicht alle Kantone (z.B. Kt. ZH nicht), weshalb der Kt. Luzern hier bereits ein überdurchschnittliches Mitspracherecht den Stimmberechtigten einräumt).

3. Gefahr des budgetlosen Zustandes und der beschränkten Handlungsfähigkeit

- Der haushälterische Umgang mit den zur Verfügung stehenden Mitteln wird im Weiteren durch die Schuldenbremse sichergestellt. Diese steht im Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen (FLG).
- Eine seriöse Beratung des Budgets ist zentral. Da das Budget ohne gleichzeitige Festlegung des Steuerfusses in der Schwebe bleiben würde, müsste bei einer Annahme der Initiative der Prozess zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) vorverschoben werden.

ben oder erheblich verkürzt werden, damit eine Volksabstimmung über den Staatssteuerfuss noch vor Beginn des massgeblichen Rechnungsjahres durchgeführt und ein budgetloser Zustand verhindert werden kann.

- Dies würde dazu führen, dass der Voranschlag zu einem Zeitpunkt erstellt werden müsste, in dem wesentliche Einflussfaktoren noch nicht bekannt sind. Die Folgen wären beträchtliche Ungenauigkeiten und Lücken im Voranschlag und damit insgesamt eine erhebliche Schwächung dieses zentralen Steuerungsinstrumentes des Kantons Haushaltes. Und dies unabhängig davon, ob eine Steuererhöhung überhaupt vorgesehen ist oder nicht.
- Würde die Erhöhung des Steuerfusses an der Urne abgelehnt, müsste ein neues, angepasstes Budget erarbeitet werden, welches frühestens in der Märzsession beraten werden könnte.

Was sind die Argumente der Initianten?

Das Initiativkomitee verspricht sich von einer Annahme der Initiative, dass die Direktbetroffenen einer Steuererhöhung ein direktes Mitspracherecht erhalten und daher die Kompetenz vom Kantonsrat an das Volk wechseln soll. Auch soll die Regierung den Budgetprozess um einige Monate vorverlegen, ungeachtet des Umstands, dass damit die Budgetgenauigkeit leidet. Die Initianten vertreten zudem die Auffassung, dass eine Volksabstimmung für den Staatssteuerfuss zu einer besseren Kontrolle der Macht führt.

Fazit: Am Weg festhalten, weil er sich bewährt hat.

Der Regierungsrat vertritt die Überzeugung, dass der bisherige Weg zielführend war, der Kantonsrat seinen Einfluss als Volksvertreter im Rahmen des Budgetprozesses geltend machen konnte und er daher weiterhin die Hoheit über die Festlegung des Steuerfusses wahrnehmen soll.

- Die Zuständigkeit von Volk und Parlament in Finanzfragen funktioniert gut: Die staatlichen Leistungen finden ihre Grundlage in der Gesetzgebung, wobei den Stimmberechtigten das fakultative Referendum zusteht. Beschlüsse des Kantonsrates mit frei bestimmbarer Kostenfolge bis 25 Millionen unterstehend heute dem fakultativen Referendum, darüber dem obligatorischen. Die jährliche Steuerung des Finanzhaushaltes folgt dann mit Budget und Steuerfuss durch den Kantonsrat.
- Eine Zweiteilung der jährlichen Steuerung des Finanzhaushaltes macht keinen Sinn: Budget und Steuerfuss gehören zusammen und sollen Sache des Kantonsrates bleiben.
- Mit der gesetzlich vorgegebenen Schuldenbremse verfügt der Kanton Luzern bereits über ein wirkungsvolles Instrument zum haushälterischen Umgang mit dem Steuerfranken. Hinzu kommt die präventive Wirkung des gesetzlich verankerten fakultativen Steuerfussreferendums ab einem Grenzwert, aktuell ab 1.6 Einheiten. Eine Lösung, welches sich übrigens über Jahrzehnte bewährt hat, ist diese so doch seit mindestens 1946 im Steuergesetz verankert.
- Budgetdiskussionen sind hoch komplexe Angelegenheiten. Der Kantonsrat - als Vertreterin des Volkes - kann innerhalb der Fraktionen sowie an den Sessionen eine Diskussion führen und Anträge stellen. Anders das Volk: Das Volk kann bei einer Steuerfussabstimmung entweder Ja oder Nein sagen. Im Gegensatz zum Kantonsrat fehlen bei einer Volksabstimmung die Begründung des Entscheides, aber auch neue Vorschläge, was dem Kantonsrat im bisherigen System jederzeit möglich ist.

Nachdem 2006 eine fast identische Initiative durch das Luzerner Stimmvolk wuchtig abgelehnt wurde und für jede Festsetzung des Steuerfusses über 1,6 Eiheiten bereits heute das fakultative Referendum besteht, ist für die Regierung kein Vorteil bei einer Annahme der SVP-Initiative zu erkennen. Im Gegenteil, es entstehen eine Reihe von Nachteilen in der Entwicklung, Verlässlichkeit und Handlungsfähigkeit des Kantons Luzern. Der Regierungsrat lehnt deshalb diese Initiative ab, auch der Kantonsrat empfiehlt die Ablehnung im Verhältnis von 86 gegen 28 Stimmen. Der Regierungsrat empfiehlt der Bevölkerung, die Abstimmungsfrage mit Nein zu beantworten.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und stehe für Fragen gerne zur Verfügung.

Regierungspräsident Marcel Schwerzmann, Finanzdirektor

Luzern, 26. Oktober 2016