



---

**Regierungsrat**

Luzern, 17. April 2014

**STELLUNGNAHME ZU POSTULAT****P 310**

Nummer: P 310  
Eröffnet: 29.01.2013 / Finanzdepartement  
Antrag Regierungsrat: 17.04.2014 / Erheblicherklärung  
Protokoll-Nr.: 473

**Postulat Staubli David und Mit. über die Entwicklung der fiskalischen Belastung des Mittelstandes****A. Wortlaut des Postulats**

Verschiedene Studien (vgl. "NZZ am Sonntag", 26. Dezember 2010 mit einer Auswertung von Zahlen der Eidgenössischen Steuerverwaltung oder Avenir Suisse [2012], Der strapazierte Mittelstand) über die Veränderung der gesamtschweizerischen fiskalischen Belastung zeigen, dass der Mittelstand in den vergangenen Jahren insgesamt stärker belastet beziehungsweise weniger stark entlastet wurde als andere Einkommensschichten. Ein Blick auf die Steuerbelastung im Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen lässt vermuten, dass sich diese Entwicklung auch im Kanton Luzern zeigt.

Der Regierungsrat wird daher beauftragt, die Entwicklung der letzten Jahre der fiskalischen Belastung für den Mittelstand im Vergleich zu anderen Einkommensschichten im Kanton Luzern aufzuzeigen. Dabei sind neben Steuern und Abgaben auch Subventionen beziehungsweise staatliche Transferleistungen zu berücksichtigen.

Sollte sich bewahrheiten, dass die oben geschilderten Entwicklungen auch im Kanton Luzern stattgefunden haben beziehungsweise immer noch stattfinden, sollen Massnahmen aufgezeigt werden, wie dem entgegengewirkt werden kann.

**Begründung:**

Die sehr dynamische Veränderung des Fiskalstaates (Steuern, Abgaben, Transferleistungen, Subventionen) in den vergangenen Jahren erfordert Kontrollinstrumente, um die Belastung der einzelnen Einkommensschichten im Auge zu behalten. Eine einseitige Erhöhung der Belastung der Mittelschicht ist eine Gefährdung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und führt dazu, dass die Bevölkerung die Fiskalpolitik nicht mehr mitträgt.

*Staubli David*  
Graber Michèle  
Hess Ralph  
Baumann Markus  
Brücker Urs  
Odermatt Samuel  
Wüest Franz  
Kaufmann Pius  
Dissler Josef

Lütolf Jakob  
Gmür-Schönenberger  
Andrea  
Aregger Hans  
Burkard Ruedi  
Langenegger Josef  
Keller Irene  
Pfäffli-Oswald Angela  
Gloor Daniel

Hartmann Armin  
Lüthold Angela  
Bossart Rolf  
Furrer-Britschgi Nadia  
Keller Daniel  
Winiger Fredy  
Schmid Werner  
Troxler Jost  
Zimmermann Marcel

## B. Begründung Antrag Regierungsrat

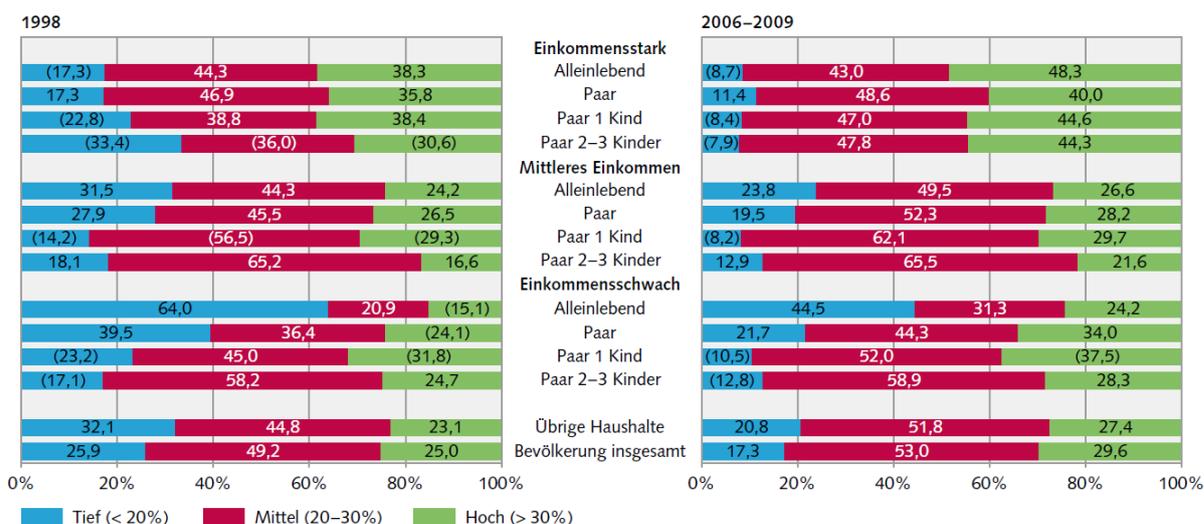
Der Begriff des Mittelstands ist vielschichtig. Damit wird regelmässig mehr als nur ein bestimmtes Einkommensniveau verbunden. Es geht auch um Rollenbilder, Grundwerte, soziale Milieus, Bildungs- und Berufslaufbahnen. Der Mittelstand ist keine homogene Gruppe. Je nachdem, ob man den unteren, mittleren oder oberen Mittelstand betrachtet, können die Einschätzungen und Schlussfolgerungen verschieden ausfallen.

Eine solide Wirtschaftspolitik, die gute Wirtschaftsentwicklung und die hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz haben den Mittelstand in den letzten Jahrzehnten vor einer Erosion weitgehend bewahrt. Dies zeigen diverse jüngst erschienene Studien. Die Schweiz profitiert im internationalen Vergleich von einer dauerhaft tiefen Arbeitslosigkeit, einer hohen Erwerbsbeteiligung, hohen Löhnen, einer massvollen Steuerbelastung und einer ausgeglichenen Einkommensverteilung. Letztere ist über längere Zeit betrachtet sehr stabil geblieben.

Staatliche Umverteilungsmechanismen sollen durch die Marktwirtschaft entstehende ökonomische Ungleichgewichte auf ein politisch annehmbares Mass reduzieren. Gewisse Bevölkerungsgruppen werden gezielt entlastet oder begünstigt. Zu diesen Steuerungsinstrumenten zählen namentlich das Steuersystem und die Sozialversicherungen. Die Steuerung erfolgt zu einem Grossteil via Bund und teilweise durch die Kantone. Im Fokus der Analysen steht das unter Berücksichtigung der obligatorischen Abgaben verfügbare Einkommen. Zentraler Indikator für die Belastung der Haushalte durch das staatliche Umverteilungssystem ist der Prozentanteil der obligatorischen Ausgaben am Bruttoeinkommen.

Die Studie des Bundesamtes für Statistik "Die 'Mitte' im Fokus. Die Entwicklung der mittleren Einkommensgruppen von 1998 bis 2009" (Neuchâtel, 2013) widerlegt einerseits die These einer Polarisierung der Einkommensgruppen mit einer "schwindenden Mitte". Andererseits lasse sich auch die These zum "übermässig belasteten Mittelstand" nicht bestätigen. Weder im gesellschaftlichen Quervergleich noch innerhalb des Beobachtungszeitraums seien übermässige Belastungen durch obligatorische Ausgaben für die mittlere Einkommensgruppe zu erkennen. Die Belastung durch obligatorische Ausgaben habe für alle Bevölkerungsgruppen zugenommen.

Auszug aus der Studie des Bundesamtes für Statistik "Die 'Mitte' im Fokus. Die Entwicklung der mittleren Einkommensgruppen von 1998 bis 2009" (Neuchâtel, 2013):  
Im Folgenden werden die Haushalte drei Kategorien zugewiesen: Niedrig belastete Haushalte geben weniger als 20 Prozent des Bruttoeinkommens für die obligatorischen Ausgaben aus, bei mittlerer Belastung sind dies 20 bis 30 Prozent, bei höherer über 30 Prozent. Der Vergleich dieser Belastungskategorien nach Haushaltstyp und Einkommensklasse 20 gibt Auskunft darüber, wie stark die mittleren Klassen im Quervergleich und im Zeitverlauf belastet werden.



\* Personen in einem Haushalt, der diese Merkmale aufweist.  
 Wegen Rundungsdifferenzen können aufaddierte Werte leicht von 100% abweichen.  
 (In Klammern): Schätzwert mit starker Streuung: Variationskoeffizient > 10%.

Quelle: Haushaltsbudgeterhebung

© Bundesamt für Statistik (BFS)

Der Staat beeinflusst die wirtschaftliche Position des Mittelstands über seine Einnahmen (Steuern, Abgaben und Beiträge an die Sozialversicherungen) und Leistungen. Eine umfassende Analyse der Umverteilungswirkungen umfasst sowohl die finanziellen Transfers als auch die allgemeine Staatstätigkeit (Sicherheit, Bildung und den "Service Public"). Verschiedene Studien versuchten eine solche Gesamtschau herzustellen. So kommt Avenir Suisse mit "Der strapazierte Mittelstand" (Zürich, 2012) zum Schluss, dass sich ein grosser Teil des Mittelstands nach der Umverteilung an der Grenze zur Unterschicht wiederfindet, da das Schweizer Abgabensystem insgesamt nicht rigoreus progressiv ausgestaltet sei und ein Grossteil der staatlichen Leistungen den unteren Einkommensschichten zu Gute komme. Der Staat hebe die Mehrzahl der tiefsten Einkommen durch Transferleistungen beinahe auf das Niveau des unteren Mittelstands. Damit könne sich der Mittelstand kaum noch nach unten abgrenzen. Der Weg nach oben werde ihm stark erschwert. Dazu komme das relative Zurückfallen der mittleren Löhne. Die tiefen und hohen Löhne haben sich stärker entwickelt als die mittleren Löhne.

Insgesamt betrachtet geht es dem Mittelstand aber gut. Der Mittelstand ist auch zu heterogen und zu breit, als dass eine umfassende Mittelstandspolitik möglich wäre. Die Betrachtungen und Analysen müssen sich auf die diversen Gruppen fokussieren. Entscheidend für den Mittelstand ist vor allem die soziale Mobilität. Dazu tragen in erster Linie eine gute Bildungspolitik und ein flexibler Arbeitsmarkt bei.

Umfassende Analysen zur Umverteilung sind mit etlichen Fragezeichen behaftet. Solchen Analysen hat sich die Finanzwissenschaft erst relativ spät gewidmet. Das hängt nicht zuletzt mit konzeptionellen und empirischen Problemen zusammen. Die Ergebnisse der Umverteilungswirkungen hängen wesentlich von den von den Verfassern der verschiedenen Studien gewählten Zurechnungskriterien ab. Sie sind insofern also etwas willkürlich. Ein umfassendes Monitoring der mit Staatseinnahmen und -ausgaben verbundenen Umverteilungswirkungen beurteilen wir daher nicht als zielführend.

Wir befürworten jedoch ein Monitoring, das die Wirksamkeit unserer Massnahmen in der Sozial- und Steuerpolitik aufzeigen soll. Wir verweisen dazu auf unsere Antwort auf die Motion M 334 Reusser Christine und Mit. über die Erstellung eines Wirkungsberichtes über die getätigten Veränderungen zur Beseitigung der Schwelleneffekte sowie zur Einführung

eines Monitorings. Ihr Rat hat diese Motion am 7. Mai 2013 erheblich erklärt. Zudem ist im statistischen Mehrjahresprogramm 2011 bis 2015 des Kantons Luzern der Aufbau eines Sozialindikatorensystems als operatives Ziel definiert. Gestützt darauf und auf die statistische Dauerbeobachtung der Einkommens- und Vermögenssituation sowie der Leistungsangebote zur Unterstützung der Existenzsicherung im Kanton Luzern werden wir den verlangten Wirkungsbericht mit Fachexpertinnen und -experten aus verschiedenen Departementen realisieren. Es handelt sich um ein Monitoring und im Jahr 2015 werden die Wirkungen der Steuergesetzrevisionen auf die finanzielle Situation der natürlichen Personen im Fokus stehen. Ein zentrales Dokument für den ganzen Fragenkomplex ist der im November 2013 erschienene Sozialbericht 2013. Dieser ist in enger Kooperation von LUSTAT und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft entstanden und stellt eine Aktualisierung des Sozialberichts 2006 dar.

In diesem Sinn beantragen wir, das Postulat erheblich zu erklären.