


Volksabstimmung vom **11. März 2012**

→ Volksinitiative «**Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung**» sowie **Gegenvorschlag des Kantonsrates**





## **Hörzeitschrift für lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger**

Für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger bietet der Kanton Luzern den Bericht des Regierungsrates zu den Abstimmungsvorlagen kostenlos als Hörzeitschrift an. Diese wird in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Bibliothek für Blinde und Sehbehinderte (SBS) im Daisy-Format produziert und auf einer CD verschickt. Bücher und Zeitschriften im Daisy-Format können auf speziellen Daisy-Playern, aber auch auf dem Computer oder auf allen MP3-fähigen CD-Playern abgespielt werden. Zusätzlich werden die Daisy-Dateien auf den Abstimmungsseiten des Kantons im Internet bereitgestellt: siehe [www.lu.ch/download/sbs-daten/20120311.zip](http://www.lu.ch/download/sbs-daten/20120311.zip). Wenn Sie blind, sehbehindert oder lesebehindert sind und die Berichte des Regierungsrates an die Stimmberechtigten zu den Abstimmungsvorlagen in Zukunft als Daisy-Hörzeitschrift erhalten möchten, können Sie diese direkt bei der SBS abonnieren. Bitte melden Sie sich unter [medienverlag@sbszh.ch](mailto:medienverlag@sbszh.ch) oder 043 333 32 32.

# Volksinitiative **«Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung»** sowie **Gegenvorschlag des Kantonsrates**



Die Volksinitiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung» der Grünen Luzern verlangt, dass das Recht auf Besteuerung nach dem Aufwand (Pauschalbesteuerung) für ausländische Staatsangehörige aus dem Luzerner Steuergesetz gestrichen wird. Die Initiantinnen und Initianten betrachten die mit dieser Veranlagungsart verbundene Ungleichbehandlung schweizerischer und ausländischer Personen als ungerecht und schlecht für das Image des Kantons. Der Kantonsrat lehnte die Volksinitiative mit 83 gegen 25 Stimmen ab, beschloss aber einen Gegenvorschlag, mit dem die Mindestvoraussetzungen für die Pauschalbesteuerung im Steuergesetz verschärft werden. Die Ratsmehrheit warnte bei einer Abschaffung der Pauschalbesteuerung vor einem Alleingang des Kantons Luzern, welcher damit seine verbesserte Standortqualität unnötig beeinträchtigen würde.

Die Abstimmungsfragen.....	4
Für eilige Leserinnen und Leser.....	5
Bericht des Regierungsrates.....	7
Beschlüsse des Kantonsrates .....	11
Der Standpunkt des Initiativkomitees.....	12
Empfehlung des Regierungsrates.....	13
Initiativtext und Gegenentwurf.....	14

## Die Abstimmungsfragen

Sehr geehrte Mitbürgerinnen  
Sehr geehrte Mitbürger

Am 1. April 2010 reichte ein Initiativkomitee der Grünen Kanton Luzern ein Volksbegehren mit dem Titel «Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung» ein. Die Initiantinnen und Initianten verlangen in der Form des ausformulierten Entwurfs die Abschaffung des Rechts ausländischer Staatsangehöriger auf Besteuerung nach dem Aufwand in den Folgejahren nach ihrem Zuzug. Der Kantonsrat hat die Initiative am 7. November 2011 abgelehnt und ihr als Gegenentwurf eine Änderung der betreffenden Bestimmungen des Steuergesetzes gegenübergestellt. Die Volksinitiative und der Gegenentwurf sind den Stimmberechtigten damit in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten. Sie können deshalb am 11. März 2012 über die Initiative und den Gegenentwurf abstimmen.



Die Abstimmungsfragen lauten:

- A. Wollen Sie die Volksinitiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung» annehmen?**
  
- B. Wollen Sie die Änderung des Steuergesetzes vom 7. November 2011 als Gegenentwurf zur Volksinitiative annehmen?**
  
- C. Stichfrage:  
Falls sowohl die Volksinitiative als auch der Gegenentwurf angenommen werden:  
Soll die Volksinitiative oder der Gegenentwurf in Kraft treten?**

Sie können beide Vorlagen annehmen oder ablehnen oder eine Vorlage annehmen und die andere ablehnen. Wenn Sie eine Vorlage annehmen wollen, antworten Sie auf die entsprechende Frage mit Ja. Wollen Sie eine Vorlage ablehnen, antworten Sie auf die entsprechende Frage mit Nein. Sie können die Fragen A und B auch unbeantwortet lassen und nur die Stichfrage C beantworten. Bei der Stichfrage C kreuzen Sie bitte an, ob im Fall der Annahme beider Vorlagen die Volksinitiative oder der Gegenentwurf gelten soll.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht, einschliesslich der Stellungnahme des Initiativkomitees (S. 12), und den Wortlaut der Volksinitiative sowie des Gegenentwurfs (S. 14).

## Für eilige **Leserinnen und Leser**

Ein Komitee der Grünen Kanton Luzern verlangt mit der Volksinitiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung» eine Änderung des Steuergesetzes, mit der das Recht ausländischer Staatsangehöriger auf Besteuerung nach dem Aufwand (auch Pauschalbesteuerung genannt) abgeschafft wird. Die Initiantinnen und Initianten begründen ihre Initiative damit, dass die Pauschalbesteuerung eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung von Ausländern und Schweizern darstelle und dass die Zahl der ausländischen Pauschalbesteuerten, welche die Steuersolidarität in ihrem Heimatland verweigerten, in den letzten Jahren stark zugenommen habe. Sie erachten eine Abschaffung der Pauschalbesteuerung als finanziell gut verkraftbar und als Image-Gewinn für Luzern und die Schweiz.

Im Kanton Luzern erbrachten im Jahr 2010 157 nach Aufwand besteuerte Personen eine Steuerleistung von rund 14 Millionen Franken (Bund 4 Mio., Kanton und Gemeinden je rund 5 Mio. Fr.). Für die ganze Schweiz werden der Besteuerung nach dem Aufwand volkswirtschaftliche Effekte in Milliardenhöhe (Investitionen, Konsumausgaben, Spenden an öffentliche und gemeinnützige Institutionen) mit einem Beschäftigungseffekt von rund 22 000 Vollzeitstellen zugebilligt. Die Mehrheit des Kantonsrates (CVP-, SVP-, FDP- und GLP-Fraktion) war denn auch der Ansicht, dass sich der Kanton Luzern durch eine einseitige Abschaffung der Pauschalbesteuerung ohne Not selbst schaden, seine jüngst verbesserte Standortqualität beeinträchtigen und für wohlhabende ausländische Personen an Attraktivität verlieren würde. Eine Abwanderung von Pauschalbesteuerten insbesondere in die umliegenden Niedrigsteuerkantone wäre zu befürchten.

Um den Vorbehalten in der Bevölkerung gegen die Pauschalbesteuerung trotzdem Rechnung zu tragen, hat der Kantonsrat mit 63 gegen 41 Stimmen einen Gegenentwurf zur Volksinitiative beschlossen. Dieser sieht vor, dass die Mindestvoraussetzungen für eine Besteuerung nach dem Aufwand im Luzerner Steuergesetz im Vergleich zur bisherigen Regelung markant verschärft werden: Das steuerbare Einkommen muss wenigstens 600 000 Franken, das steuerbare Vermögen wenigstens 12 Millionen Franken betragen. Der Gegenvorschlag stellt sicher, dass die Besteuerung nach dem Aufwand nicht zu einer unangemessenen Besserstellung der betreffenden Personen führt. Bei Annahme des Gegenentwurfs bleiben im Kanton Luzern noch 10 Prozent der bisher nach Aufwand besteuerten Personen in der Pauschalbesteuerung. Damit kann rund 30 Prozent des bisherigen Steuerertrags gesichert werden. Den Gegenvorschlag zur Initiative unterstützten die CVP-, die FDP- und die GLP-Fraktion, während die SVP- sowie die SP- und die Grünen-Fraktion diesen ablehnten. Die SVP befürchtete eine Isolierung des Kantons und eine Verkomplizierung des Steuersystems. Die SP- und die Grünen-Fraktion lehnten den Gegenvorschlag ab, weil dieser die Sonderbehandlung bestimmter Ausländerinnen und Ausländer lediglich auf noch weniger Personen konzentrierte. Die Ratsmehrheit hingegen befürwortete eine Anpassung des Pauschalbesteuerungs-Regimes und zählte darauf, dass sich die Anforderungen des Gegenvorschlags, die strenger sind als die geplanten Bundesanforderungen, auch in andern Kantonen durchsetzen werden.

# ANGABEN ÜBER DEN AUFWAND

In jedem Fall sind sowohl Seite 1 als auch Seite 2 auszufüllen.

**Wohnhaltung** der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen, in der Schweiz (Ehefrau bzw. Ehemann, Kinder, andere Verwandte usw.) wohnenden, insbesondere alle im In- und Ausland gemachten Aufwendungen für Verpflegung, Unterhaltung (einschliesslich Heizung, Reinigung, Gartenunterhalt, Steuern usw.) sowie die des Angestellten, für Bildung, Unterhaltung, Sport, Vergnügen, Reisen, Ferien, Haltung von Haustieren (Hilfshunden usw.), für Unterhalt und Betrieb von Autos, Flugtickets usw.

**Person eines eigenen Haushalt führt**  
**Mietwohnung:**  
Vermietendes Vermieten

die Wohnung(en) der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen (ohne Vergütung für Heizung, Warmwasser und Reinigung; ist nur der auf die leere Wohnung entfallende Mietzins anzugeben)

**Familienhaus, Eigentumswohnung, Villa, usw.:**  
Preis (einschliesslich Boden) Fr.

Entfallene wertvermindernde Aufwendungen (Umbauten, Anbauten, etc.)  
Anzahl Zimmer  
Garagen

**Wohnhaus:**  
steuerpflichtige Person  
Lebensjahr

Haushalt (z.B. für die Person, die die Wohnung bedient usw.)  
Anzahl der steuerpflichtigen lebenden Personen  
Anzahl an Angestellten,  
im Jahr Fr.

der Schweiz lebenden Personen,  
andere Personen:

steuerpflichtigen Person und der von ihr

# Bericht **des Regierungsrates**

## **Was will die Initiative?**

Die Initiative verlangt die Streichung von § 21 Absatz 2 des kantonalen Steuergesetzes. Diese Streichung hätte zur Folge, dass im Kanton Luzern nicht nur bei Schweizerinnen und Schweizern, sondern auch bei ausländischen Staatsangehörigen in den Folgejahren nach ihrem Zuzug in den Kanton Luzern keine Besteuerung nach dem Aufwand mehr vorgenommen werden dürfte. Bei der direkten Bundessteuer könnten ausländische Staatsangehörige aber weiterhin eine Besteuerung nach dem Aufwand (auch Pauschalbesteuerung genannt) verlangen.

Zur Begründung der Initiative wird im Wesentlichen angeführt, die schweizerische Verfassung verlange, dass Bürgerinnen und Bürger nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden. Die Pauschalbesteuerung von reichen Ausländerinnen und Ausländern stehe im Widerspruch zu dieser Bestimmung und verletze daher die Rechtsgleichheit. Die Folgen einer Abschaffung der Pauschalbesteuerung seien gut zu verkraften. Seit den 1990er-Jahren habe die Zahl der pauschal besteuerten ausländischen Personen im Kanton Luzern und in der ganzen Schweiz rasant zugenommen. Dies zeige, dass Reiche die Vorteile der Pauschalbesteuerung zu nutzen wüssten und damit die Steuersolidarität in ihrem Heimatland verweigerten. Mit der Abschaffung der Pauschalsteuer trage der Kanton Luzern zu einem neuen positiven Image der Schweiz bei.

## **Was ist Pauschalbesteuerung?**

### **Wer kann nach Aufwand besteuert werden?**

Personen, die erstmals oder nach zehnjähriger Landesabwesenheit in der Schweiz steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt nehmen, können im Zuzugsjahr eine Steuer nach dem Aufwand entrichten, wenn sie hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. Dies gilt sowohl für Schweizer Bürgerinnen und Bürger wie auch für Ausländerinnen und Ausländer. Ausländerinnen und Ausländer können aber auf Wunsch auch in den Folgejahren weiterhin eine Aufwandsteuer entrichten, wenn sie hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. Diese Möglichkeit für Ausländerinnen und Ausländer will die Initiative abschaffen.

### **Wie funktioniert die Besteuerung nach dem Aufwand?**

Die Besteuerung nach dem Aufwand (auch Pauschalbesteuerung genannt) ist keine individuelle Steuervereinbarung, sondern eine gesetzlich geregelte Methode zur Bestimmung des steuerbaren Einkommens und Vermögens. Die Regelung des Kantons Luzern stützt sich dabei auf Bundesrecht (Art. 6 Steuerharmonisierungsgesetz).

Danach können die Kantone eine solche Besteuerung nach den Vorgaben des Bundesrechts vorsehen, sie sind dazu jedoch nicht verpflichtet. Für andere Steuern, wie beispielsweise die Erbschaftssteuern, ist eine Pauschalierung nicht zulässig.

Nach Aufwand Besteuerte müssen ebenfalls eine Steuererklärung ausfüllen. Während ordentlich Besteuerte ihre einzelnen Einkünfte und Vermögenswerte sowie die Abzüge angeben, deklarieren nach Aufwand Besteuerte in einer speziellen Steuererklärung die Kosten des Lebensaufwandes für sich und die von ihnen unterhaltenen Personen (Ehepartner, Kinder, andere Verwandte usw.). Dazu gehören alle im In- und Ausland gemachten Aufwendungen insbesondere für Unterkunft, Verpflegung, Bekleidung, Bildung, Unterhaltung, Ferien, Löhne von Angestellten, Unterhalt und Betrieb von Autos, Motorbooten, Jachten, Flugzeugen usw. Der so ermittelte jährliche Lebensaufwand dient grundsätzlich als Bemessungsgrundlage für die Einkommenssteuer. Er muss nach bisheriger Praxis mindestens dem Fünffachen des jährlichen Mietzinses oder Mietwertes beziehungsweise dem Doppelten des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung entsprechen. Zur Ermittlung des steuerbaren Vermögens wird der jährliche Lebensaufwand mit 20 multipliziert, was einem Kapitalisierungszinssatz von fünf Prozent entspricht.

Im Sinn einer Kontrollrechnung schreibt das Steuergesetz schliesslich vor, dass die auf der Grundlage des Lebensaufwandes berechneten Steuern vom Einkommen und Vermögen gewisse Mindestwerte nicht unterschreiten dürfen. Die nach dem Aufwand ermittelten Steuern müssen insgesamt mindestens gleich hoch sein wie die nach den ordentlichen Tarifen berechneten Steuern vom Bruttobetrag der schweizerischen Einkommen und Vermögenswerte sowie gewisser Einkünfte aus ausländischen Quellen.

## Wirtschaftliche Bedeutung der Pauschalbesteuerung

Gesamtschweizerisch wurden im Jahr 2010 rund 5400 Personen nach Aufwand besteuert. Ihre Steuerleistung betrug rund 668 Millionen Franken (Bund, Kanton und Gemeinden).

Im Kanton Luzern erbrachten 157 nach Aufwand besteuerte Personen eine Steuerleistung von rund 14 Millionen Franken (Bund 4 Mio., Kanton und Gemeinden je rund 5 Mio. Fr.). Damit zahlten sie im Vergleich zu ordentlich besteuerten Personen im Durchschnitt rund zehnmal mehr Steuern.

Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Personen, die nach Aufwand besteuert werden, sind in jüngster Zeit zwei Studien erschienen. Eine Studie des Vereins Mehrwert Schweiz, zu dessen Zielen die Erhaltung der Besteuerung nach dem Aufwand gehört, kam zum Ergebnis, dass nach Aufwand Besteuerte in der Schweiz rund 33 000 Arbeitsplätze und direkte Zusatzeinnahmen (Investitionen, Konsumausgaben, Spenden an öffentliche und gemeinnützige Institutionen) von rund 5 Milliarden Franken generierten. Eine Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung relativierte diese Ergebnisse, billigte der Besteuerung nach dem Aufwand aber ebenfalls volkswirtschaftliche Effekte in Milliardenhöhe mit einem Beschäftigungseffekt von rund 22 000 Vollzeitstellen zu. Auf den Kanton Luzern bezogene Zahlen fehlen.

## Stellungnahme zur Initiative

Nach Auffassung des Kantonsrates und des Regierungsrates hat der Kanton Luzern ein berechtigtes Interesse daran, die Besteuerung nach dem Aufwand weiterzuführen. Nach dem Aufwand besteuerte Personen üben einen weit überproportionalen positiven Investitions-, Konsum- und Beschäftigungseffekt aus. Ferner muss berücksichtigt werden, dass reiche oder einkommensstarke Personen in der Regel sehr mobil sind und ein entsprechend intensiver internationaler und interkantonaler Standortwettbewerb herrscht. Dies zeigt sich daran, dass auch verschiedene andere Länder besondere Besteuerungsregeln für solche Personen kennen (u.a. Belgien, Grossbritannien, Niederlande, Österreich). Abschaffungstendenzen sind in diesen Ländern nicht erkennbar. Der Kanton Luzern ist zudem von Niedrigsteuern umgeben, welche ohne Ausnahme die Aufwandbesteuerung kennen. Durch eine einseitige Abschaffung würde sich der Kanton Luzern selbst schaden und an Attraktivität für wohlhabende ausländische Personen verlieren. Eine Abwanderung von nach Aufwand Besteuerten insbesondere in die umliegenden Niedrigsteuern wäre zu befürchten. Diese Personen würden dann vielfach weiterhin das von der öffentlichen Hand finanzierte, qualitativ hochstehende Infrastrukturangebot des Kantons Luzern nutzen, ohne hier Steuern zu entrichten. Eine einseitige Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand würde die in den letzten Jahren im internationalen und interkantonalen Steuerwettbewerb deutlich verbesserte Position des Kantons Luzern unnötig gefährden und über die Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand hinaus ein negatives Signal für den Steuerstandort Luzern aussenden.



Die Attraktivität der Besteuerung nach dem Aufwand rührt unter anderem auch daher, dass ein vereinfachtes Veranlagungsverfahren stattfindet, in welchem darauf verzichtet wird, die weltweiten Einkommens- und Vermögensverhältnisse der betreffenden Personen in sämtlichen Details abzuklären. Diese Vereinfachung ist für solche Personen teilweise sogar wichtiger als die Höhe der Steuerbelastung. Sie erspart andererseits auch der Veranlagungsbehörde, komplexe Vermögensverhältnisse, die vielfach überwiegend im Ausland situiert sind, zu untersuchen und zu bewerten, wo sie nicht selten an praktische Grenzen stossen würde.

Andererseits ist nicht zu übersehen, dass in Teilen der Bevölkerung Vorbehalte gegenüber dieser Besteuerungsform bestehen. Diese Vorbehalte dürften in erster Linie darauf zurückzuführen sein, dass in der Besteuerung nach dem Aufwand eine ungerechtfertigte Privilegierung ausländischer Personen vermutet wird. Vielfach sind auch die klaren Rechtsgrundlagen und deren Durchsetzung in der Praxis zu wenig bekannt. Ob die Besteuerung nach dem Aufwand tatsächlich zu einer vorteilhafteren Besteuerung führt als das ordentliche Verfahren, hängt von den Umständen des konkreten Einzelfalls ab. Da die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse der betreffenden Personen den Steuerbehörden nur teilweise bekannt sind, kann ein entsprechender Vergleich jedoch gar nicht vorgenommen werden. Ferner gilt es zu beachten, dass diese Personen in aller Regel auch Einkünfte aus ausländischen Quellen erzielen, die der Besteuerung im Ausland unterliegen, weshalb sich die Betrachtung nicht auf die Steuerlast in der Schweiz beschränken darf. Wo ein direkter

Vergleich nach einem Wechsel zur ordentlichen Veranlagung gemacht werden kann, zeigt sich, dass zuvor nach Aufwand Besteuerte mit einer ordentlichen Veranlagung oft weniger Steuern entrichten. Den bestehenden Vorbehalten ist trotzdem Rechnung zu tragen. Die Lösung kann jedoch nicht darin bestehen, dass die Besteuerung nach dem Aufwand, die einen wichtigen Beitrag zur Standortattraktivität des Kantons Luzern leistet, einfach aufgehoben wird.

## **Gegenentwurf des Kantonsrates**

Der Kantonsrat hat deshalb einen Gegenentwurf beschlossen. Dieser folgt grundsätzlich den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren sowie der Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand. Die Mindestvoraussetzungen für eine Besteuerung nach dem Aufwand sind im Luzerner Gegenentwurf jedoch im Vergleich zur bisherigen Regelung und derjenigen der direkten Bundessteuer gemäss Vernehmlassungsbotschaft des Bundesrates vom Herbst 2010 markant verschärft worden.

Der massgebliche Aufwand für die Festsetzung der Einkommenssteuer beträgt gemäss Gegenentwurf wenigstens das Siebenfache (bisher das Fünffache) des Mietzinses oder des Mietwertes beziehungsweise das Dreifache (bisher das Doppelte) des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung. Das steuerbare Einkommen muss wenigstens 600 000 Franken (für die direkte Bundessteuer mindestens 400 000 Franken) betragen. Massgebend ist der höhere Betrag. Das steuerbare Vermögen entspricht mindestens

dem Zwanzigfachen des für die Einkommenssteuer massgebenden Aufwands. Das bedeutet, dass das steuerbare Vermögen gemäss Gegenentwurf wenigstens 12 Millionen Franken beträgt.

Wie bisher findet eine Kontrollrechnung statt. Die Steuer nach dem Aufwand muss insgesamt mindestens gleich hoch angesetzt werden wie die nach den ordentlichen Tarifen berechneten Steuern vom gesamten Bruttobetrag der schweizerischen Einkünfte und Vermögenswerte.

Der Gegenentwurf trägt damit den Bedenken hinsichtlich der Steuergerechtigkeit Rechnung. Er stellt sicher, dass die Besteuerung nach dem Aufwand nicht zu einer unangemessenen Besserstellung der betreffenden Personen führt. Soweit eine unterschiedliche Behandlung erfolgt, ist sie verhältnismässig und stützt sich auf sachliche Gründe, wobei hier volkswirtschaftliche Überlegungen im Vordergrund stehen. Der Gegenentwurf respektiert damit die in der Bundesverfassung verankerten Grundsätze der Rechtsgleichheit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

## Finanzielle Auswirkungen

Der Ertrag aus der Besteuerung nach dem Aufwand beträgt rund 14 Millionen Franken (Bund 4 Mio., Kanton und Gemeinden je rund 5 Mio. Fr.). Welcher Steuerertrag bei einer Abschaffung der Pauschalbesteuerung im Kanton Luzern resultieren würde, ist nicht zuverlässig vorhersehbar. Die im Kanton Zürich nach der Abschaffung der Pauschal-

besteuerung im Jahr 2009 gemachten Erfahrungen zeigen eine eigentliche Abwanderungswelle. Von den rund 200 nach Aufwand Besteuerten zogen bis Ende 2010 rund die Hälfte aus dem Kanton weg, davon 66 in andere Kantone und 26 ins Ausland.

Bei Annahme des Gegenentwurfs bleiben noch 10 Prozent der bisher nach Aufwand besteuerten Personen in der Pauschalbesteuerung. Damit kann rund 30 Prozent des bisherigen Steuerertrags gesichert werden. Das Verhalten derjenigen Personen, die aus der Aufwandbesteuerung ausscheiden, lässt sich nicht voraussagen. Sie ständen vor der Wahl, wegzuziehen, künftig die höheren Mindestgrenzen beim steuerbaren Einkommen und Vermögen zu akzeptieren oder sich neu ordentlich veranlagern zu lassen. Über ihre Reaktion kann nur spekuliert werden. Einige dürften voraussichtlich ganz aus dem Kanton wegziehen. Andere dürften den steuerlichen Wohnsitz formell verlegen, ihre Liegenschaft oder Wohnung im Kanton Luzern aber beibehalten, was dem Kanton Luzern wegen der Blockierung guter Wohnlagen wohl am meisten schaden würde. Wieder andere würden bleiben und neu ordentlich veranlagt werden. Inwieweit die entsprechenden Steuerausfälle durch Mehreinnahmen aus der Erhöhung der Mindestgrenzen beziehungsweise infolge der ordentlichen Besteuerung wettgemacht werden könnten, kann nicht gesagt werden.

Eine Berechnung oder auch nur eine einigermaßen seriöse Schätzung der finanziellen Auswirkungen ist sowohl bei Annahme der Volksinitiative als auch bei Annahme des Gegenentwurfs aufgrund der zahlreichen Unbekannten nicht möglich.

## Beschlüsse des Kantonsrates

Im Kantonsrat sprachen sich die CVP-, die SVP-, die FDP- und die GLP-Fraktion gegen die Volksinitiative aus. Die SP- und die Grünen-Fraktion unterstützten die Initiative.

Als Hauptargumente gegen die Initiative und für die Pauschalbesteuerung von Ausländerinnen und Ausländern wurden genannt:

- beträchtliche zusätzliche Steuereinnahmen bei geringem administrativem Aufwand,
- hohe Investitionen, Konsumausgaben und Spenden der Pauschalbesteuerten,
- Standortvorteil des Kantons mit volkswirtschaftlichem Nutzen,
- Abschaffung der Pauschalbesteuerung durch Luzern im Alleingang würde die Stellung des Kantons in der Region und in der Schweiz schwächen.

Als Hauptargumente für die Initiative und gegen die Pauschalbesteuerung von Ausländerinnen und Ausländern wurden genannt:

- verfassungswidrige Ungleichbehandlung ordentlich Besteuerter und Pauschalbesteuerte,
- finanzielle Auswirkungen der Abschaffung der Pauschalbesteuerung sind gering,
- Pauschalbesteuerung begünstigt steuerflüchtige reiche Ausländerinnen und Ausländer und ist unethisch,
- Abwanderung Pauschalbesteuerte macht attraktive Liegenschaften für ordentlich Besteuerte frei und ist somit kein Schaden für den Kanton,
- Abschaffung bringt Image-Gewinn für den Kanton.

In der Schlussabstimmung lehnte der Kantonsrat die Volksinitiative mit 83 gegen 25 Stimmen ab.

Den Gegenvorschlag zur Initiative unterstützten die CVP-, die FDP- und die GLP-Fraktion, während die SVP- sowie die SP- und die Grünen-Fraktion diesen aus entgegengesetzten Gründen ablehnten. Die SVP stellte sich gegen die vorgesehene Erhöhung der Mindestbeträge des steuerbaren Einkommens und Vermögens für Pauschalbesteuerte, weil sich Luzern damit in der Zentralschweiz und der Schweiz isolieren und benachteiligen würde und das Steuersystem komplizierter würde. Die SP- und die Grünen-Fraktion lehnten den Gegenvorschlag ab, weil dieser die Sonderbehandlung bestimmter Ausländerinnen und Ausländer nicht beseitige, sondern lediglich auf noch weniger Personen konzentriere; dafür gebe es kein öffentliches Interesse und keine Rechtfertigung.

Die Ratsmehrheit befürwortete eine Anpassung des Pauschalbesteuerungs-Regimes mit Erhöhung des Einkommens- und des Vermögensminimums gemäss Gegenvorschlag, weil in der Bevölkerung ein Unbehagen über die Ungleichbehandlung vergleichbar vermöglicher Personen bestehe. Diese Ratsmitglieder setzten darauf, dass die Anforderungen des Gegenvorschlags, die strenger sind als die geplanten Bundesanforderungen, auch in andern Kantonen obenaus schwingen werden und damit die Bundeslösung noch entsprechend beeinflusst werden kann. In der Schlussabstimmung wurde der Gegenentwurf zur Volksinitiative mit 63 gegen 41 Stimmen angenommen.



## Der Standpunkt des Initiativkomitees

Das Komitee schreibt zur Begründung seiner Volksinitiative:

### *Ja zur Abschaffung von Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre*

#### **Eine Ungerechtigkeit zum Verschwinden bringen**

Die Steuerpflichtigen bezahlen Steuern, die ihrem Einkommen und Vermögen entsprechen. Seit einigen Jahren existiert jedoch eine Ausnahme: Reiche Ausländer und Ausländerinnen, die in der Schweiz keinem Erwerb nachgehen, können sich nach ihrem Aufwand einschätzen und besteuern lassen. Sie profitieren damit von einer massiv tieferen Steuerrechnung. Diese Ungerechtigkeit ist stossend.

#### **Schluss mit der Inländerdiskriminierung**

Ende 2010 haben 157 vermögende Ausländer und Ausländerinnen im Kanton Luzern die sogenannte Pauschalbesteuerung in Anspruch genommen. Damit werden alle andern Steuerzahlenden in gleicher finanzieller Situation, insbesondere Schweizer und Schweizerinnen benachteiligt. Diese Diskriminierung muss aufhören.

#### **Die Bundesverfassung umsetzen**

In der Schweizerischen Bundesverfassung steht, dass wir nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden. Beim Prinzip der Pauschalbesteuerung gilt dies aber nicht. Zudem verlangt die Verfassung auch, dass alle in gleicher wirtschaftlicher Lage gleich hoch besteuert werden. Damit verletzt die Pauschalbesteuerung elementare

Grundsätze eines gerechten Steuersystems. Das Rechtsgleichheitsgebot muss endlich durchgesetzt werden.

#### **Das Image der Schweiz verbessern**

Die Befürwortenden der Pauschalbesteuerung fürchten einen Imageverlust und Standortnachteil für den Kanton Luzern. Wieso soll es ein Schaden sein, wenn wir das Image eines Hehlers für Steuerflüchtlinge loswerden? Denn Tatsache ist: die ausländischen Millionärinnen und Millionäre verweigern sich der Steuersolidarität in ihrem Heimatland mit dem Wegzug in die Schweiz. Hier gewähren wir ihnen massive Steuererleichterungen nach dem Motto «lieber den Spatz in der Hand als die Taube beim Nachbarn». Der Kanton Luzern darf nicht länger den Ruf des rücksichtslosen Egoisten pflegen.

#### **Lebensqualität für alle**

In den letzten Jahren zeigte sich immer deutlicher, dass Pauschalbesteuerte, dank ihres tiefen Steuerbetrages, Preise für Immobilien bezahlen, die sich andere nicht leisten können. Die Preise auf dem Liegenschaftsmarkt werden so in die Höhe getrieben mit weitreichenden Folgen auf den gesamten Immobilienmarkt. Die Pauschalbesteuerung wirkt sich auf die Mieten aus und treibt die Lebenshaltungskosten der Einheimischen in die Höhe.

#### **Luzern bringt dieses Steuergeschenk für Reiche nichts**

Die 157 Pauschalbesteuerten leisteten in den vergangenen Jahren einen bescheidenen Beitrag an die Luzerner Staatskasse, nämlich weniger als 1 % des gesamten Steueraufkommens. Die Befürwortenden befürchten, dass bei der Abschaffung der Pauschalbesteuerung diese

Personen wegziehen und deshalb in der Staatskasse ein Loch hinterlassen. Erfahrungen aus dem Kanton Zürich zeigen aber eine andere Realität. In die Wohnungen und Villen der Weggezogenen ziehen vermögende Leute, die sich normal besteuern lassen. Dies hat zur Folge, dass sich die Steuereinnahmen erhöhen. Sowohl die Gemeinden wie der Kanton profitieren davon. Unter dem Strich lohnt sich also die Abschaffung der Pauschalbesteuerung, weil die Einnahmen steigen.

#### **Luzern ist nicht allein**

Neben dem Kanton Zürich hat dieses Jahr auch Schaffhausen die Pauschalbesteuerung abgeschafft. In weiteren Kantonen liegen Initiativen und Motionen auf dem Tisch. Und die Unterschriftensammlung für eine nationale Initiative steht kurz vor dem Abschluss. Dies zeigt, die Zeit ist reif für die Abschaffung dieses schädlichen und ungerechten Vorteils für reiche Ausländer und Ausländerinnen.

## **Empfehlung des Regierungsrates**

Die Besteuerung nach dem Aufwand ist kein individuell ausgehandeltes Steuerabkommen, sondern eine gesetzlich vorgesehene Veranlagungsform. Sie führt in den vielfach komplexen finanziellen Verhältnissen von vermögenden ausländischen Personen zu sachgerechten Besteuerungen. Ihre Abschaffung würde die in den letzten Jahren deutlich verbesserte Standortattraktivität des Kantons Luzern beeinträchtigen. Der Gegenentwurf führt mit seinen stark erhöhten Mindestvoraussetzungen zu einer markanten Verschärfung der Besteuerung nach dem Aufwand. Er entspricht den verfassungsmässigen Grundsätzen der Rechtsgleichheit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, in Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit des Kantonsrates (83 gegen 25 Stimmen), die Volksinitiative abzulehnen und dem Gegenentwurf (Kantonsrat mit 63 gegen 41 Stimmen dafür) zuzustimmen.

Luzern, 10. Januar 2012

Im Namen des Regierungsrates  
Die Präsidentin: Yvonne Schärli-Gerig  
Die stv. Staatsschreiberin: Edith Mertens Senn

## Initiativtext

**Volksinitiative**  
**«Schluss mit den Steuerprivilegien für**  
**ausländische Millionärinnen und Millionäre!**  
**Abschaffung der Pauschalbesteuerung»**

Gestützt auf § 21 der Verfassung des Kantons Luzern stellen die Initiantinnen und Initianten folgendes Begehren auf Änderung des Steuergesetzes in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs:

«§ 21 Absatz 2 des kantonalen Steuergesetzes vom 22. November 1999 wird gestrichen.»

## Gegentwurf

**Gegentwurf zur Volksinitiative**  
**«Schluss mit den Steuerprivilegien für**  
**ausländische Millionärinnen und Millionäre!**  
**Abschaffung der Pauschalbesteuerung»**

Nr. 620

### Steuergesetz

Änderung vom 7. November 2011

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,*

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 29. März 2011,

*beschliesst:*

### I.

Das Steuergesetz vom 22. November 1999 wird wie folgt geändert:

**§ 21** *Absätze 3 und 4 sowie 5 und 6 (neu)*

<sup>3</sup> Die Steuer vom Einkommen wird nach den jährlichen, in der Bemessungsperiode im In- und Ausland entstandenen Lebenshaltungskosten der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen, in der Schweiz lebenden Personen bemessen. Die Bemessungsgrundlage entspricht für steuerpflichtige Personen mit eigenem Haushalt mindestens dem siebenfachen Betrag des Mietzinses oder des Mietwertes (100 %) und für die übrigen steuerpflichtigen Personen dem dreifachen Betrag des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung am Ort des Aufenthalts nach Absatz 1, mindestens aber 600 000 Franken. Die Steuer wird nach den ordentlichen Einkommenssteuertarifen berechnet.

<sup>4</sup> Die Steuer vom Vermögen wird nach einem steuerbaren Vermögen bemessen, das mindestens dem Zwanzigfachen der Bemessungsgrundlage nach Absatz 3 entspricht. Sie wird nach dem ordentlichen Vermögenssteuertarif berechnet.

<sup>5</sup> Die Steuer nach dem Aufwand muss insgesamt mindestens gleich hoch angesetzt werden wie die nach den ordentlichen Tarifen berechneten Steuern vom gesamten Bruttobetrag

- des in der Schweiz gelegenen unbeweglichen Vermögens und von dessen Einkünften,
- der in der Schweiz gelegenen Fahrnis und von deren Einkünften,
- des in der Schweiz angelegten beweglichen Kapitalvermögens, mit Einschluss der grundpfändlich gesicherten Forderungen, und von dessen Einkünften,

- d. der in der Schweiz verwerteten Urheberrechte, Patente und ähnlichen Rechte und von deren Einkünften,
- e. der Ruhegehälter, Renten und Pensionen, die aus schweizerischen Quellen fliessen,
- f. der Einkünfte, für welche die steuerpflichtige Person aufgrund eines von der Schweiz abgeschlossenen Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung gänzliche oder teilweise Entlastung von ausländischen Steuern beansprucht.

<sup>6</sup> Der Regierungsrat erlässt die zur Erhebung der Steuer nach dem Aufwand erforderlichen Vorschriften. Er kann eine von den Absätzen 3–5 abweichende Steuerbemessung und Steuerberechnung vorsehen, wenn dies erforderlich ist, um den in den Absätzen 1 und 2 erwähnten Steuerpflichtigen die Entlastung von den Steuern eines ausländischen Staates zu ermöglichen, mit dem die Schweiz ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung abgeschlossen hat.

## **II.**

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten der Änderung. Sie ist den Stimmberechtigten als Gegenentwurf zur abgelehnten Initiative «Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre! Abschaffung der Pauschalbesteuerung» in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Luzern, 7. November 2011

Im Namen des Kantonsrates  
Der Präsident: Leo Müller  
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

## Kontakt

Staatskanzlei Luzern  
Bahnhofstrasse 15  
CH-6002 Luzern

Telefon  
041 228 51 11  
041 228 60 00

Telefax  
041 228 50 36  
041 228 60 99

E-Mail  
staatskanzlei@lu.ch  
information@lu.ch

Internet  
www.lu.ch

**Achtung:**  
**Bei Fragen zum Versand**  
**der Abstimmungsunterlagen**  
**(z.B. fehlendes Material)**  
**wenden Sie sich bitte an Ihre**  
**Gemeinde!**