



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
20. September 2018
beantwortet.**

Antwort

auf die

Interpellation 202

Mirjam Fries namens der CVP-Fraktion
vom 2. Mai 2018
(StB 484 vom 29. August 2018)

Ursachenanalyse für den Rückgang der städtischen Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Die Steuereinnahmen von natürlichen Personen setzen sich aus dem Ertrag des laufenden Jahres und aus den Nachträgen früherer Jahre zusammen.

Der **Ertrag des laufenden Jahres** besteht im Wesentlichen aus der Summe der Akontorechnungen des aktuellen Jahres und entwickelt sich in der Regel stetig, ohne besondere Schwankungen. Die Bevölkerungs- und die aktuelle Wirtschaftsentwicklung haben meist unmittelbare Effekte auf den Ertrag des laufenden Jahres.

Die **Nachträge früherer Jahre** hingegen bleiben von der Bevölkerungs- und der aktuellen Wirtschaftsentwicklung weitgehend unberührt. Die Nachträge können von Jahr zu Jahr stark schwanken. Sie bestehen aus der Summe der Nachfaktorierungen für frühere Steuerjahre, die sich bei der Veranlagung bzw. der Aktualisierung von Akontorechnungen ergeben. Der häufigste Grund für Nachträge besteht darin, dass sich bei der Veranlagung die Steuerfaktoren gemäss Akontorechnung als zu tief erweisen, namentlich aufgrund von Aufrechnungen des Steueramts.

In den Jahren 2013 bis 2017 betrug die durchschnittliche Abweichung zwischen Rechnung und Budget beim **Ertrag des laufenden Jahres** lediglich 1 Prozent, was auf eine sehr verlässliche Budgetierung hinweist. In einem Jahr (2013) wurde der Budgetbetrag übertroffen, in den übrigen vier Jahren wurde der Budgetbetrag nicht erreicht, wobei die Differenz zum Budget nur im Jahr 2017 mehr als 1 Prozent betrug, nämlich 2,1 Prozent.

Bei den **Nachträgen früherer Jahre** betrug die durchschnittliche Abweichung zwischen Rechnung und Budget in den Jahren 2013 bis 2017 dagegen 20 Prozent. In zwei Jahren (2015 und 2016) wurde der Budgetbetrag übertroffen, in den übrigen drei Jahren wurde der Budgetbetrag nicht erreicht. Aufgrund ihrer Natur und ihrer starken Schwankungen werden die Nachträge früherer Jahre grundsätzlich basierend auf Durchschnittswerten mehrerer Jahre budgetiert.

Zu 1.:

Worauf ist die Entwicklung der städtischen Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen über die genannten Jahre 2014–2017 zurückzuführen? Dies insbesondere unter Berücksichtigung der Faktoren Bevölkerungswachstum, Lohnwachstum sowie der Entwicklung in den verschiedenen Einkommens- und Vermögensklassen.

Die Bevölkerungsentwicklung schlägt sich in der Anzahl der Steuerpflichtigen nieder und hat unmittelbare Effekte auf den Ertrag des laufenden Jahres. Es gilt der Grundsatz, dass die Steuereinnahmen mit steigender Bevölkerungszahl wachsen. Dabei ist zu beachten, dass aufgrund der Familienbesteuerung Familien und Verheiratete als eine steuerpflichtige Person, Konkubinatspaare hingegen als zwei steuerpflichtige Personen geführt werden.

Die jährliche Zunahme der ständigen Wohnbevölkerung (gemäss LUSTAT Statistik Luzern) und der Anzahl der steuerpflichtigen natürlichen Personen entwickelte sich wie folgt:

Jahr	2014	2015	2016	2017
Wohnbevölkerung	556	238	297	– ¹
Steuerpflichtige	417	94	143	37

Die Zahl der selbstständig Erwerbstätigen ist rückläufig, was mit dem Trend zum Rechtskleid der juristischen Person in Zusammenhang steht. Die Zunahme der Anzahl der übrigen steuerpflichtigen natürlichen Personen vermag diesen Rückgang jedoch zu kompensieren.

Die Zuzüge in die Stadt und die Wegzüge aus der Stadt haben wesentliche Effekte auf die Zahl der Steuerpflichtigen und die Entwicklung der Steuererträge und entwickelten sich wie folgt:

Jahr	2014	2015	2016	2017
Zuzüge				
Anzahl Steuerpflichtige	3'290	3'182	3'065	2'978
Steuerbetrag in Fr.	9'620'291	10'989'389	9'330'252	8'120'430
durchschnittlich	2'924	3'454	3'044	2'727
Wegzüge				
Anzahl Steuerpflichtige	2'873	3'023	2'983	3'191
Steuerbetrag in Fr.	9'116'993	10'007'251	10'816'411	10'403'770
durchschnittlich	3'173	3'310	3'626	3'260
Wanderungssaldo	417	159	82	–213
Saldo Steuerbetrag	503'298	982'138	–1'486'159	–2'283'340

¹ Die ständige Wohnbevölkerung 2017 wurde noch nicht publiziert.

Von diesen Zu- und Wegzügen entfielen folgende auf Steuerpflichtige mit Gemeindesteuern von mehr als Fr. 80'000.– pro Jahr:

Jahr	2014	2015	2016	2017
Anzahl Zuzüge	1	7	3	4
Anzahl Wegzüge	3	2	5	2

Diese Aufstellung zeigt, dass im Betrachtungszeitraum insgesamt mehr Zuzüge als Wegzüge von Steuerpflichtigen mit sehr hohem Steueraufkommen zu verzeichnen waren. In den Jahren 2016 und 2017 waren zusammengerechnet die gleiche Zahl von Zu- und Wegzügen festzustellen. Es besteht keine besondere Häufung von Wegzügen von Steuerpflichtigen mit sehr hohem Steueraufkommen. Gleiches gilt für Zuzüge solcher Personen.

Neben den Wanderungen (Zu- und Wegzüge) beeinflussen Ereignisse im Bestand wie Todesfälle, Eintritte in die Steuerpflicht (im 18. Altersjahr), Heiraten, Trennungen, Scheidungen und Rechtskleidwechsel von selbstständiger Erwerbstätigkeit zu juristischen Personen die Zahl der Steuerpflichtigen. Der Wanderungssaldo macht somit nur einen Teil der gesamten Entwicklung der Anzahl Steuerpflichtigen aus.

Es ist festzustellen, dass das Wachstum der Anzahl Steuerpflichtigen anhält, sich aber insbesondere im Jahr 2017 abgeschwächt hat, dies nicht zuletzt wegen des negativen Wanderungssaldos im Jahr 2017. Ab dem Jahr 2016 ist der Saldo des Steuerbetrags von Zuzügen und Wegzügen negativ, zumal der durchschnittliche Steuerbetrag der Zuziehenden tiefer war als derjenige der Wegziehenden. Dies darf aber nicht überbewertet werden, da die Steuerbeträge von Zuzügen der letzten 12 bis 18 Monate meist noch auf zurückhaltend festgesetzten Akontobeträgen basieren, wogegen bei Wegzügen in aller Regel definitive Steuerbeträge zugrunde liegen.

In seiner Antwort vom 9. Mai 2018 auf die Anfrage A 542 führt der Regierungsrat aus, dass das historisch tiefe Lohnwachstum im Jahr 2016, das Ausbleiben von Renten- und Pensionserhöhungen sowie das tiefe Zins- und Kapitalertragsniveau dazu geführt haben, dass die Steuererträge 2017 der natürlichen Personen unter den Erwartungen blieben.

Gemäss dem schweizerischen Lohnindex (SLI) stiegen die Nominallöhne in der Schweiz im Jahr 2017 um 0,4 Prozent nach 0,7 Prozent im Jahr 2016. Die aktuelle Schätzung des Bundesamts für Statistik fürs Jahr 2018 liegt bei 0,8 Prozent. Die AHV- und IV-Renten blieben seit 2015 unverändert. Gleiches kann für die meisten Renten der zweiten Säule gesagt werden.

Gemäss Angaben der KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich vom Juni 2018 wuchs das Bruttoinlandprodukt der Schweiz im Jahr 2017 um 1,1 Prozent nach 1,4 Prozent im Jahr 2016. Die aktuelle Schätzung fürs Jahr 2018 liegt bei 2,3 Prozent.

Die Feststellungen zeigen, dass sich sowohl das verlangsamte Bevölkerungswachstum als auch die geringe Lohnentwicklung sowie das verhaltene Wirtschaftswachstum im Jahr 2017 negativ auf das Wachstum der Steuererträge 2017 des laufenden Jahres auswirkten. Neben der Entwicklung

im Bestand sind die Zu- und Wegzüge von besonderer Bedeutung. Der negative Wanderungssaldo im Jahr 2017 hatte ebenfalls negative Effekte auf das Wachstum der Steuererträge 2017 des laufenden Jahres. Zu- und Wegzüge von Steuerpflichtigen mit sehr hohem Steueraufkommen beeinflussen die Entwicklung der Steuererträge in überdurchschnittlichem Mass.

Die Höhe der Nachträge früherer Jahre hängt davon ab, welche Veranlagungen zu welchem Zeitpunkt mit welchen betragslichen Korrekturen gegenüber den Steuerfaktoren der ursprünglichen Akontorechnungen erledigt werden. In diesem Sinne unterliegt die Höhe der Nachträge in einem einzelnen Rechnungsjahr zu einem grossen Teil dem Zufall. So können einige wenige Korrekturen bei steuerkräftigen Steuerpflichtigen zu grossen Nachträgen führen. Die Nachträge im Rechnungsjahr 2017 waren klar unterdurchschnittlich, lagen aber innerhalb der mehrjährigen Schwankungsbreite.

Die Stadt hatte beim Veranlagungsstand per 31. Dezember 2017 einen Rückstand, was sich negativ auf die Nachträge des Rechnungsjahres 2017 auswirkte. Es gilt der Grundsatz, dass die Nachträge umso höher ausfallen, je mehr Veranlagungen erledigt werden. Aufgrund des genannten Elements des Zufalls lassen sich aber die Effekte des Rückstands beim Veranlagungsstand auf die Höhe der Nachträge des Rechnungsjahres 2017 nicht quantifizieren.

Der Rückstand bei den Veranlagungen ergab sich hauptsächlich aus zwei Gründen. Der eine Grund ist technischer Art: Im Frühling 2017 wurde die neu konzipierte Veranlagungssoftware aufgeschaltet. Das war in der Anfangsphase mit Problemen verbunden, und die Mitarbeitenden benötigten Zeit, um sich an die neue Arbeitsweise zu gewöhnen. Der zweite Grund liegt in längeren gesundheitsbedingten Abwesenheiten von mehreren Mitarbeitenden im Jahr 2017.

Zu 2.:

Wie sieht die Entwicklung der Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen in der Stadt Luzern im Vergleich mit den umliegenden Gemeinden aus?

Die Entwicklung in den K5-Gemeinden präsentiert sich wie folgt:

Horw	RG 2017	BUD 2017	RG 2016	RG 2015	RG 2014
Ertrag laufendes Jahr	41'508'188	41'000'000	39'179'254	37'548'511	36'492'932
Nachträge früherer Jahre	2'794'367	2'600'000	3'109'156	2'611'679	2'995'023
Total Ertrag	44'302'555	43'600'000	42'288'410	40'160'190	39'487'955
ggü. Vorjahr	4,8%		5,3%	1,7%	
Anzahl Steuerpflichtige	8'689	8'689	8'554	8'491	8'467
Ertrag / Steuerpflichtige/n	5'099	5'018	4'944	4'730	4'664
Ertrag / Steuerpflichtige/n / Einheit	3'289	3'237	3'189	3'051	3'009
ggü. Vorjahr	3,1%		4,5%	1,4%	
Steuereinheiten	1,55	1,55	1,55	1,55	1,55

Ebikon	RG 2017	BUD 2017	RG 2016	RG 2015	RG 2014
Ertrag laufendes Jahr	27'631'000	29'900'000	27'380'000	27'555'000	25'563'000
Nachträge früherer Jahre	2'735'000	2'100'000	3'085'000	2'665'000	1'852'000
Total Ertrag	30'366'000	32'000'000	30'465'000	30'220'000	27'415'000
ggü. Vorjahr	-0,3%		0,8%	10,2%	
Anzahl Steuerpflichtige	7'729	7'729	7'654	7'564	7'394
Ertrag / Steuerpflichtige/n	3'929	4'140	3'980	3'995	3'708
Ertrag / Steuerpflichtige/n / Einheit	2'068	2'179	2'095	2'103	1'951
ggü. Vorjahr	-1,3%		-0,4%	7,8%	
Steuereinheiten	1,90	1,90	1,90	1,90	1,90
Emmen	RG 2017	BUD 2017	RG 2016	RG 2015	RG 2014
Ertrag laufendes Jahr	56'951'359		55'549'906	53'801'827	52'333'559
Nachträge früherer Jahre	4'445'290		5'285'361	5'075'567	4'963'881
Total Ertrag	61'396'649		60'835'267	58'877'394	57'297'440
ggü. Vorjahr	0,9%		3,3%	2,8%	
Anzahl Steuerpflichtige	19'010	19'010	18'808	18'684	18'414
Ertrag / Steuerpflichtige/n	3'230		3'235	3'151	3'112
Ertrag / Steuerpflichtige/n / Einheit	1'575		1'578	1'537	1'518
ggü. Vorjahr	-0,1%		2,6%	1,3%	
Steuereinheiten	2,05	2,05	2,05	2,05	2,05
Kriens	RG 2017	BUD 2017	RG 2016	RG 2015	RG 2014
Ertrag laufendes Jahr	70'663'372	73'500'000	70'695'506	68'407'114	66'891'423
Nachträge früherer Jahre	1'173'518	4'100'000	2'362'944	5'500'337	3'769'771
Total Ertrag	71'836'890	77'600'000	73'058'450	73'907'452	70'661'195
ggü. Vorjahr	-1,7%		-1,1%	4,6%	
Anzahl Steuerpflichtige	16'612	16'612	16'600	16'691	16'641
Ertrag / Steuerpflichtige/n	4'324	4'671	4'401	4'428	4'246
Ertrag / Steuerpflichtige/n / Einheit	2'162	2'336	2'201	2'214	2'123
ggü. Vorjahr	-1,7%		-0,6%	4,3%	
Steuereinheiten	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00

Zum Vergleich die Entwicklung in der Stadt Luzern:

Luzern	RG 2017	BUD 2017	RG 2016	RG 2015	RG 2014
Ertrag laufendes Jahr	214'211'956	218'700'000	212'103'631	208'043'914	201'056'524
Nachträge früherer Jahre	22'415'897	29'000'000	29'549'155	32'634'246	25'906'037
Total Ertrag	236'627'853	247'700'000	241'652'786	240'678'160	226'296'561
ggü. Vorjahr	-2,1%		0,4%	6,0%	
Anzahl Steuerpflichtige	54'620	54'900	54'583	54'440	54'346
Ertrag / Steuerpflichtige/n	4'332	4'512	4'427	4'421	4'176
Ertrag / Steuerpflichtige/n / Einheit	2'342	2'439	2'393	2'390	2'257
ggü. Vorjahr	-2,1%		0,1%	5,9%	
Steuereinheiten	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85

Die Entwicklung in den K5-Gemeinden zeigt ein unterschiedliches Bild. Während in Horw ein anhaltendes starkes Wachstum der Steuererträge von natürlichen Personen zu beobachten ist, hat sich das Wachstum der Steuererträge in Emmen im Jahr 2017 verflacht. Wie in Luzern hatten auch Ebikon und Kriens im Jahr 2017 einen Rückgang der Steuererträge zu verzeichnen. In Kriens waren die Steuererträge bereits im Jahr 2016 rückläufig.

Mit Ausnahme von Horw ist den K5-Gemeinden gemein, dass sich ihre Steuererträge von natürlichen Personen im Jahr 2017 bescheiden entwickelt haben. Horw hingegen durfte sich auch im Jahr 2017 eines starken Wachstums sowohl der Steuererträge (absolut und pro Steuerpflichtige/n) als auch der Anzahl Steuerpflichtigen erfreuen. Es liegt der Schluss nahe, dass Horw von der hohen Verfügbarkeit von Wohnraum in attraktiven Lagen und im hochwertigen Segment profitiert.

Zu 3.:

Welche Schlüsse zieht der Stadtrat aus den Antworten zu Frage 1 und 2?

Der Erhalt und die weitere Pflege der Standortattraktivität Luzerns als Arbeits- und Wohnort hat im Hinblick auf die Entwicklung der Steuererträge von natürlichen Personen hohe Bedeutung. Dabei spielt die stetige und ausgewogene Entwicklung von Wohnraum eine wesentliche Rolle, wobei aus steuerlicher Sicht insbesondere die Entwicklung im hochwertigen Segment nicht zu vernachlässigen ist. Der Erfolg beim Ansiedeln und Halten von steuerkräftigen Personen ist für die Entwicklung der Steuererträge sehr wichtig.

Wie in der Gesamtplanung 2018–2022 festgelegt, sind die künftigen Wachstumsannahmen für die Steuererträge von natürlichen Personen des laufenden Jahres zu überprüfen, zumal das Wachstum auch im Jahr 2017 geringer ausfiel als budgetiert. Am Grundsatz der Budgetierung der Nachträge früherer Jahre basierend auf Durchschnittswerten mehrerer Jahre ist hingegen festzuhalten.

Stadtrat von Luzern

