

## **Regierungsratsbeschluss**

vom 12. Dezember 2006

Nr. 2006/2255

### **Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

---

#### **1. Vernehmlassungsverfahren**

Mit Beschluss vom 11. Juli 2006 wurde das Finanzdepartement ermächtigt, über Botschaft und Entwurf zur Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1986 ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 12. Juli 2006 mit der Medienkonferenz und mit der anschliessenden Publikation im Amtsblatt eröffnet. Es dauerte bis zum 10. November 2006.

Innert der Vernehmlassungsfrist haben die nachstehend aufgeführten Parteien, Verbände, Organisationen und Einzelpersonen eine schriftliche Eingabe eingereicht (geordnet nach Kategorien und Eingangsdatum).

##### **A. Parteien**

1. Schweizer Demokraten, c/o Patrick Müller, Lochhofstrasse 14, 5014 Gretzenbach
2. FdP Freisinnig-demokratische Partei des Kt. Solothurn, Krummturmstrasse 15, 4502 Solothurn
3. SP des Kanton Solothurn, Rossmarktplatz 1, Postfach 1555, 4502 Solothurn
4. Grüne Kanton Solothurn, Postfach 606, 4502 Solothurn
5. CVP Kanton Solothurn, Sekretariat Mara Studer, Allmendstrasse 32, 4703 Kestenholz
6. SVP Schweizerische Volkspartei Kanton Solothurn, Sekretariat, Haldenweg 309, 4717 Mümliswil

##### **B. Wirtschafts- und Berufsverbände**

1. Solothurnischer Bauernverband, obere Steingrubenstrasse 55, Postfach, 4503 Solothurn
2. Hauseigentümerverband Kanton Solothurn, Aarauerstrasse 55, Postfach 1926, 4601 Olten
3. Solothurner Handelskammer, Grabackerstrasse 6, Postfach 1554, 4502 Solothurn
4. Schweiz. Verband der Versicherungs-Generalagenten, RV Bern-Solothurn, Anton Meise, c/o Generali Versicherungen, Rosenweg 2, 4501 Solothurn
5. Vereinigung Solothurnischer Bankinstitute, Markus Boss, c/o Regiobank, Westbahnhofstrasse 11, 4502 Solothurn
6. Gewerkschaftsbund des Kantons Solothurn (GbS), Philipp Hadorn, Florastrasse 17, 4563 Gerlafingen
7. Kantonal-Solothurnischer Gewerbeverband, Glutz-Blotzheim-Strasse 1, Postfach 955, 4502 Solothurn

##### **C. Öffentliche Gemeinwesen, Behörden und ihre Organisationen**

1. Parlamentarische Gruppe Wirtschaft + Gewerbe, Paul Meier, Mattenstrasse 4, 4532 Feldbrunnen

2. SIKO, Solothurnische Interkonfessionelle Konferenz, Ruedi Köhli-Gerber, Zwinglistrasse 9, 2540 Grenchen
3. Verband der Gemeindebeamten des Kt. Solothurn, Andreas Gervasoni, Büchsweg 9, 4657 Dulliken
4. Einwohnergemeinde Dulliken, Gemeinderat, alte Landstrasse 3, 4657 Dulliken
5. Einwohnergemeinde Winznau, Gemeinderat, 4652 Winznau
6. Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Geschäftsstelle, Postfach 123, 4528 Zuchwil
7. Einwohnergemeinde Rodersdorf, Leimenstrasse 2, Postfach 168, 4118 Rodersdorf
8. Einwohnergemeinde Büsserach, Breitenbachstrasse 22, 4227 Büsserach
9. Bürgergemeinden und Waldeigentümer Verband Kanton Solothurn BWSO, Geschäftsstelle: Kaufmann + Bader GmbH, Hauptgasse 48, 4500 Solothurn
10. Einwohnergemeinde Stadt Grenchen, Bahnhofstrasse 23, Postfach, 2540 Grenchen
11. Einwohnergemeinde Stadt Olten, Stadtrat, Dornacherstrasse 1, 4603 Olten
12. Einwohnergemeinde Walterswil, Gemeinderat, 5746 Walterswil

#### D. Andere Vereinigungen und Organisationen

1. SO-Visionen, p.A. Bracher und Partner AG, Weissensteinstrasse 15, 4503 Solothurn
2. INNOSTEP Euro-Point Region Solothurn, Industriestrasse 30, 4542 Luterbach

#### E. Einzelpersonen

1. Semling Dieter, Höhenstrasse 9, 4227 Büsserach
2. Niggli Martin, Grundstrasse 40, 4600 Olten
3. Baumann-Woodtli Philipp, Alte Landstrasse 27, 4657 Dulliken

Ausserdem hat der Verband solothurnischer Notare ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

## 2. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Insgesamt sind 30 Vernehmlassungen eingegangen. Der Grossteil von ihnen hat mehr oder weniger umfassend zur Vorlage vom 11. Juli 2006 Stellung genommen und sich dabei an den Fragebogen bzw. dessen Struktur gehalten. Allerdings beschränken sich einige Stellungnahmen auf Teilgebiete des Vernehmlassungsentwurfs oder bringen neue Vorschläge vor.

### 2.1 Allgemeines, Notwendigkeit der Revision

Soweit sie sich dazu mitteilen, erachten die Vernehmlassungsteilnehmer eine Revision des Steuergesetzes fast ausschliesslich als notwendig. Negativ dazu äussern sich lediglich zwei Stellungnahmen (A3, A4). Auf der andern Seite beurteilen vor allem die bürgerlichen Parteien die Revision als absolut notwendig und dringend, um die Wettbewerbsfähigkeit und Wohnsitzqualität des Kantons zu erhalten (A2, A5, A6, B3, B7, C1, E1, E2). Eine Gruppe von Vernehmlassungen bewertet die Vorschläge generell als ungenügend und zaghaft und vermisst eine klare Strategie (B4, B5, D1). Andere sehen eine Revision als sinnvoll und notwendig an; die Vorlage geht für sie aber in eine falsche Richtung (A1, B6, D2).

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Frage nach der Notwendigkeit von Steuerentlastungen. Für sieben Teilnehmer ist das Mass der vorgeschlagenen Entlastungen gerade richtig (A5, A6, B1, C1, C8, C9, E3), für acht sind die Entlastungen zu gering oder liegen an der unteren Grenze (A2,

B3, B4, B5, B7, D1, E1, E2). Demgegenüber erachten vor allem die Gemeinden und ihre Organisationen die Entlastungen als zu hoch (A3, A4, B6, C2, C3, C4, C5, C6, C7, C11). Dabei anerkennen unter anderen (B7, C1, E3) die Gemeinden, dass der Kanton dank des Anteils aus dem Verkaufserlös der Nationalbankgoldreserven und dank der Neuordnung des Finanzausgleichs (NFA) über genügenden finanziellen Spielraum für Steuerentlastungen verfüge. Da die Gemeinden an diesen Erträgen nicht beteiligt seien, könnten zahlreiche die zu erwartenden Ausfälle nur mit der Anhebung des Steuerfusses kompensieren, was sich als problematisch erweise (C2, C3, C4, C5, C6, C7, C8, C10, C11, D2). Daneben gibt es weitere Stimmen, die den finanziellen Spielraum für Steuererleichterungen generell enger einstufen oder ihn anders nutzen wollen, z.B. für Investitionen im Umwelt- und Bildungsbereich (A3, A4, B1, B6). An der gegenteiligen Beurteilung, wonach wegen Nationalbankgold, NFA und der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung weit mehr Mittel für Entlastungen zur Verfügung stehen, fehlt aber ebenfalls nicht (A2, A5, B3, B5, D1, E1).

## 2.2 Einkommenssteuer

Der vorgeschlagene neue **Einkommenssteuertarif** wird recht differenziert beurteilt. Die Anhebung der Nullstufe findet breite Zustimmung (A1, A2, A3, A4, A6, B3, B6, C2, C3, C4, C7, C8, C9, C10, D1, E1, E3), auch in zwei Eingaben, die kritisch auf den steigenden Anteil der Bevölkerung hinweisen, der keinen Beitrag an den Staatshaushalt leistet (B1, B7); ablehnend äussert sich nur eine Stellungnahme (C1). Ebenfalls eine grosse Mehrheit befürwortet die Senkung des Maximalsteuersatzes für die einfache Staatssteuer von 11,0% auf 10,0% (A2, A4, A6, B3, B4, B5, B7, C2, C3, C4, C8, C9, D1, E1). Dabei stimmen zwei Stellungnahmen ausdrücklich dem Vorschlag zu, den Maximalsatz ab einem steuerbaren Einkommen von Fr. 265'000.— anzuwenden (A2, B7), während eine den Maximalsatz bereits ab einem steuerbaren Einkommen von Fr. 150'000.— fordert (B5). Mehr oder weniger klar gegen eine Absenkung des Maximalsatzes sprechen sich nur vier Stellungnahmen aus (A1, A3, B6, C7), und eine könnte sich vorerst eine geringere Reduktion vorstellen (E3). Verschiedene, auch zustimmende Eingaben kritisieren, dass der Mittelstand zu wenig entlastet werde (A1, A2, A6, B7, C1, C7, C9, C11, D2, E1).

Auf einhellige Zustimmung stösst der Vorschlag, Verheiratete gegenüber Alleinstehenden statt mit einem Doppeltarif mit einem **Splittingmodell** zu entlasten. Allerdings gehen doch einige Äusserungen fälschlicherweise davon aus, dass Ehepaare auch auf kantonaler Ebene gegenüber Konkubinatspaaren bisher in verfassungswidriger Weise zu hoch belastet werden. Insgesamt wird dem Splittingdivisor von 1.9, wie er im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen ist, mit 18 Stimmen überwiegend der Vorzug gegeben (A2, A3, A5, A6, B3, B7, C1, C2, C3, C4, C7, C8, C9, C10, C11, D1, D2, E1), während fünf Eingaben einen Divisor von 2.0 (Vollsplitting) begrüßen würden (A4, B1, B6, E2, E3).

Erwartungsgemäss pflichtet die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer einer Erhöhung des **Versicherungsprämienabzuges** bei. Nur vier lehnen eine Erhöhung ab, da die Entlastung nicht zielgerichtet sei (A2, B7, C1, D1). Die zustimmenden Stellungnahmen wiederum sind mehrheitlich mit einem Anstieg um 500 Franken je Person einverstanden (A5, A6, B1, B3, C2, C3, C4, C7, C8, C9, C11, E3); die anderen drängen auf eine weiter gehende Entlastung (A3, A4, B6, E1, E2).

Eine klare Mehrheit erachtet es als richtig, **die wirtschaftliche Doppelbelastung** von Dividenden zu mildern (A2, A5, A6, B1, B3, B5, B7, C1, C2, C3, C4, C7, C8, C9, C10, C11, D1, E1, E2, E3). Das erlaube den KMU eine vernünftige Dividendenpolitik und erleichtere, da weniger Gewinne

thesauriert würden, die Nachfolgeregelung. Die Massnahme dränge sich auch auf, weil zahlreiche andere Kantone ähnliche Regelungen bereits kennen. Eine kleine Minderheit spricht sich gegen eine Milderung der Dividendenbesteuerung aus (A3, A4, B6), denn es sei sinnvoller die Gewinne zur Sicherung des Fortbestands der Unternehmen einzubehalten. Die befürwortenden Stimmen heissen das vorgeschlagene Verfahren gut (Besteuerung zum halben Satz des Gesamteinkommens), obwohl es einzelne als aufwendig beurteilen und/oder eine Teilbesteuerung der Dividenden bevorzugen würden (B1, B3, B7, ) oder mittelfristig gar einen vollständigen Verzicht auf die Doppelbesteuerung der Dividenden fordern (C1, E1). Einige Parteien und Verbände sind der Ansicht, dass die Entlastung bereits ab einer Beteiligung von 5% und nicht (wie vorgeschlagen) erst ab 10% gewährt werden soll (A2, A5, B3, B7, D1).

### 2.3 Vermögenssteuer

Einer Senkung der Vermögenssteuer kann sich eine deutliche Mehrheit der Stellungnahmen anschliessen (A2, A5, A6, B1, B3, B4, B5, B7, C1, C2, C3, C4, C8, C9, C11, D1, D2, E1, E2, E3), nur wenige sprechen sich grundsätzlich dagegen aus (A3, A4, B6, C7). Von den Zustimmungenden heisst wiederum der grössere Teil die vorgeschlagenen Entlastungen gut (A2, A5, A6, B1, B3, B7, C1, C2, C3, C4, C9, C11, E2, E3). Einige fordern allerdings ein weiteres Entgegenkommen (D1, D2, E1), und zwei Verbände aus der Finanzbranche begehren gar eine mindestens vorübergehende Reduktion der Vermögenssteuer auf 0,0 Promille (B4, B5). Zahlreiche Befürworter einer tieferen Vermögenssteuer sind mit der zeitlichen Staffelung nicht einverstanden, sondern drängen auf eine umgehende Absenkung (A2, A5, A6, B3, B4, B5, B7, C1, D1, E1, E2). Hingegen stimmen jene, welche eine schrittweise Entlastung von der finanziellen Entwicklung des Kantons abhängig machen wollen, dem vorgeschlagenen Kriterium zu (A3, A4, B1, B6, C2, C3, C4, C8, C9, E3).

### 2.4 Juristische Personen

Soweit die Vernehmlassungen dazu Stellung nehmen, stimmen sie der Beurteilung zu, dass bei den juristischen Personen eine Milderung der Kapitalsteuer vordringlich ist (A2, A3, A4, A5, A6, B1, B3, B6, B7, C1, C2, C3, C4, C11, D1, D2, E1, E3). Allerdings sprechen sich auch hier zahlreiche Votanten gegen eine Etappierung der Entlastungen aus und fordern eine sofortige Umsetzung aller vorgeschlagenen Erleichterungen, unabhängig von der finanziellen Entwicklung des Kantons (A2, A5, A6, B3, B4, B5, B7, C1, D1). Umgekehrt gibt es nur wenige kritische Stimmen, die erneute Entlastungen bei den juristischen Personen in Frage stellen (C7, C10). Insgesamt scheinen die vorgeschlagenen Steuersätze sowohl für die Gewinnsteuer (8,5%/8,0%) als auch für die Kapitalsteuer (0,8‰) auf breite Zustimmung zu stossen, teilweise allerdings nur, wenn auf eine zeitliche Staffelung verzichtet wird (A2, A3, A4, A5, A6, B1, B3, B4, B5, B6, B7, C1, C2, C3, C4, C8, C9, C 10, C11, D2, E1, E3). Eine Stellungnahme schlägt aber eine deutlich stärkere Absenkung der Kapitalsteuer auf 0,3‰ vor (D1).

### 2.5 Finanzielle Auswirkungen

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungen glaubt, dass der Kanton die vorgeschlagenen Steuerentlastungen finanziell gut verkraften kann (A2, A5, A6, B1, B3, B4, B7, C1, C2, C3, C4, C8, C9, C10, D1, E1, E2, E3). Einzelne davon stellen sich auf den Standpunkt, dass weit höhere Mindererträge von 70 (A5), 80 (A2) oder gar 300 (E1) Mio. Franken zu ertragen wären. Und andere fordern zusätzliche Entlastungen, ohne die verkraftbaren Ertragsausfälle zu beziffern, da

diese eine Investition für einen attraktiven Steuerstandort darstellen würden (B4, B5, D1). Die Minderheit, welche die vorgeschlagenen Ausfälle als zu hoch beurteilt, würde Ertragsminderungen zwischen 18 und 30 Mio. Franken noch zulassen (A1, A3, A4, B6, C11).

Wesentlich kritischer äussern sich die Vernehmlassungen zu den Auswirkungen der vorgeschlagenen Revision auf die Finanzen der Gemeinden. Hier ist eine Mehrheit der Ansicht, dass wohl nur ein kleiner Teil der Gemeinden die vorgeschlagenen Steuerentlastungen ohne Erhöhung des Steuerfusses finanziell bewältigen kann (A3, A4, A5, B6, C2, C3, C4, C5, C6, C7, C8, C9, C10, C11, D2, E3). Denn im Unterschied zum Kanton könnten die Gemeinden weder vom Ertrag aus der Veräusserung der überschüssigen Nationalbank-Goldreserven noch von den Vorteilen der NFA profitieren. Weil Steuererhöhungen in den Gemeinden – und ausgeprägt in den Kirchgemeinden – schwierig durchzubringen seien und diese die geringen tariflichen Entlastungen bei den mittleren Einkommen überkompensieren könnten, schlagen vor allem die Gemeinden vor, die Tarifrevision für sie haushaltneutral auszugestalten. Möglich sei dies, wenn die Basis für den Steuerfuss der Gemeinden angehoben werde (A5, C2, C3, C4, C5, C6, C8, C10, C11) oder indem auf die Entlastungen für hohe Einkommen und bei der Vermögenssteuer verzichtet werde (A3, A4). Die andere Gruppe beurteilt die Situation der Gemeinden deutlich weniger dramatisch. Diese hätten ihre finanziellen Hausaufgaben gemacht, die zu erwartenden Mindererträge in ihrer Finanzplanung berücksichtigt und würden von der Verbesserung der Steuerstruktur ebenfalls profitieren (A2, A6, B3, B5, B7, D1, E1, E2).

Die Frage an die Teilnehmer, die weiter gehende Steuererleichterungen fordern, auf welche der vorgeschlagenen Entlastungen am ehesten verzichtet werden könnte, wurde eher selten beantwortet. Überflüssig scheinen aufgrund der eingereichten Antworten die Erhöhung des Versicherungsprämienabzuges (A2), die Erhöhung des steuerfreien Minimums im Tarif (A5, C1) und die Senkung des Maximalsatzes bei der Einkommenssteuer (B6). Auf die Frage, wie die Mindererträge anderweitig kompensiert werden können, gingen folgende Vorschläge ein: Definition der Kernaufgaben des Staates (insb. Verzicht auf Kinderkrippen zu Gunsten der Staatsangestellten), weiteres Sparen und Finanzausgleich (A6), die Ausgaben hätten sich nach den Einnahmen zu richten (B7), ersatzloses Aufheben diverser Gesetze und Verordnungen, Streichen aller Staatsaufgaben, die von weniger als 20% der Bevölkerung beansprucht würden (E1), Verzicht auf Besoldungserhöhung (E2). Eine Gruppe von Stellungnahmen erachtet Kompensationsmassnahmen ausdrücklich nicht als notwendig, da die vorgeschlagenen Mindererträge auch sonst zu verkraften seien (A2, A5, C1). Eine weitere Eingabe stimmt dem nur zu, wenn – wie von ihr beantragt – die natürlichen Personen weniger entlastet würden (B6). Zwei Parteien sind gespannt auf die Vorschläge der Gruppen, welche Steuersenkungen verlangen (A3, A4).

## 2.6 Anpassungen an das Bundesrecht

Soweit die Vernehmlassungen sich dazu äussern, unterstützen sie die vorgeschlagenen Anpassungen an das Bundesrecht unisono, und zwar sowohl die Umsetzung der Rechtsweggarantie als auch des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit. Nur eine Stimme äussert sich – dem Grundsatz nach und nicht wegen der Umsetzung – kritisch zur Rechtsweggarantie (E1).

## 2.7 Übrige Änderungsvorschläge

Zu den übrigen Revisionsvorschlägen ist nur eine Bemerkung zu verzeichnen. Sie stimmt dem Vorschlag zu, künftig auf die hälftige Ausscheidung der Lehrerbesoldung an den Schulort zu verzichten (C10).

## 2.8 Weitere Begehren und Hinweise

Als wesentlich ergiebiger erwies sich der Aufruf für weitere Vorschläge und ergänzende Bemerkungen. Diese können wie folgt kurz zusammengefasst werden:

- Wohl bei einer nächsten Revision die Progression senken, auch die mittleren Einkommen entlasten (A2, A6, C11) und eine Belastungsobergrenze von 8% einführen (A2, C11);
- die Besteuerung des Eigenmietwerts, gegebenenfalls zusammen mit dem Bund, revidieren (A6);
- die Handänderungssteuer vollständig (B4, B5), bzw. für den Erwerb von selbst bewohntem Wohneigentum abschaffen (B2);
- den Steuertarif für Kapitaleinkünfte aus Vorsorge wieder auf einen Fünftel der ordentlichen Einkommenssteuertarife senken (B4, B5);
- die Wegleitung zur Bewertung nicht kotierter Aktien erneuern und die Praxis dazu wirtschaftsfreundlicher ausgestalten (B3);
- wirtschaftliche Betroffenheit als Kriterium für die Steuerpflicht des Kernkraftwerks in den umliegenden Gemeinden im Gesetz verankern (C4, C5, C12);
- mehr Vereinfachungen, z.B. eine einzige Gewinnungskostenpauschale (E1);
- die Bundesbeiträge für die Krankenkassenprämienverbilligung voll ausschöpfen (A5).

## 3. Weiteres Vorgehen

Die Auswertung der Vernehmlassungen zeigt, dass eine breite Zustimmung für eine Teilrevision des Steuergesetzes besteht. Allerdings gehen die Ansichten über das Ziel und das Ausmass von Steuerentlastungen weit auseinander. Während die eine Seite die Notwendigkeit von Entlastungen für hohe Einkommen und Vermögen klar bekämpft, erscheinen die vorgeschlagenen Erleichterungen der andern Seite als ungenügend und zaghaft. Auch in anderen Fragen bestehen unterschiedliche Auffassungen. Trotzdem kann der Vernehmlassungsentwurf als taugliche Grundlage für die Weiterbearbeitung der Vorlage angesehen werden. Das Finanzdepartement wird deshalb beauftragt, gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.

## 4. Beschluss

4.1 Vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zur Teilrevision des Steuergesetzes vom 1. Dezember 1985 wird Kenntnis genommen.

- 4.2 Den Vernehmlassern wird für ihre Eingaben und ihre wertvollen Stellungnahmen bestens gedankt.
- 4.3 Das Finanzdepartement wird beauftragt, gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.



Dr. Konrad Schwaller  
Staatschreiber

#### **Verteiler**

Finanzdepartement (2)  
Steueramt (20)  
Amt für Finanzen  
Staatskanzlei (SCH, STU, AST, SAN)  
Vernehmlasser (30, Versand durch Steueramt)  
Medien (jae)