

Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 6. März 2007, RRB Nr. 2007/352

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Erweiterte Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung.....	5
1. Ausgangslage	7
1.1 Steuerbelastung allgemein.....	7
1.2 Wirtschaftliche Doppelbelastung.....	8
1.3 Parlamentarische Vorstösse	9
1.4 Geändertes Bundesrecht.....	10
1.4.1 Rechtsweggarantie (Art. 29a BV)	10
1.4.2 Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit.....	10
1.4.3 Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung	11
1.4.4 Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen	11
1.5 Finanzieller Spielraum	12
2. Vernehmlassungsverfahren	13
3. Ziel der Vorlage	13
3.1 Steuerbelastung	13
3.2 Anpassung an Bundesrecht	14
3.3 Alternativen.....	15
4. Verhältnis zur Planung	15
5. Hauptpunkte der Vorlage	15
5.1 Steuerbelastung	16
5.1.1 Einkommenssteuer	16
5.1.1.1 Tarif	16
5.1.1.2 Tarifvariante	16
5.1.1.3 Familienbesteuerung	18
5.1.1.4 Abzüge.....	20
5.1.1.5 Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung.....	21
5.1.2 Vermögenssteuer	23
5.1.3 Juristische Personen	24
5.2 Anpassungen an das Bundesrecht	25
5.2.1 Rechtsweggarantie.....	25
5.2.2 Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit.....	26
5.2.3 Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung	27
6. Auswirkungen	27
6.1 Personelle Konsequenzen.....	27
6.2 Finanzielle Auswirkungen	28
6.3 Vollzugsmassnahmen.....	30
6.4 Folgen für die Gemeinden.....	30
7. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	30
8. Nicht umgesetzte Revisionsvorschläge	37
8.1 Postulat Fraktion CVP: Überprüfung der Familienbesteuerung im Kanton Solothurn... 37	
8.2 Postulat Fraktion FdP/JL: Vereinfachung des heutigen Steuersystems (Flat Tax)	37
9. Rechtliches	37
9.1 Rechtmässigkeit.....	37
9.2 Zuständigkeit.....	37
9.3 Inkrafttreten	38
10. Antrag	38
11. Beschlussesentwurf 1	39
12. Beschlussesentwurf 2	47
13. Beschlussesentwurf 3	49

Anhang

Anhang 1: Tabelle Belastungsvergleich geltendes Recht zu Entwurf

Anhang 2: Grafik Belastungsvergleich geltendes Recht zu Entwurf

Anhang 3: Belastungsvergleich Ehepaar / unverheiratetes Paar gemäss Entwurf

Anhang 4: Tabelle Belastungsvergleich geltendes Recht zu Entwurf und Variante

Anhang 5: Synoptische Darstellung

Kurzfassung

Bei der Teilrevision des Steuergesetzes, die anfangs 2006 in Kraft getreten ist, blieb die Steuerbelastung ausgeklammert. Nach dem neuesten Steuerbelastungsvergleich der Eidg. Steuerverwaltung (Steuerjahr 2005) liegt die Belastung durch die **Einkommenssteuer** im Kanton Solothurn trotz der 2004 und 2005 in Kraft getretenen Entlastungsmassnahmen rund 13,5% über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Davon betroffen sind – in unterschiedlichem Ausmass – nahezu sämtliche Kategorien von Steuerpflichtigen und Einkommensklassen. Da andere Kantone weitere steuerliche Erleichterungen planen oder bereits beschlossen haben, wird der Kanton Solothurn seinen gegenwärtigen Platz im Mittelfeld rasch wieder verlieren, wenn er diesbezüglich keine Anstrengungen unternimmt.

Auch bei der **Vermögenssteuer** liegt die Belastung im Kanton Solothurn zum Teil deutlich über dem schweizerischen Mittel. Diese stellt zudem wegen der anhaltend geringen Vermögenserträge eine zunehmende Belastung dar, die zusammen mit der Einkommenssteuer den Ertrag zu einem grossen Teil aufzehren kann.

Seit einiger Zeit schon wird die sogenannte **wirtschaftliche Doppelbelastung** von ausgeschütteten Unternehmensgewinnen deutlich kritisiert. Denn in der Schweiz werden Unternehmensgewinne vorerst bei der Kapitalgesellschaft mit der Gewinnsteuer erfasst, und die ausgeschüttete Dividende unterliegt dann beim Aktionär ungeschmälert der Einkommenssteuer. Insgesamt ergibt dies eine Steuer auf dem Unternehmensgewinn von über 50%. Deshalb verzichten Unternehmen oft aus steuerlichen Gründen auf die Ausschüttung von Dividenden, obwohl sie über die notwendige Liquidität verfügen und diese im Unternehmen nicht benötigen. Verschiedene ausländische Staaten haben hier Entlastungsmassnahmen getroffen, in der Zwischenzeit auch eine ganze Reihe von Kantonen.

Diese Gesetzesvorlage zielt darauf ab, den **Kanton Solothurn** auch **steuerlich** wieder **attraktiv** zum machen, insbesondere für vermögende und sehr leistungsfähige Personen. Das streben wir mit einer weiteren Senkung der maximalen Einkommenssteuersätze und mit einem tiefen Vermögenssteuersatz an. Zugleich sehen wir eine Milderung der Steuerbelastung auf ausgeschütteten Unternehmensgewinnen vor. Bei den juristischen Personen (Aktiengesellschaften, GmbH) hat die Senkung der Kapitalsteuer erste Priorität, in zweiter Linie sind auch die Gewinnsteuersätze zu reduzieren. Diese Massnahmen sollen ein deutliches Zeichen zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Kanton Solothurn setzen.

Die Vorlage sieht eine ganze Reihe von **Massnahmen zur Steuerentlastung** vor. Diese haben im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich Zustimmung gefunden, weshalb wir an den damals unterbreiteten Vorschlägen festhalten. Bei der **Einkommenssteuer** sinkt der **maximale Steuersatz** ein weiteres Mal auf neu **10,0%** (bisher 11,0%, vor 2004 11,8%). Auf der anderen Seite der Skala wird das **steuerfreie Minimum** (Nullstufe im Tarif) auf 10'000 Franken für Alleinstehende bzw. auf 19'000 Franken für Verheiratete **erhöht** (bisher ca. Fr. 6'900.— und Fr. 13'800.—). Dazwischen reduziert sich die Steuerbelastung in unterschiedlichem Ausmass. Die Erhöhung des **Versicherungsprämienabzuges** um Fr. 500.— pro Person (neu Fr. 2'000.— für Alleinstehende und Fr. 4'000.— für Verheiratete) kommt allen Steuerpflichtigen zugute. Bisher erfolgte die Entlastung der Verheirateten gegenüber den Alleinstehenden über einen Doppeltarif. Neu schlagen wir dafür ein **Teilsplitting** mit einem **Divisor von 1,9** vor. Damit enthält das Gesetz nur noch einen Einkommenssteuer-Tarif, der für alle Steuerpflichtigen gilt. Bei Verheirateten wird allerdings das steuerbare Einkommen für die Bestimmung des Steuersatzes durch 1,9 dividiert. Da Gemeinden und ihre Organisationen im Vernehmlassungsverfahren Bedenken geäussert haben, ob sie die Steuerentlastungen verkraften könnten, legen wir eine **Tarifvariante** vor, die deutlich geringere Mindererträge verursacht. Der Kanton wird hier einen Teil der Entlastungen über den Steuerfuss gewähren, und die Gemeinden sollten grösstenteils nicht darauf ange-

wiesen sein, den Steuerfuss zu erhöhen. Wir lehnen die Variante aber aus verschiedenen Gründen ab.

Um die wirtschaftliche Doppelbelastung zu mildern, sollen **Dividenden** von Gesellschaften, an deren Kapital der Anteilsinhaber mit mindestens 10% beteiligt ist, neu zur **Hälfte des Satzes besteuert** werden, der für das gesamte Einkommen massgebend ist. Die Gewinnsteuer der Gesellschaft und die gemilderte Steuer auf der Dividende ergibt zusammengerechnet eine Steuerbelastung auf dem ausgeschütteten Unternehmensgewinn, die ziemlich genau der Steuer auf einem Erwerbseinkommen entspricht. Bei der **Vermögenssteuer** ist neu ein proportionaler Satz von vorerst 1,5‰ vorgesehen. Damit sinken die Steuersätze für grosse Vermögen in einem ersten Schritt um 40%. In einem nächsten Schritt wird der Steuersatz noch einmal um einen Drittel **auf 1,0‰ herabgesetzt**, sofern sich der Kanton bis dann nicht neu verschuldet hat.

Bei den **juristischen Personen** schlagen wir vor, den **Kapitalsteuersatz**, der im interkantonalen Vergleich überdurchschnittlich hoch liegt, von bisher 1,2‰ **auf 0,8‰ zu reduzieren**. Da in der Unternehmenssteuerreform II, welche die Eidg. Räte zurzeit beraten, die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer vorgesehen ist, nimmt diese Massnahme die deswegen ohnehin zu erwartenden Mindererträge teilweise vorweg. In weiteren Schritten sehen wir die Reduktion der **Gewinnsteuer** der 2. Stufe vor (für den Gewinn, der Fr. 100'000.— übersteigt). Der Steuersatz soll von bisher 9,0% zuerst auf 8,5% im Jahr 2010 und schliesslich **auf 8,0%** im Jahr 2012 **gesenkt** werden.

Um die finanziellen Auswirkungen dieser **Steuerentlastungen** abzufedern, beabsichtigen wir, sie zeitlich **gestaffelt einzuführen**. Aus diesem Grund legen wir drei Beschlussequesentwürfe vor, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft treten sollen. Nach unserer Planung soll die Hauptvorlage im Jahr **2008 in Kraft treten**, die erste Senkung des Gewinnsteuersatzes für juristische Personen auf den Beginn des Jahres **2010**. Sofern sich die finanzielle Lage des Kantons bis Ende 2010 nicht wieder verschlechtert hat, sollen die zweite Senkung des Gewinnsteuersatzes und der Vermögenssteuer auf den Beginn des Jahres **2012** in Kraft gesetzt werden.

Die **Rechtsweggarantie** gemäss Art. 29a BV, der 2007 in Kraft tritt, gewährleistet jeder Person bei Rechtsstreitigkeiten eine gerichtliche Beurteilung. Im geltenden Recht amtiert in einigen Verfahren der Regierungsrat als letzte kantonale Beschwerdeinstanz. An seine Stelle soll hier das Kant. Steuergericht treten. Ebenso ist es nicht mehr zulässig, bei kleinen Zinsbeträgen die gerichtliche Beurteilung auszuschliessen. Das neue Bundesgesetz gegen die **Schwarzarbeit** sieht voraussichtlich ab 2008 für kleine Arbeitsentgelte ein vereinfachtes Abrechnungsverfahren vor, mit dem der Arbeitgeber sämtliche Sozialversicherungsbeiträge und Steuern mit der AHV-Ausgleichskasse abrechnen kann. Hier ist im Gesetz der Steuersatz zu bestimmen und das Verfahren zu regeln. Weitere Anpassungen an das Bundesrecht betreffen die „dringenden Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung“ sowie das Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen. Ausserdem schlagen wir vor, künftig auf den **Erläss im Veranlagungsverfahren** zu verzichten, damit nicht zwei Erlassverfahren parallel durchgeführt werden müssen.

Die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Entlastungsmassnahmen können wie folgt zusammengefasst werden:

	Minderertrag in Mio. Franken		
	2008	2010	2012
Total Minderertrag Kanton, Steuerfuss 108%	37.58	41.15	52.16
Total Minderertrag Einwohnergemeinden	40.70	44.60	56.50

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

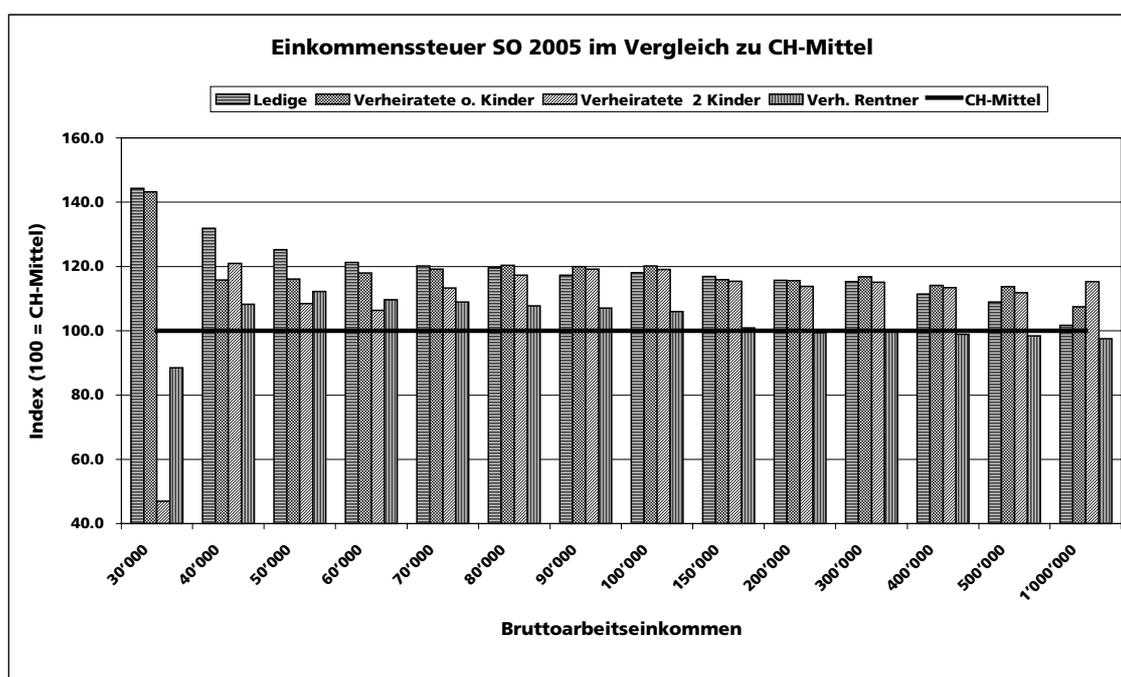
Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern.

1. Ausgangslage

Erst zu Beginn des Jahres 2006 ist eine grössere Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1986¹⁾ in Kraft getreten, mit der hauptsächlich vom Bundesrecht vorgegebene Neuerungen umgesetzt worden sind. Trotzdem drängt sich aus verschiedenen Gründen bereits wieder eine Revision auf.

1.1 Steuerbelastung allgemein

Bei der Revision 2006 blieben Fragen der Steuerbelastung ausgeklammert. Diesbezüglich hat letztmals die Revision, die 2004 in Kraft getreten ist, Änderungen vorgenommen. Damals wurden insbesondere Familien und Personen mit höheren Einkommen entlastet, wobei die Milderung des **Einkommenssteuer**-Tarifs und die Erhöhung der Kinderabzüge in zwei Schritten erfolgte. Diese Massnahmen brachten in einzelnen Bereichen spürbare Entlastungen, die den Kanton Solothurn auch im interkantonalen Steuerbelastungsvergleich leicht besser positionierten. Allerdings beträgt der solothurnische Gesamtindex der Einkommenssteuerbelastung nach dem neuesten Steuerbelastungsvergleich der Eidg. Steuerverwaltung für 2005²⁾ noch immer 113.5 Punkte. Da ein Index von 100 Punkten dem schweizerischen Mittel entspricht, lag die gewichtete durchschnittliche Belastung im Kanton Solothurn noch immer 13.5% über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Entgegen einer verbreiteten Ansicht sind jedoch nicht nur einzelne Einkommenskategorien von der überdurchschnittlichen Steuerbelastung betroffen. Wie der nachstehenden Grafik zu entnehmen ist, liegt die Steuerbelastung für die meisten Kategorien von Steuerpflichtigen und Einkommensklassen 15% bis 20% über dem schweizerischen Mittel.



¹⁾ BGS 614.11.

²⁾ ESTV, Steuerbelastung in den Kantonshauptorten 2005, B. Kantonale Belastungs- und Indexziffern der natürlichen Personen, S. 48 ff, abrufbar unter <http://www.estv.admin.ch/data/sd/d/index.htm?belastung/kh-inhalt.htm>

Seither haben weitere Einwohnergemeinden, zum Teil wiederholt, ihre Steuerfüsse gesenkt, darunter die Städte Olten und Solothurn, die bei diesen Indexreihen über ein erhebliches Gewicht verfügen. Allerdings haben zwischenzeitlich zahlreiche andere Kantone ebenfalls, zum Teil massive Steuerentlastungen vorgenommen oder haben diese mindestens geplant. Es ist leicht vorauszusehen, dass wir unsere etwas verbesserte Position bald wieder verlieren werden, wenn wir untätig bleiben und die Steuerbelastung auf dem gegenwärtigen Niveau belassen.

Ähnlich stellt sich die Situation bei der **Vermögenssteuer** dar. Hier bewegt sich die Steuerbelastung vor allem bei den mittleren Vermögen weit über dem schweizerischen Durchschnitt, während sie für grosse Vermögen von 5 Mio. Franken und mehr nur leicht über dem schweizerischen Mittel liegt. Da diese Steuerpflichtigen aber sehr mobil sind, wird hier der Konkurrenzdruck einiger kleiner Kantone, deren Vermögenssteuer nur einen Bruchteil der solothurnischen beträgt, deutlich spürbar. Hinzu kommt, dass die Steuerpflichtigen die Vermögenssteuer heute wegen der historisch tiefen Vermögenserträge als wesentlich stärkere Belastung empfinden als noch vor wenigen Jahren. Denn bei einer – als gut einzustufenden – Rendite von 2% zehrt die Vermögenssteuer, die inklusive Gemeindesteuer ca. 6‰ erreichen kann, bis zu einem Drittel des Ertrages bereits auf. Der gesamte Ertrag unterliegt zudem der Einkommenssteuer, die ebenfalls etwa einen Drittel beträgt, so dass insgesamt zwei Drittel des Ertrages wegbesteuert werden.

Bei den **juristischen Personen** brachte die Revision von 2004 eine Änderung der Tarifstruktur, weg von einer renditeabhängigen hin zu einer proportionalen Gewinnsteuer. Allerdings handelt es sich nicht um einen rein proportionalen Tarif, da die ersten 100'000 Franken Gewinn mit einem reduzierten Satz von 5% und nur der 100'000 Franken übersteigende Teil mit 9% besteuert werden. Diese Kombination führt dazu, dass kleinere Gewinne – auch im interkantonalen Vergleich – recht günstig besteuert werden, während die Belastung für grössere Gewinne etwas über dem Durchschnitt liegt. Weit überdurchschnittlich ist hingegen gemäss Vergleich 2005 die Belastung durch die Kapitalsteuer, nämlich nahezu 30% über dem Mittel; und dies, obwohl der Satz mit der Revision 2004 von 1,8‰ auf 1,5‰ gesenkt worden ist. Inzwischen ist hier allerdings die zweite Absenkung auf 1,2‰ auf den Beginn des Jahres 2006 in Kraft getreten, wodurch sich auch hier die Belastung an das schweizerische Mittel angenähert haben dürfte. Insgesamt unternehmen aber zahlreiche Kantone auch bei den juristischen Personen Anstrengungen, um deren Steuerbelastung zu senken.

1.2 Wirtschaftliche Doppelbelastung

Die Gewinnausschüttungen der Kapitalgesellschaften unterliegen der sog. wirtschaftlichen Doppelbelastung. Denn die Anteilhaber müssen die von einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft versteuerten und ausgeschütteten Gewinne ebenfalls voll versteuern. Das sei anhand eines Zahlenbeispiels verdeutlicht, in dem die Gesellschaft ihren ganzen Gewinn an den Aktionär ausschüttet. Kapital- und Vermögenssteuer bleiben ausser Acht.

Gewinn Aktiengesellschaft vor Steuern	500'000		
Gewinnsteuer, ca. 22%	110'000	110'000	
Gewinn nach Steuer = Dividende	390'000		
Einkommenssteuer auf Dividende, ca. 38%	148'200	148'200	
Verfügbarer Nettoertrag des Aktionärs	241'800		
Total Steuerbelastung auf Unternehmensgewinn		258'200	51,6%

Ein vergleichbarer Selbständigerwerbender, dessen Unternehmenserfolg nur der Einkommenssteuer unterliegt, käme in einem solchen Fall auf eine geringere Steuerbelastung. Schüttet die Kapitalgesellschaft jedoch nur einen Teil ihres Jahresgewinnes aus, so ist in der Regel die Gesamtbelastung von Gesellschaft und Anteilhaber niedriger als diejenige des vergleichbaren Selbständigerwerbenden. Ob die wirtschaftliche Doppelbelastung zu einer Überbesteuerung führt oder nicht, hängt damit von den Gegebenheiten des Einzelfalles ab. Die Inhaber von stark personen- oder familienbezogenen Unternehmen vermeiden die wirtschaftliche Doppelbelas-

tung sehr häufig durch Bezüge von geschäftsmässig begründetem Lohn, Zinsen oder anderen Vergütungen. Daneben verzichten sie – soweit als möglich und in der Hoffnung auf einen künftigen steuerfreien Kapitalgewinn – auf steuerbare Ausschüttungen, was nicht selten zu Anhäufung von betrieblich nicht notwendiger Liquidität führt. Deswegen hängen die Finanzierungsentscheide von Unternehmer-Aktionären oft hauptsächlich von den steuerlichen Folgen ab.

Internationale Vergleichsstudien bescheinigen der Schweiz bei der Besteuerung von Unternehmen und qualifizierten Arbeitskräften eine hohe Standortattraktivität. Schwachstellen bestehen nach diesen Studien hingegen bei der Besteuerung von Investoren, für welche die Steuerbelastung auf dem Gewinn ihrer Investition insgesamt, auf Stufe Unternehmen und Anteilsinhaber zusammen, von Bedeutung ist. Jene Kantone, die nicht zu den steuergünstigsten gehören, belegen hier wegen der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Vergleich zu zahlreichen anderen europäischen Wirtschaftsstandorten nur mittlere und hintere Ränge¹⁾.

Diese Gründe haben den Bundesrat bewogen, namentlich zur steuerlichen Entlastung der Investoren und der KMU-Inhaber in der **Unternehmenssteuerreform II**²⁾ eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung vorzuschlagen. Danach sollen bei der direkten Bundessteuer Dividenden im Privatvermögen künftig nur noch zu 80%, im Geschäftsvermögen zu 60% als Einkommen steuerbar sein. Diese Entlastung ist auch für Aktien im Streubesitz, wo von Investoren und Unternehmer-Aktionären kaum gesprochen werden kann, vorgesehen. Ausgeschlossen ist sie jedoch für Beteiligungen über Anlagefonds. Auf die Teilbesteuerung von Gewinnen aus der Veräusserung von Beteiligungen des Privatvermögens hat der Bundesrat wegen der starken Kritik im Vernehmlassungsverfahren verzichtet, obwohl dieses Modell einerseits eine weiter gehende Entlastung der Dividenden erlaubt und zudem einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierungs- und Steuerneutralität von einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinnen geleistet hätte. Beide Eidg. Räte haben die Vorlage in der Zwischenzeit behandelt. Beide sind vom Konzept des Bundesrates abgewichen, indem nur Dividenden aus Beteiligungen von mindestens 10% reduziert besteuert werden sollen. Hingegen bestehen zwischen National- und Ständerat Differenzen über das Mass der Entlastung. Je nach Rat sollen Dividenden künftig zu 50% oder 60% besteuert werden.

Die Forderung nach der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung besteht in wirtschaftsnahen Kreisen schon seit einiger Zeit. Vorreiter auf diesem Gebiet war der Kanton Nidwalden, der für Dividenden auf Beteiligungen von mindestens 5% den Steuersatz auf die Hälfte des für das Gesamteinkommen massgebenden Satz reduzierte. Diesem sog. Nidwaldner-Modell sind in der Zwischenzeit zahlreiche andere Kantone gefolgt, welche gleich gelagerte Entlastungen in ihren Steuergesetzen bereits umgesetzt haben oder mindestens vorbereiten (beschlossen in AG, AI, GL, GR, LU, OW, SG, SH, SZ, TG, UR, ZG, im Gesetzgebungsverfahren in AR, BE, BL,).

1.3 Parlamentarische Vorstösse

Seit der letzten Teilrevision des Steuergesetzes hat der Kantonsrat die folgenden parlamentarischen Vorstösse zum Steuergesetz erheblich erklärt, die noch unerledigt sind:

- Postulat CVP vom 17.03.2004: Senkung der Vermögenssteuersätze auf max. 1 Promille
- Postulat CVP vom 25.01.2005: Überprüfung der Familienbesteuerung im Kanton Solothurn
- Postulat FdP/JL vom 25.01.2005: Vereinfachung des heutigen Steuersystems (Flat tax)

¹⁾ vgl. Christoph A. Schaltegger / Bruno Jeitziner, Steuerliche Standortattraktivität der Schweiz, in Die Volkswirtschaft 5-2006, S. 48 ff.).

²⁾ Botschaft und Entwurf an die Eidg. Räte, BBl 2005 S. 4733 ff..

1.4 Geändertes Bundesrecht

Wie so oft in den vergangenen Jahren erfordern Änderungen des Bundesrechts Anpassungen im kantonalen Steuerrecht. Allerdings haben nicht alle Änderungen, und das nicht zum ersten Mal, einen steuerlichen Ursprung.

1.4.1 Rechtsweggarantie (Art. 29a BV)

Am 1. Januar 2007 ist der neue Art. 29a der Bundesverfassung vom 18. April 1999¹⁾ (BV) zusammen mit dem neuen Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005²⁾ (Bundesgerichtsgesetz, BGG) in Kraft getreten. Die Bestimmung hat folgenden Wortlaut:

Art. 29a Rechtsweggarantie

Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen.

Diese Verfassungsbestimmung hat zur Folge, dass im kantonalen Steuerbereich in all jenen Verfahren, in denen bisher kein Weiterzug an eine **kantonale richterliche Behörde** zulässig ist, neu die Möglichkeit für einen Weiterzug des Verwaltungsentscheides an eine Gerichtsinstanz geschaffen werden muss. Betroffen sind im Wesentlichen die folgenden Verfahren:

- Rechnungen für Verzugs-, Vergütungs- und Rückerstattungszinsen (§§ 178, 179 und 183 StG),
- Sicherstellungsverfügungen (§ 184 StG),
- Zustimmung zur Eintragung in das Grundbuch, wenn der Verkäufer eines Grundstücks keinen Wohnsitz in der Schweiz hat (§ 186 StG).

Gemäss der herrschenden Lehre kann das Gesetz die gerichtliche Beurteilung gegen Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter, gegen Akte von Parlament und Regierung sowie gegen Entscheide im Bereich der politischen Rechte ausschliessen³⁾. Nicht zulässig ist hingegen der Ausschluss für die vorgenannten Verwaltungsentscheide.

Die Kantone müssen die Bestimmungen über die zuständigen Gerichtsinstanzen, über deren Organisation und Verfahren innert zwei Jahren nach Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmung und des BGG erlassen haben. Dabei ist ihnen zugestanden, die Vollzugsbestimmungen vorläufig auf dem Verordnungsweg zu erlassen (Art. 130 Abs. 2 und 3 BGG). Die Übergangsfrist ist in einer Revision des BGG präzisiert worden⁴⁾. Das BGG hat die Verfahrensordnung vor Bundesgericht grundlegend geändert. Die Hinweise auf die Rechtsmittel an das Bundesgericht sind deshalb redaktionell an das neue Recht anzupassen.

1.4.2 Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit

Die Eidg. Räte haben das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA) am 17. Juni 2005 verabschiedet⁵⁾. Danach können Arbeitgeber die Löhne der in ihrem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer in einem verein-

¹⁾ SR 101.

²⁾ SR 173.110

³⁾ Esther Tophinke, Bedeutung der Rechtsweggarantie für die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung, ZBI 2006 S. 88 ff., insb. S. 98 ff.; Michael Beusch, Auswirkungen der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV auf den Rechtsschutz im Steuerrecht, ASA 73 S. 709 ff., insb. S. 735 ff., je mit weiteren Hinweisen.

⁴⁾ AS 2006 S. 4213

⁵⁾ BBl 2005 S. 4193 ff.; SR 822.41.

fachten Verfahren abrechnen, wenn folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind (Art. 2 BGSA):

- der einzelne Lohn übersteigt den Grenzbetrag nach Artikel 7 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982¹⁾ (BVG), gegenwärtig Fr. 19'350.—, nicht;
- die gesamte jährliche Lohnsumme des Betriebes übersteigt den zweifachen Betrag der maximalen jährlichen Altersrente der AHV, zurzeit Fr. 51'600.—, nicht;
- die Löhne des gesamten Personals werden im vereinfachten Verfahren abgerechnet.

Die Anmeldung für das vereinfachte Verfahren erfolgt bei der AHV-Ausgleichskasse. Diese erhebt neben den Sozialversicherungsbeiträgen auch die Steuern. Entsprechend wurden das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990²⁾ (DBG) und das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990³⁾ (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) angepasst, welche eine besondere Steuer für diese kleinen Arbeitsentgelte vorsehen.

Im kantonalen Recht sind die Höhe dieser besonderen Steuer zu bestimmen sowie die Organisation und das Verfahren dazu zu regeln. Dieses lehnt sich an das Quellensteuerverfahren an, obwohl das vereinfachte Abrechnungsverfahren nicht nur für ausländische Arbeitnehmer ohne Niederlassungsbewilligung oder ohne Wohnsitz in der Schweiz anwendbar ist. Das BGSA wird auf Anfang 2008 in Kraft treten.

1.4.3 Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung

Dieses Gesetz bildete ursprünglich Bestandteil der Unternehmenssteuerreform II, die der Bundesrat den Eidg. Räten mit Botschaft vom 22. Juni 2005⁴⁾ unterbreitet hat (vgl. auch Ziffer 1.2). Weil der Ständerat als Erstrat Teile dieser Vorlage als dringlich beurteilte und voraussah, dass die Beratung des Gesamtpakets längere Zeit beanspruchen werde, hat er jene von der Hauptvorlage abgekoppelt und separat behandelt. Darin werden die Tatbestände der Transponierung (Verkauf einer Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft an eine selbst beherrschte Gesellschaft) und der indirekten Teilliquidation (Verkauf einer Beteiligung in das Geschäftsvermögen der Käuferin, die den Kaufpreis ganz oder teilweise aus Mitteln der verkauften Gesellschaft begleicht) erstmals gesetzlich geregelt. Die neuen Bestimmungen im DBG und StHG klären die Abgrenzung zwischen steuerfreiem Kapitalgewinn und steuerbarem Vermögensertrag in diesen Bereichen, die bisher durch die Gerichts- und Verwaltungspraxis entwickelt worden sind. National- und Ständerat haben die Vorlage im Juni 2006 verabschiedet. Die Referendumsfrist ist am 12. Oktober 2006 unbenutzt abgelaufen. Die Änderung des DBG ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten, jene im StHG wird auf den Beginn des nächsten Jahres in Kraft treten und für das Steuerrecht der Kantone ohne Übergangsfrist Geltung haben (Art. 72f StHG).

1.4.4 Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen

Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen vom 23. Juni 2006¹⁾ (KAG) in Kraft getreten. Damit wird die bestehende Anlagefondsgesetzgebung ausgebaut. Das Gesetz lässt neue Rechtsformen für kollektive Kapitalanlagen zu (SICAV und Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen) und unterstellt die Investmentgesellschaften mit festem Kapital (SICAF) teilweise ebenfalls dem KAG. Als Grundsatz gilt, dass mit Ausnahme der kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz und der Investmentgesellschaften mit festem Ka-

¹⁾ SR 831.40.

²⁾ SR 642.11.

³⁾ SR 642.14.

⁴⁾ BBl 2005 S. 4733 ff.

pital (SICAF) sämtliche Formen der kollektiven Kapitalanlagen transparent, d.h. beim Anleger, besteuert werden. Das KAG stellt die Vereinbarkeit der schweizerischen Anlagefondsgesetzgebung mit der Regelung der Europäischen Union her. Das KAG hat diverse Bestimmungen im DBG und StHG geändert. In der Folge sind die Paragraphen im Steuergesetz, die bisher Regelungen über Anlagefonds enthielten, den neuen Bezeichnungen anzupassen.

1.5 Finanzieller Spielraum

Gemäss Legislaturplan 2005 – 2009 sollen die Einkommens- und Vermögensklassen, die im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt überdurchschnittlich belastet sind, entlastet werden (Ziel 6.1.4). **Voraussetzung** dafür ist, dass die **Nettoverschuldung** pro Kopf auf **unter 2'000 Franken** gesunken ist und der Kanton wieder über **Eigenkapital** verfügt. Im Legislaturplan sind 20 Mio. Franken für Steuerentlastungen vorgesehen. Die Staatsrechnung 2005 hat mit einem Ertragsüberschuss von 563 Mio. Franken abgeschlossen, wobei allerdings 513,1 Mio. Franken auf ausserordentliche Faktoren, namentlich auf die Ausschüttung der Nationalbankgewinne aus dem Verkauf der überschüssigen Goldreserven, zurück zu führen sind. Dementsprechend beträgt das operative Ergebnis der Erfolgsrechnung 49,9 Mio. Franken, was als sehr erfreulich zu werten ist. Damit wurden die gesetzten Ziele erreicht, die Voraussetzung für steuerliche Entlastungen bilden.

Der Voranschlag 2006 rechnet mit einem Ertragsüberschuss von 6 Mio. Franken; gemäss Budget 2007 soll er 27 Mio. Franken betragen. Für die Jahre 2008 und 2009 geht der integrierte Aufgaben- und Finanzplan 2007 – 2010 (IAFP) von insgesamt positiven Ergebnissen aus, während 2010 wiederum mit einem Aufwandüberschuss zu rechnen ist. Dabei sind in der Erfolgsrechnung ab 2008 die Mehreinnahmen berücksichtigt, die aus der in diesem Jahr geplanten Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung Bund – Kantone (NFA) zu erwarten sind. Im sog. Ressourcenausgleich kann der Kanton Solothurn insgesamt mit einer finanziellen Verbesserung in der Grössenordnung von 83 Mio. Franken rechnen. Darin ist u.a. berücksichtigt, dass sich der kantonale Anteil an der direkten Bundessteuer von 30% auf 17% reduziert. Allerdings sind diese Beträge mit Vorsicht zu geniessen, da es sich noch immer um provisorische Zahlen handelt und zudem Zweifel bestehen, ob die NFA tatsächlich 2008 in Kraft treten kann. Zudem stehen diese Mittel nicht ausschliesslich für Steuervergünstigungen zur Verfügung. Denn mit der NFA hat der Bund beispielsweise das System der Krankenkassen-Prämienverbilligung grundlegend geändert. Die Bundesbeiträge bestimmen sich neu nach den Bruttogesundheitskosten und hängen nicht mehr vom eigenen Beitrag des Kantons ab. Allein um den bisherigen Stand der Prämienverbilligung zu halten, muss der Kanton rund 15 Mio. Franken mehr aufwenden als bisher.

Im Weiteren haben Steuervorlagen, welche die Eidg. Räte zurzeit beraten, Auswirkungen auf die kantonalen Finanzen, die im IAFP noch nicht berücksichtigt sind. Die Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung betr. direkte Bundessteuer, die im Jahr 2008 in Kraft treten sollen, schlagen mit einem Minderertrag aus dem Bundessteueranteil von etwa 5 Mio. Franken zu Buche. Auch die Unternehmenssteuerreform II, bei der das Inkrafttreten noch offen ist, wird zu Mindererträgen führen, einerseits wegen der Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer bei den juristischen Personen und andererseits wegen der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Da beide Massnahmen (auch) die kantonalen Steuern betreffen, werden sich die Ausfälle auf etwa 10 – 15 Mio. Franken belaufen. Nicht abzuschätzen sind zudem die Mehraufwendungen, die der Kanton künftig aufgrund von allfälligen neuen Entlastungsprogrammen des Bundes tragen muss.

Wägt man die positiven und die negativen Faktoren gegen einander ab, ist der **finanzielle Spielraum** aus heutiger Sicht grösser als nach dem Legislaturplan. Aus der Sicht des Kantons sind Mindererträge von **rund 35 Mio. Franken** vertretbar. Das dürfte auch für viele Gemein-

⁵⁾ SR 951.31.

den gelten, obwohl diese nicht direkt in den Genuss der zusätzlichen Mittel aus der NFA gelangen. Denn zahlreiche Gemeinden konnten in den letzten Jahren wegen ihrer günstigen finanziellen Lage ihre Steuerfüsse senken. Sofern es sich als notwendig erweisen sollte, besteht bei ihnen somit ein gewisser Spielraum für die gegenteilige Korrektur.

2. Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlage hat eine erhebliche politische Tragweite. Insbesondere ihre finanziellen Auswirkungen sind für den Kanton und die Gemeinden bedeutend. Deshalb hat das Finanzdepartement im Sommer/Herbst 2006 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt (Art. 39 KV). Der Gesetzesentwurf ist im Grossen und Ganzen positiv aufgenommen worden (vgl. dazu RRB Nr. 2006/2255 vom 12. Dezember 2006). Nicht ganz unerwartet gingen einzelnen Teilnehmern die vorgeschlagenen Entlastungen zu weit, während andere Stellungnahmen in verschiedenen Bereichen zusätzliche bzw. weiter gehende Steuererleichterungen forderten. Ins Gewicht fallende Kritik, die nicht durch gegenteilige Meinungen aufgewogen wurde, erntete die Vorlage hauptsächlich in den folgenden Punkten: (1) Der Mittelstand werde zu wenig entlastet; (2) die vorgeschlagenen Entlastungen genügten nur, wenn auf die zeitliche Staffelung verzichtet werde, und (3) könnten viele Gemeinden die Ertragsausfälle nicht verkraften; sie müssten diese mit einer Erhöhung des Steuerfusses kompensieren, wozu in der Gemeindeversammlung oft die Bereitschaft fehle. Auf diese und andere Standpunkte wird nachfolgend jeweils in den einschlägigen Kapiteln eingegangen.

3. Ziel der Vorlage

3.1 Steuerbelastung

Der Kanton Solothurn verfügt über zahlreiche Standortvorteile wie die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften, qualitativ hochstehende Schulen, günstig gelegene Industriezonen, eine ausgezeichnete Verkehrserschliessung, Wohnraum in attraktiven Gegenden zu vergleichsweise günstigen Preisen, usw. Trotz dieser Vorteile darf er die **Attraktivität im Bereich der Steuern** nicht gänzlich verlieren; ansonsten besteht die Gefahr, dass Personen mit hohem Einkommen und Vermögen und damit hoher Steuerbelastung in steuergünstigere Kantone abwandern. Da gemäss der nachstehenden Tabelle die 8% der Steuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen knapp 35% der Einkommenssteuern aufbringen, hat bei ihnen jeder Wegzug einen überproportionalen Verlust von Steuersubstrat zur Folge:

Steuerbares Einkommen	Anteil Pflichtige	Anteil steuerb. Einkommen	Anteil Einkommenssteuer
0 – 29'999	33,2%	8,0%	3,5%
30'000 – 49'999	26,2%	21,4%	16,7%
50'000 – 99'999	32,7%	45,5%	45,0%
100'000 – 499'000	7,9%	22,7%	30,4%
über 500'000	0,1%	2,4%	4,4%

Fehlende steuerliche Attraktivität kann zudem gut verdienende Personen, auch wenn sie hier ihr Auskommen gefunden haben, von einem Zuzug abhalten. Da der Steuerwettbewerb unter den Kantonen an Intensität zugenommen und bisher nicht gekannte Ausmasse erreicht hat, dürfte dies zu einem erheblichen Verlust von Steuersubstrat führen. Wenn die staatliche Leistungen trotz dieser befürchteten Mindererträge im bisherigen Mass aufrecht erhalten bleiben sollen, könnte dies nur mit einer erheblichen Mehrbelastung der weniger mobilen Steuerpflichtigen aufgefangen werden. Denn vorrangiges Ziel bleibt, eine erneute Verschuldung zu vermeiden.

Unter diesen Voraussetzungen ist es erstes Ziel, für vermögende und sehr leistungsfähige **natürliche Personen** steuerlich wieder attraktiv zu werden. Aus diesem Grund sind Steuerentlastungen in erster Linie für diese Kategorie von Steuerpflichtigen vorzusehen, und zwar sowohl bei der Einkommens- als auch bei der Vermögenssteuer. Die Entlastungen dürfen sich aber nicht darauf beschränken, da auch tiefere Einkommen steuerlich überdurchschnittlich hoch belastet sind. Mehrbelastungen sind zudem in jedem Fall auszuschliessen.

Um die Anzugskraft des Wirtschaftsstandorts zu verbessern, ist im Weiteren auch eine **Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung** von ausgeschütteten Unternehmensgewinnen anzustreben. Damit soll ein Anreiz für die KMU und ihre Anteilsinhaber geschaffen werden, dass sie ihre im Unternehmen nicht benötigten Gewinne ausschütten. Damit erhöht sich die Chance, dass die Anteilsinhaber diese Mittel (anderweitig) betriebswirtschaftlich erfolgversprechend investieren statt sie aus steuerlichen Gründen zu thesaurieren.

Aufgrund der gegenwärtigen finanziellen Lage und aufgrund der Zukunftsperspektiven sind, wie in Ziffer 1.5 dargelegt, Entlastungen mit Mindererträgen von insgesamt bis zu 35 Mio. Franken für den Kanton verkräftbar. Darin eingeschlossen sind die Mindererträge, welche die Erleichterungen verursachen, die für juristische Personen vorzusehen sind (siehe unten). Diese beschränkten Mittel erlauben ohne Zweifel eine spürbare Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen. Hingegen sind damit Entlastungen in der Grössenordnung, um bei hohen Einkommen und Vermögen mit den kleinen Kantonen der Inner- und Ostschweiz mitzuhalten, völlig ausgeschlossen. Denn dazu müssten bei den hohen Einkommen die Steuersätze (nahezu) halbiert werden. Ebenso sehen wir von der Einführung degressiver Steuersätze ab, worin Sie uns mit der Ablehnung eines entsprechenden Auftrags bekräftigt haben.

Bei den **juristischen Personen** steht aus den folgenden Gründen eine weitere Senkung der Kapitalsteuer im Vordergrund:

- a. Trotz der deutlichen Absenkung von 1,8‰ auf 1,2‰ in zwei Schritten liegt hier die Steuerbelastung noch immer klar über dem schweizerischen Mittel.
- b. Im internationalen Vergleich stellt die Kapitalsteuer für juristische Personen eine Rarität dar. Sie wirkt sich deshalb für ausländische Unternehmen, die auch in der Schweiz tätig sind, häufig nachteilig aus, wenn und weil der Fiskus des Sitzstaates zur Vermeidung der Doppelbesteuerung nur die schweizerische Gewinnsteuer, nicht aber die Kapitalsteuer anrechnet.
- c. Die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform II sieht aus diesen Grund u.a. vor, dass die Kantone die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer anrechnen können. Das wird zur Folge haben, dass die Kapitalsteuer wenigstens bei Gewinn erzielenden Unternehmen früher oder später wegfallen wird. Die Absenkung stellt hier eine gewisse finanzielle Vorleistung dar.

Wünschenswert ist zur Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts auch eine Reduktion der Gewinnsteuersätze. Weil diese sowohl im interkantonalen als auch und erst recht im internationalen Verhältnis noch wettbewerbsfähig sind und weil in erster Linie die Steuerbelastung auf den Gewinnausschüttungen gemildert werden soll, kann diese Massnahme aufgrund der zur Verfügung stehenden beschränkten Mittel erst in zweiter Priorität verfolgt werden.

3.2 Anpassung an Bundesrecht

Die Änderungen des Bundesrechts, die in Ziffer 1.4.1 und 1.4.2 dargestellt sind (Rechtsweggarantie und Gesetz gegen die Schwarzarbeit), sind im kantonalen Recht und organisatorisch fristgerecht umzusetzen. Bei den übrigen Änderungen geht es hauptsächlich darum, den Gesetzeswortlaut dem übergeordneten Recht anzupassen, das nach seinem Inkrafttreten ohnehin gilt.

3.3 Alternativen

Angesichts des gegenwärtigen Drucks im interkantonalen (und auch internationalen) Steuerwettbewerb erscheint es wenig ratsam, auf Steuerentlastungen zu verzichten, die verkraftet werden können. Denn damit würde der Kanton seine steuerliche Attraktivität gänzlich verlieren und sich den Ruf einer Steuerhölle einhandeln, was wohl den Wegzug von guten Steuerzahlern in umliegende oder gar weiter entfernte Kantone zur Folge hätte. Die mit dem schleichenden Verlust dieses Steuersubstrats verbundenen Mindererträge wären, da eine Neuverschuldung verhindert werden muss, entweder mit Sparprogrammen oder einer Mehrbelastung der verbleibenden Steuerpflichtigen zu kompensieren. Sowohl Sparprogramme, die zwingend das Streichen von Aufgaben der öffentlichen Hand verlangen, als auch Steuererhöhungen lassen sich nur schwer durchsetzen.

Auf der andern Seite erscheinen auch Vorwärtsstrategien, wie sie verschiedene kleine Kantone realisiert oder in Angriff genommen haben, wenig erfolgsversprechend. Denn in mittelgrossen Kantonen wie dem unsrigen wirkt sich der Zuzug von wenigen, sehr vermögenden und/oder einkommensstarken Personen verhältnismässig weit weniger auf das Steuersubstrat aus als in kleinen Kantonen. Zudem ist die Zahl solcher Steuerpflichtiger nicht endlos. Die fehlenden Erträge aufgrund massiver Steuerentlastungen würden damit unvermeidlich zu einer Neuverschuldung führen, womit sich die Schuldenspirale bei steigenden Zinsen erneut in Gang setzen würde. Ein solches Szenario ist nicht zu verantworten.

4. Verhältnis zur Planung

Wie bereits in Ziffer 1.5 dargestellt, ist die Revision des Steuergesetzes mit Steuerentlastungen für die überdurchschnittlich belasteten Kategorien von Steuerpflichtigen im Legislaturplan 2005 – 2009 vorgesehen. Die dort aufgestellten Bedingungen für Entlastungen, Senkung der Nettoverschuldung auf weniger als Fr. 2'000.— pro Kopf und Bildung von Eigenkapital, sind in der Zwischenzeit erfüllt. Aufgrund der aktuellen Beurteilung, die in den IAFP Eingang gefunden hat, stehen leicht mehr Mittel für Steuerentlastungen zur Verfügung als im Legislaturplan vorgesehen.

5. Hauptpunkte der Vorlage

Die Gesetzesvorlage besteht aus **drei** verschiedenen **Beschlussesentwürfen**, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft treten sollen. Grund dafür ist, die vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen zeitlich zu staffeln. Damit können wir einerseits Prioritäten bei den Entlastungen setzen und andererseits die finanziellen Folgen abfedern. Daran halten wir – trotz der im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Kritik – nachdrücklich fest. Zwar besteht ein finanzieller Spielraum für Steuerentlastungen. Dieser ist aber nicht unbeschränkt. Übergeordnetes Ziel bleibt es, künftig eine Neuverschuldung zu vermeiden. Das setzt aber voraus, dass zusätzliche Steuererleichterungen nur Platz greifen, wenn die Voraussetzungen und die Rahmenbedingungen dazu (noch) vorhanden sind. Mit der vorgesehenen Etappierung können auch ausgabenseitig allenfalls notwendig werdende Massnahmen rechtzeitig eingeleitet werden. Und die dritte Etappe, deren Inkrafttreten wir grundsätzlich auf 2012 vorgesehen haben, soll zusätzlich von einem weiterhin gesunden Finanzhaushalt abhängig gemacht werden, was aufgrund eines einfachen und klaren Kriteriums zu bestimmen ist.

5.1 Steuerbelastung

5.1.1 Einkommenssteuer

Wie bereits in Ziffer 3.1 unter den Zielen der Vorlage ausgeführt, sind in erster Linie Entlastungen für Personen mit höheren Einkommen anzustreben, damit für diese die Steuerbelastung wieder attraktiv wird. Ein weiteres Ziel besteht darin, die wirtschaftliche Doppelbelastung zu mildern.

5.1.1.1 Tarif

Im bisherigen Einkommenssteuertarif beträgt der maximale Steuersatz 11,0% (vor 2004: 11,8%), der bei einem steuerbaren Einkommen von rund Fr. 300'000.— erreicht wird. Ab dieser Einkommenshöhe verläuft der Tarif nicht mehr progressiv sondern proportional. Der **neu vorgeschlagene Tarif** sieht noch einen **Maximalsatz von 10,0%**. Zugleich werden die höchsten Grenzsteuersätze (wie viel Prozent beträgt die Steuer auf einem zusätzlich verdienten Franken?) von bisher 12,80% auf 11,00% gesenkt. Der Maximalsatz von 10,0% wird neu bei einem steuerbaren Einkommen von 265'000 Franken erreicht.

Am unteren Ende des Tarifs bleiben neu **steuerbare Einkommen bis zu 10'000 Franken steuerfrei** (bisher: Fr. 6'884.—). Damit zahlen Personen mit Einkommen, das nicht oder kaum für den minimalen Lebensunterhalt ausreicht, neu keine Einkommenssteuer mehr. Zugleich werden auch die untersten Einkommensstufen, die weiterhin Steuern entrichten, verhältnismässig stark entlastet. Diese Massnahmen bezwecken einerseits die Steuerbefreiung des Existenzminimums oder wenigstens eine Annäherung daran, wozu die Kantone möglicherweise durch Bundesrecht gesetzlich verpflichtet werden (so der Vorschlag für einen neuen Art. 11 Abs. 1 StHG aufgrund einer Parlamentarischen Initiative der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates; 05.471¹⁾). Zusätzlich leisten sie auch einen Beitrag, um den administrativen Aufwand zu reduzieren. Denn bisher muss eine grosse Zahl kleiner und kleinster Steuerbeträge mangels Einbringlichkeit entweder erlassen oder abgeschrieben werden. Die Menge der Erlassverfahren und der erfolglosen Bezugsverfahren sollte dadurch doch spürbar abnehmen. Dieser neue Tarif ist im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich begrüsst worden. Es besteht deshalb keine Veranlassung, am Aufbau des Tarifs, insbesondere am oberen und unteren Ende grundlegende Änderungen vorzunehmen.

In den dazwischen liegenden Bereichen können ebenfalls Entlastungen gewährt werden. Allerdings fallen diese nur relativ bescheiden aus, ansonsten sie Mindererträge in einem nicht vertretbaren Ausmass verursachen würden. Aus diesem Grund können wir der Forderung nach einer weiter gehenden Entlastung des Mittelstandes, wie sie im Vernehmlassungsverfahren verschiedentlich vorgetragen worden ist, nicht nachkommen. Wir halten deshalb am Tarif fest, den wir im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen haben. Die Erhöhung des steuerfreien Minimums auf der einen Seite und die Absenkung des Betrages, ab dem der Maximalsatz gilt, erlaubt es, die Anzahl der Tarifstufen von bisher zwölf auf neu zehn zu reduzieren. Dadurch wird aber die Progression bis zu einem steuerbaren Einkommen 60'000 Franken um einiges steiler.

Der **Vergleich der Steuerbelastung** gemäss bisherigem Recht und dem neu vorgeschlagenen Tarif sowie die absolute und relative Höhe der Entlastung sind aus den **Anhängen 1 und 2** ersichtlich.

5.1.1.2 Tarifvariante

Die Gemeinden und ihre Organisationen haben im Vernehmlassungsverfahren die Befürchtung geäußert, dass viele Gemeinden die vorgesehenen Ertragsausfälle finanziell nicht verkraften

¹⁾ BBl 2006 S. 7539.

könnten. Steuerfusserhöhungen würden notwendig; diese seien an den Gemeindeversammlungen oft aber nicht durchzubringen, obwohl sie gut begründet seien. Um dem zu begegnen, wurde vorgeschlagen, als Basis für die Berechnung der Gemeindesteuer nicht mehr 100% der einfachen oder ganzen Staatssteuer festzulegen sondern beispielsweise 108% oder 105%. Damit müssten die Gemeinden den Steuerfuss nicht oder weniger anheben, da die Ausfälle, die aus der Revision des Steuergesetzes resultieren, bereits an der Basis kompensiert wären.

Der Vorstand des Verbandes Solothurner Einwohnergemeinden hält an diesem Vorschlag nicht mehr weiter fest. Denn er ist administrativ aufwendig und verwirrend, da die Grundlage für den Steuerbezug im Kanton und in den Gemeinden unterschiedlich wäre. Die einfache oder ganze Staatssteuer als Ergebnis der Veranlagung würde nur bei der Staatssteuer gelten. Bei den Gemeinden hingegen würden beispielsweise 105% der einfachen Staatssteuer die Basis (= 100%) bilden, an welcher der Steuerfuss (z.B. 95% oder 120%) angelegt würde.

Das Problem kann allenfalls gelöst werden, indem der Tarif gemäss Vernehmlassungsentwurf wieder etwas verschärft wird. Im Gegenzug senkt der Kanton den Steuerfuss von bisher 108% auf beispielsweise 105%. Ein Teil der Steuerentlastung erfolgt damit über den Tarif und die Erhöhung des Versicherungsprämienabzuges (dazu nachfolgend Ziffer 5.1.1.4), ein Teil über den tieferen Steuerfuss. Damit erhöht sich die einfache Staatssteuer, die zugleich die Basis für die Gemeindesteuer bildet, so dass der Bedarf für die Gemeinden abnimmt, den Steuerfuss anzuhäben. Als **Variante** legen wir einen entsprechenden Tarif vor, der bei einem Steuerfuss von 105% die annähernd gleiche Steuerbelastung und den gleichen Steuerertrag generiert wie der – gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf unveränderte – Hauptvorschlag mit einem Steuerfuss von 108%. Die Auswirkungen der beiden Vorschläge können wir am Beispiel eines Alleinstehenden mit einem steuerbaren Einkommen von Fr. 100'000.— gemäss bisherigem Recht illustrieren:

	bisher	Entwurf	Variante
steuerbares Einkommen	100'000	99'500*)	99'500*)
einfache Staatssteuer	8'430	8'290	8'501
Steuerfuss Kanton	108%	108%	105%
Staatssteuer total	9'104	8'953	8'926
Steuerfuss Gemeinde	115%	120%	115%
Gemeindesteuer total	9'694	9'948	9'776
Staats- und Gemeindesteuer total	18'798	18'901	18'702

*) Für den Belastungsvergleich wird berücksichtigt, dass gemäss dieser Vorlage der Versicherungsprämienabzug um Fr. 500.— erhöht wird, wodurch das steuerbare Einkommen entsprechend sinkt.

Die Lösung des Problems ist indessen auch mit Nachteilen verbunden:

- Weil die Senkung des Steuerfusses bei der Staatssteuer eine generelle Entlastung aller Steuerpflichtigen zur Folge hat, wird der finanzielle Spielraum für gezielte Entlastungen geringer. Um diese trotzdem zu ermöglichen, muss der Tarif gegenüber dem bisherigen in Teilbereichen verschärft werden, wie dies aus dem Beispiel hervorgeht.
- Wegen der Senkung des Steuerfusses dürfen für die gleiche Entlastungswirkung in den Tarifen geringere Entlastungen gewährt werden. Beispiel: Bei einem Steuerfuss von 108% und einem maximalen Einkommenssteuersatz von 10,0% beträgt die Gesamtbelastung im Kanton 10.8%. Mit einem Steuerfuss von 105% genügt für das gleiche Ergebnis eine Absenkung des maximalen Steuersatzes auf ca. 10,25% bis 10.3%. Die gleichen Überlegungen gelten auch für die Vermögenssteuer und die Steuern der juristischen Personen (siehe dort).

- Der Vergleich der bisherigen und der neuen Steuerbelastung gemäss Revision wird komplizierter und schwieriger. Er setzt zusätzliche Berechnungen mit dem bisherigen und neuen Steuerfuss voraus. Hinzu kommt, dass ein Teil der Entlastungen nicht durch den Gesetzgeber, sondern erst mit der Senkung des Steuerfusses – abschliessend durch den Kantonsrat – entschieden wird.

Aus diesen Gründen haben wir grosse Vorbehalte gegen diese Variante, unterbreiten sie aber aus Vergleichsgründen. Die **Auswirkungen der Tarifvariante** auf die Steuerbeträge (einfache Staatssteuer und unter Berücksichtigung des bisherigen und des abgesenkten Steuerfusses) sind in den Tabellen im **Anhang 4** dargestellt. Daraus ist ersichtlich, dass die Tarifvariante zu nahezu identischen Steuerbeträgen führt, wenn der Steuerfuss von bisher 108% auf 105% gesenkt wird.

5.1.1.3 Familienbesteuerung

Die **Einkommen von Ehegatten**, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, werden ohne Rücksicht auf den Güterstand **zusammengerechnet** (§ 14 Abs. 1 StG; Art. 3 Abs. 3 StHG). Weil das Bundesrecht die sog. Faktoren-Addition vorschreibt, steht eine getrennte Besteuerung von Ehegatten (Individualbesteuerung) nicht zur Diskussion. Das Zusammenrechnen der Einkünfte hat zur Folge, dass Ehepaare, wenn beide Partner Einkommen erzielen, wegen des progressiven Verlaufs der Einkommenssteuertarife ohne Korrekturmassnahmen wesentlich mehr Steuern bezahlen als unverheiratete Paare in vergleichbaren wirtschaftlichen Verhältnissen. Aus den Verfassungsgrundsätzen der Gleichheit und der Verhältnismässigkeit der Steuer nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit folgt, dass der Steuergesetzgeber Ehepaare im Verhältnis zu Alleinstehenden angemessen entlasten muss. Zur Erreichung des Zieles stehen, ohne dass die Faktoren-Addition aufgegeben werden muss, verschiedene Wege zur Verfügung (Abzüge vom Einkommen, vom Steuerbetrag, Doppeltarif, Splitting usw.). Die Methode wird nicht durch die Verfassung vorgezeichnet; es steht dem Gesetzgeber frei, welchen Weg er zur Erreichung des Zieles wählen will (BGE 110 Ia 7 Erw. 3a). In diesem Urteil bezeichnete das Bundesgericht eine Mehrbelastung von mehr als 10% in einzelnen Konstellationen als unvereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz (Erw. 4d). Später hat es diese Beurteilung relativiert und erkannt, dass eine **absolute Gleichbehandlung** zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren **nie erreicht** werden kann. Soweit keine absolute Gleichbehandlung erzielt werden könne, genüge es, wenn die gesetzliche Regelung nicht in genereller Weise zu einer wesentlich stärkeren und systematisch ungünstigeren Belastung von einzelnen Gruppen von Steuerpflichtigen führe (BGE 120 Ia 329 Erw. 4c-e).

Das **geltende Recht** entlastet Ehepaare gegenüber Alleinstehenden mit einem **Doppeltarif**. Der für Verheiratete anwendbare Tarif A weist gegenüber dem Alleinstehenden-Tarif B eine weniger steile Progression auf und erfüllt die Kriterien, die das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung für die Entlastung der Verheirateten aufgestellt hat. Je nach Verteilung der Einkünfte auf die beiden Partner wird entweder das Ehepaar (bei gleichmässiger Verteilung) oder das nicht verheiratete Paar (bei sehr unterschiedlichen Einkünften) stärker belastet.

In den letzten Jahren hat das Splitting zur steuerlichen Entlastung von Ehepaaren grössere Verbreitung erfahren. Bei diesem System gibt es nur einen Tarif. Aber für die Bestimmung des Steuersatzes wird das steuerbare Einkommen des Ehepaares geteilt, mit dem Divisor 2 beim Vollsplitting, mit 1,9 oder 1,8 beim Teilsplitting. Die Unterschiede können am folgenden Beispiel eines steuerbaren Einkommens von 100'000 Franken aufgezeigt werden. Dabei werden gerundete Steuersätze des geltenden Rechts verwendet.

	Alleinstehende		Verheiratete		
			Vollsplitting	Teilsplitt. 1,9	Teilsplitt. 1,8
Steuerbares Einkommen	50'000	100'000	100'000	100'000	100'000
Divisor	(1)	(1)	2	1,9	1,8
Satzbestimm. Einkommen	50'000	100'000	50'000	52'631	55'555
Steuersatz	6.3%	8,4%	6,3%	6,5%	6,7%
Einfache Staatssteuer	3'150	8'400	6'300	6'500	6'700

Beim Vollsplitting ist damit die Steuerbelastung des Ehepaares genau gleich hoch wie jene von zwei Alleinstehenden mit einem steuerbaren Einkommen von je Fr. 50'000.—, beim Teilsplitting jeweils leicht höher.

Das Steuerpaket 2001, das 2004 in der Volksabstimmung gescheitert ist, hat die steuerliche Entlastung von Ehepaaren bei der direkten Bundessteuer mit einem Teilsplitting mit Divisor 1,9 erreichen wollen. Den Kantonen wäre generell ein Splitting vorgeschrieben worden, womit sie zwischen Voll- und Teilsplitting hätten wählen und auch den Divisor im Rahmen der verfassungsmässigen Grenzen frei hätten bestimmen können. In ihrem am 25. Januar 2005 erheblich erklärten Postulat verlangt die CVP, die Ablösung des heute gültigen Zweitarifsystems durch ein Teilsplitting zu prüfen. Und auch auf Bundesebene steht die Einführung eines (Teil-) Splittings weiterhin zur Diskussion. Die Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung, die von den Eidg. Räten am 6. Oktober 2006 verabschiedet worden sind¹⁾, entlasten Ehepaare bei der direkten Bundessteuer zwar mit zusätzlichen Abzügen und halten am bisherigen Doppeltarif fest. Sie gehen diesen Weg indes, um einen künftigen Systemscheid zwischen Splitting und Individualbesteuerung nicht vorweg zu nehmen. Gegenwärtig läuft auf Bundesebene das Vernehmlassungsverfahren zum Systemscheid für die künftige Ehepaarbesteuerung. Dabei legt der Bundesrat vier Modelle zu Auswahl vor, nämlich (1) eine modifizierte Individualbesteuerung, (2) ein Vollsplitting, (3) ein Modell mit Wahl zwischen Teilsplitting und Individualbesteuerung und (4) einen neuen Doppeltarif.

Der heutige Doppeltarif hat ähnliche Wirkungen wie ein Teilsplitting, wobei der Divisor uneinheitlich ist und etwa zwischen 1,75 und 1,95 schwankt. Entscheidende Vor- oder Nachteile weist keines der beiden Systeme auf. Mit dem Doppeltarif lassen sich die Belastungsverhältnisse zwischen Alleinstehenden und Verheirateten – abhängig von der Höhe der Einkommen – feiner austarieren, das Splitting schafft demgegenüber einheitliche Belastungsrelationen. Allerdings wird das Splitting das Modell der Zukunft zur Entlastung der Verheirateten sein, sofern an der Faktoren-Addition festgehalten wird. Aus diesem und den vorne genannten Gründen schlagen wir hier für die Ehepaar-Besteuerung ein Splitting vor.

Dabei spricht Wesentliches gegen ein Vollsplitting. Dieses bietet zwar für die Verheirateten die grösste Entlastung, so dass sie bei keiner Konstellation mehr Steuern bezahlen müssen als ein Konkubinatspaar mit dem gleichen Gesamteinkommen. Sind die Einkünfte auf das Paar ungleich verteilt, wird das Ehepaar immer geringer belastet. Im Ergebnis trägt das nicht verheiratete Paar fast durchwegs eine höhere Steuerlast. Und das Vollsplitting berücksichtigt nicht, dass die Steuerlast eines Ehepaares durchaus etwas höher sein soll als jene von zwei Alleinstehenden mit dem gleichen Gesamteinkommen, die kein Paar bilden. Weil das Vollsplitting Ehepaare am wirkungsvollsten entlastet, sind hier die Steuerausfälle auch am grössten. Wollte man diese auf ein vertretbares Mass reduzieren, wäre eine Höherbelastung der Alleinstehenden unvermeidlich. Da wir dies nicht beabsichtigen, kommt nur ein **Teilsplitting** in Frage. Gemäss unseren Berechnungen lassen sich mit einem **Divisor von 1,9** ausgewogene Belastungsverhältnisse bei vertretbaren Mindererträgen realisieren. Das Teilsplitting mit dem Divisor 1,9 hat im Vernehmlassungsverfahren nahezu einhellige Zustimmung erfahren.

¹⁾ BBI 2006 S. 8339 f..

Damit erhöht sich beim neuen vorgeschlagenen Tarif die Limite des steuerbaren Einkommens, bis zu der keine Einkommenssteuer geschuldet ist, für Verheiratete von bisher Fr. 13'768.— auf Fr. 19'000.— (Fr. 10'000.— x 1,9). Der Maximalsatz beträgt wie bei den Alleinstehenden 10,0%. Dieser wird ab einem steuerbaren Einkommen von 504'450 Franken erreicht (bisher 11,0% bei 601'898 Franken).

Der **Vergleich der Steuerbelastung** gemäss bisherigem Recht und dem neu vorgeschlagenen Tarif sowie die absolute und relative Höhe der Entlastung sind aus den **Anhängen 1 und 2** ersichtlich. Ausgangspunkt dafür stellen die bisherigen steuerbaren Einkommen dar. **Anhang 3** vergleicht die Steuerbelastung von verheirateten und nicht verheirateten Paaren mit unterschiedlich verteilten Einkommen aufgrund des Tarifs gemäss Entwurf (Hauptvorschlag). **Anhang 4** zeigt den Belastungsvergleich der **Tarifvariante** zum bisherigen Tarif und zum Hauptvorschlag (einfache Staatssteuer und unter Berücksichtigung der Steuerfüsse).

5.1.1.4 Abzüge

Die Teilrevision, die 2004 in Kraft getreten ist, hat sämtliche Sozialabzüge mit Ausnahme des Abzuges für ungenügendes Reineinkommen zum Teil kräftig angehoben. Um die steuerliche Situation der Familie zu verbessern, hat der Kinderabzug eine markante Steigerung erfahren, der in zwei Schritten von 4'400 auf 6'000 Franken gestiegen ist und damit im gesamtschweizerischen Vergleich zu den höchsten zählt. Zugleich wurde auch der Versicherungsprämienabzug für Kinder von Fr. 350.— auf Fr. 650.— erhöht, also fast verdoppelt. Bei diesen Abzügen besteht deshalb kein Bedarf, diese erneut anzupassen bzw. zu erhöhen. Hingegen ist der **Versicherungsprämienabzug** für Erwachsene unverändert geblieben, vor allem aus finanziellen Gründen. Weil sämtliche Steuerpflichtigen Anspruch auf diesen Abzug haben, verursacht seine Erhöhung nämlich sofort sehr grosse Ausfälle.

In der Zwischenzeit kann mit dem Abzug von Fr. 1'500.— pro erwachsene Person noch etwa die Hälfte der Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (kant. Durchschnittsprämie) abgesetzt werden. Dieses Verhältnis verbessert sich allerdings für jene, die eine günstige Krankenkasse und eine höhere als die minimale Franchise wählen. Ähnliches gilt für Personen in ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnissen, die Anspruch auf Krankenkassen-Prämienverbilligung haben. Zudem können Personen, die keine Beiträge an Vorsorgeeinrichtungen der 2. Säule und der Säule 3a leisten, vor allem Rentner und zum Teil auch Selbstständigerwerbende, das Anderthalbfache, d.h. Fr. 2'250.—, abziehen.

Wir schlagen deshalb eine moderate **Erhöhung** des Versicherungsprämienabzuges **um Fr. 500.— pro Person** vor, für Alleinstehende von Fr. 1'500.— auf Fr. 2'000.— und für Verheiratete von Fr. 3'000.— auf Fr. 4'000.—. Zwar entsprechen diese Beträge bei Weitem nicht der gegenwärtigen Höhe der durchschnittlichen Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Aus folgenden Gründen kommt eine weiter gehende Erhöhung, trotz der im Vernehmlassungsverfahren verschiedentlich gestellten Forderung, jedoch nicht in Betracht:

- Die Möglichkeit, die volle Durchschnittsprämie der Grundversicherung abzuziehen, setzt keinerlei Anreize, zu günstigeren Krankenkassen zu wechseln oder höhere Franchisen zu wählen.
- Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen haben Anspruch auf Prämienverbilligung, so dass auch ein beschränkter Abzug erlaubt, den selbst bezahlten Teil der Krankenkassenprämien steuerlich geltend zu machen. Würde der Abzug beispielsweise verdoppelt, müssten die Steuerbehörden in der Veranlagung auf jeden Fall eine Prüfung vornehmen, ob tatsächlich Prämien in der Höhe des Abzuges geleistet worden sind.

- Die SP des Kantons Solothurn hat im vergangenen Frühjahr eine Volksinitiative „für eine wirksame Verbilligung der Krankenkassenprämien“ eingereicht. Danach soll der Kanton die Möglichkeiten der Prämienverbilligung voll ausschöpfen. Die Initiative lässt sich allerdings nicht mehr umsetzen, da der Bund im Zusammenhang mit der NFA mit einer Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (Art. 66 KVG) das System der Prämienverbilligung umgestellt hat. Ab 2008 hängen die Bundesbeiträge nicht mehr davon ab, wie viel Mittel die Kantone selbst dafür einsetzen, sondern sie bestimmen sich allein nach den Bruttogesundheitskosten und der Wohnbevölkerung des Kantons. Allein um den bisherigen Stand der Prämienverbilligung zu halten, muss der Kanton rund 15 Mio. Franken mehr aufwenden, wobei die in diesem Jahr zu erwartende Steigerung der Gesundheitskosten berücksichtigt ist. Bei der geplanten Revision des eben erst verabschiedeten Sozialgesetzes sehen wir zusätzlich eine Erhöhung der eigenen Beiträge um 3,4 bis 25,4 Mio. Franken vor. Die dafür eingesetzten Mittel fehlen für Steuererleichterungen, wirken sich aber bei Personen mit geringen Einkommen finanziell günstiger aus als eine Erhöhung des Abzuges.
- Personen, die keine Beiträge an die berufliche Vorsorge oder gebundene Selbstvorsorge leisten, wozu insbesondere Rentner und Rentnerinnen gehören, können nach dem Vorschlag das 1½-fache, also Fr. 3'000.—, abziehen. Das entspricht ungefähr der Höhe der kantonalen Durchschnittsprämie.
- Der Versicherungsprämienabzug ist – wie erwähnt – ein sehr teurer Abzug. Bereits die vorgeschlagene Erhöhung um Fr. 500.— führt zu einem Steuer minderertrag von rund 8 Mio. Franken (einfache Staatssteuer). Jede weitere Erhöhung im gleichen Betrag verursacht wiederum Ausfälle in der gleichen Höhe. Statt die Mittel mit der Giesskanne auf alle Steuerpflichtigen zu verteilen, können diese besser für gezielte Entlastungen eingesetzt werden.

5.1.1.5 Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung

Es existieren verschiedene Methoden, die wirtschaftliche Doppelbelastung zu mildern. Es besteht einmal die Möglichkeit, bei der Kapitalgesellschaft anzusetzen, indem dort ausgeschüttete Gewinne tiefer besteuert werden als einbehaltene. Ein Modell mit diesem Ansatz hat der Kanton Solothurn früher verwendet, wobei die Entlastung auf eine sog. Normaldividende von 6% des einbezahlten Nominalkapitals beschränkt und damit wenig wirksam war. Diese Methode entlastet in erster Linie das Unternehmen und weniger den Investor. Naturgemäss kann sie nur Gesellschaften gewährt werden, die im Kanton steuerpflichtig sind. Aber in deren Genuss gelangt am Ende jeder Aktionär, ungeachtet wie gross seine Beteiligung ist und wo er seine Steuerpflicht erfüllt.

Aus diesen Gründen hat in den letzten Jahren die **Entlastung auf Stufe Investor/Anteilhaber** vermehrte Verbreitung gefunden. In der Unternehmenssteuerreform II¹⁾ (UStR II) schlägt der Bundesrat deshalb vor, Dividenden nur noch teilweise als Einkommen zu besteuern, im Privatvermögen zu 80%, im Geschäftsvermögen zu 60%. Diese Methode steht dem Kanton zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) nicht zur Verfügung, da eine bloss teilweise Besteuerung dieser Einkünfte nach dem geltenden StHG nicht zulässig ist. Dafür ist eine Änderung des StHG notwendig, die im Rahmen der UStR II zwar vorgesehen, deren Inkrafttreten aber noch nicht absehbar ist. Deshalb haben mit einer Ausnahme die Kantone, welche bisher die Milderung der Doppelbelastung eingeführt bzw. beschlossen haben oder sie ebenfalls beabsichtigen, den Weg über die Reduktion des Steuersatzes gewählt. Denn gemäss Art. 129 Abs. 2 BV und Art. 1 Abs. 3 StHG sind die Steuersätze von der Steuerharmonisierung ausgenommen. Die Milderung des Steuersatzes führt zu einem Ergebnis, das mit der Teilbesteuerung durchaus zu vergleichen ist.

¹⁾ Botschaft und Entwurf an die Eidg. Räte, BBl 2005 S. 4733 ff., insb. S. 4790 ff.

Die steuerliche Entlastung soll in erster Linie den Beteiligten von kleinen und mittleren Unternehmen, also Unternehmern und Investoren zugute kommen, die einen Einfluss auf die Tätigkeit und die Dividendenpolitik der Gesellschaft ausüben. Sie haben es in der Hand, nicht betriebsnotwendiges Kapital aus der Gesellschaft herauszunehmen. Und Gewinne, die nicht aus steuerlichen Gründen einbehalten werden, stehen wieder für volkswirtschaftlich erwünschte Neuinvestitionen zur Verfügung. Die Milderung der Doppelbelastung soll nicht bloss eine Steuerergünstigung für Anleger darstellen, sondern einen Anreiz für vermehrte Gewinnausschüttungen bilden. Das bedeutet, dass die **privilegierte Besteuerung von Gewinnausschüttungen** auf solche **aus massgeblicher Beteiligung** zu beschränken ist. Als massgebliche Beteiligung kann eine Quote von 10% am Kapital angesehen werden, die auch Ständerat und Nationalrat bei der Beratung der UStR II (in Abweichung zum Vorschlag des Bundesrates) beschlossen haben¹⁾. Diese Mindestquote ist auch im Vernehmlassungsverfahren von der grossen Mehrheit der Stellungnahmen befürwortet worden.

Im Weiteren stellt sich die Frage, in welchem Umfang der Steuersatz reduziert werden soll. Der Bundesrat hat – allerdings im Rahmen der Teilbesteuerung und nicht auf dem Weg der Satzreduktion – im Privatvermögen eine Besteuerung der Dividenden zu 80% vorgeschlagen, im Geschäftsvermögen von 60%. Der Ständerat hat eine Besteuerung zu 60% (Privatvermögen) bzw. zu 50% (Geschäftsvermögen) beschlossen, der Nationalrat zu 50% sowohl im Privat- als auch im Geschäftsvermögen. Die meisten Kantone, welche die wirtschaftliche Doppelbelastung mildern, besteuern Dividenden zum halben Satz. Wie die nachstehende Berechnung zeigt, welche das Beispiel von Ziffer 1.2 fortsetzt, führt das sogenannte **Halbsatz-Verfahren** zu einem sachgerechten Ergebnis. Dabei werden Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen zur Hälfte des Satzes besteuert, der für das gesamte Einkommen massgebend ist.

Gewinn AG vor Steuern			500'000		
Gewinnsteuer	Satz	22.00%	110'000	110'000	
Gewinn nach Steuer = Dividende			390'000		
Einkommenssteuer	Satz	38.00%	148'200	148'200	
Nettoertrag Aktionär			241'800		
Total Steuer auf Unternehmensgewinn				258'200	51.64%
Entlastung	mit Teilsatz	50%			
Gewinn AG vor Steuern			500'000		
Gewinnsteuer		22.00%	110'000	110'000	
Gewinn nach Steuer = Dividende			390'000		
Einkommenssteuer	Satz	19.00%	74'100	74'100	
Nettoertrag Aktionär			315'900		
Total Steuer auf Unternehmensgewinn				184'100	36.82%

Das Beispiel verwendet die aktuell geltenden Steuersätze für die Gewinnsteuer der juristischen Personen und der Einkommenssteuer. Aus Gründen der Vereinfachung wird im Beispiel die direkte Bundessteuer gleich behandelt wie die Staats- und Gemeindesteuer; ebenso bleiben übrige Einkünfte unberücksichtigt. Die Einkommenssteuer beträgt im Bereich des Maximalsatzes und bei einem durchschnittlichen Steuerfuss (inkl. direkte Bundes- und Kirchensteuer) für alle Einkommen rund 38%. Das Beispiel zeigt, dass bei Anwendung des halben Steuersatzes auf der Dividende die **gesamte Steuerbelastung** auf dem ausgeschütteten Unternehmensgewinn (ca. 37%) trotz der verbleibenden Doppelbelastung **nicht** mehr **höher** ist als auf einem **anderen Einkommen** in gleicher Höhe. Tiefere Steuersätze für Dividenden würden nicht mehr zu einer angemessenen Besteuerung des ausgeschütteten Unternehmensgewinnes dienen, sondern zu einseitigen Vergünstigungen von Beteiligungsinhabern führen.

¹⁾ Amtl. Bulletin SR 13.06.2006; Amtl. Bulletin NR 04.10.2006.

Aus diesen Gründen schlagen wir in § 44 E-StG für ausgeschüttete Gewinne von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, an denen die Steuerpflichtigen mit mindestens 10% beteiligt sind, eine Besteuerung zur Hälfte des Satzes vor, der für das gesamte Einkommen massgebend ist. Wegen der Faktoren-Addition ist bei Ehepaaren die Mindestbeteiligungsquote erreicht, wenn beide Ehegatten zusammen mit 10% beteiligt sind.

5.1.2 Vermögenssteuer

Aus den in Ziffer 1.1 genannten Gründen ist auch eine substanzielle Milderung der Vermögenssteuer anzustreben. Diese ist heute – wie die Einkommenssteuer – ebenfalls progressiv ausgestaltet. Der Maximalsatz, der für alle Vermögensteile über 200'000 Franken gilt, beträgt 2,5%. Die am 17. März 2004 als Postulat erheblich erklärte Motion der CVP verlangt eine Senkung der Vermögenssteuer auf 1‰, damit vermögende Leute in unserem Kanton bleiben oder sogar zuziehen. Wie wir bereits damals in unserer Stellungnahme zum Vorstoss ausgeführt haben, wäre der Kanton Solothurn mit einem Vermögenssteuersatz von 1‰ hoch attraktiv, was auch heute noch gilt. Indessen würde eine derartige Absenkung der Steuerbelastung nach den letzten vorliegenden Berechnungen Mindererträge von jährlich 16.6 Mio. Franken (einfache Staatssteuer) gegenüber dem Ergebnis der Steuerperiode 2004 verursachen. Angesichts der beschränkten Mittel, die für Steuerentlastungen zur Verfügung stehen, und angesichts der vielfältigen Bedürfnisse, können wir es gegenwärtig nicht verantworten, in einen einzelnen Bereich so viel zu investieren. Da wir eine Neuverschuldung unter allen Umständen vermeiden wollen, ist mindestens vorläufig Zurückhaltung angebracht.

Aus diesen Gründen schlagen wir neu eine **proportionale Vermögenssteuer von 1,5‰** vor, was zusammen mit den Gemeindesteuern eine gesamte Vermögenssteuerbelastung von durchschnittlich etwa 3,6‰ (bisher maximal ca. 6‰) ergibt. Insbesondere grosse Vermögen, die bisher mit dem Maximalsatz besteuert werden, erfahren damit eine **Entlastung um rund 40%**. Damit wird der Kanton Solothurn bei der Vermögenssteuer zu den attraktiveren Kantonen gehören, wenn auch nicht zu den absolut günstigsten. Allerdings hat der proportionale Steuersatz den Nachteil, dass steuerbare Vermögen bis zu 175'000 Franken höher belastet werden als bisher.

Um die Attraktivität in diesem Bereich weiter zu steigern, sehen wir für die Zukunft eine weitere Entlastung vor. Da der Vermeidung der Neuverschuldung aber vorrangige Priorität zukommt, sollen diese erst **auf 2012** und nur dann in Kraft gesetzt werden, wenn sich die finanzielle Situation des Kantons bis dann nicht wieder verschlechtert hat. Konkret schlagen wir eine weitere **Senkung** der Vermögenssteuer **auf 1‰** vor, vorausgesetzt, dass die Staatsrechnung ein Jahr vor dem geplanten Inkrafttreten, d.h. per 31. Dezember 2010, weiterhin ein Eigenkapital aufweist (Beschlussesentwurf 3). Aus heutiger Sicht wird dann der Kanton Solothurn bei der Vermögenssteuer zu den günstigsten überhaupt gehören. In welchem Ausmass andere Kantone bis zu diesem Zeitpunkt ihre Vermögenssteuerbelastung senken werden, kann allerdings derzeit nicht beantwortet werden. An dieser zeitlichen Staffelung der Entlastung halten wir aus den eingangs in Kapitel 5 genannten Gründen unverändert fest, obwohl im Vernehmlassungsverfahren ein Teil der Stellungnahmen die sofortige Realisierung aller vorgeschlagenen Steuersenkungen gefordert hat.

Geprüft haben wir im Weiteren eine Belastungsobergrenze für die Vermögenssteuer, wie sie verschiedene Kantone in unterschiedlicher Ausgestaltung kennen. Danach wird beispielsweise die Belastung durch die Vermögenssteuer reduziert, wenn sie einen bestimmten Wert des Vermögensertrages übersteigt. In anderen Modellen darf die Gesamtbelastung durch Einkommens- und Vermögenssteuer einen bestimmten Prozentsatz des gesamten Reineinkommens nicht überschreiten. Aus den folgenden Gründen haben wir von einem entsprechenden Vorschlag abgesehen:

- Wegen der massiven Senkung des Steuersatzes wird die Belastungsobergrenze nahezu überflüssig; wenn die zweite Absenkung 2012 in Kraft gesetzt werden kann, besteht dafür überhaupt kein Bedarf mehr. Denn die vorgeschlagenen Steuersätze füh-

ren zu einer geringeren Belastung des Vermögens (und des Einkommens) als in den Kantonen, welche die Belastungsobergrenze kennen.

- Die Belastungsobergrenze dient zur steuerlichen Entlastung von ertragsschwachen Vermögen, damit für die Bezahlung der Steuer nicht auf die Substanz gegriffen werden muss. Allerdings kann sie auch dazu verleiten, dass Personen, die einen massgeblichen Einfluss auf die Dividendenpolitik einer Gesellschaft ausüben, auf die Ausschüttung von Gewinnen verzichten. Damit steht die Belastungsobergrenze im Widerspruch zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung, die einen Anreiz zu vermehrten Gewinnausschüttungen bilden soll (vgl. die Ausführungen in Ziffer 5.1.1.5). Wir können nicht zwei Steuerentlastungsmassnahmen vorschlagen, deren Wirkungen sich gegenseitig aufheben.
- Schliesslich ist die Belastungsobergrenze ein Instrument, das die Veranlagung wesentlich komplizierter macht. Das widerspricht der immerwährenden und berechtigten Forderung zur Vereinfachung des Steuersystems.

Falls Sie bei der Einkommenssteuer der **Tarifvariante** in Kombination mit der Senkung des kantonalen Steuerfusses den Vorrang geben, darf auch bei der Vermögenssteuer der Steuersatz nicht im gleichen Umfang reduziert werden. Denn die deutliche Milderung der Vermögenssteuer wirkt sich finanziell in ähnlichem Ausmass auf die Gemeinden aus. Auf Kantonsebene wird bei einem Steuerfuss von 105% die gleiche Entlastung mit einem Steuersatz von 1,55‰ bzw. von 1,05‰ erzielt. Wir schlagen deshalb auch für die Vermögenssteuer entsprechende Steuersatzvarianten vor. Ansonsten erhöhen sich die Mindererträge um rund 500'000 Franken im Jahr 2008 bzw. um 300'000 Franken ab 2012.

5.1.3 Juristische Personen

Aus den in Ziffer 1.1 und 3.1 dargelegten Gründen hat bei den juristischen Personen die Senkung der Kapitalsteuer Vorrang. Bei der Gewinnsteuer kann der Kanton Solothurn gegenwärtig im interkantonalen Vergleich noch gut mithalten. Allerdings ist festzustellen, dass verschiedene Kantone beabsichtigen oder bereits beschlossen haben, die Gewinnsteuer (weiter) zu senken. Um nicht schon bald nach Inkrafttreten des revidierten Gesetzes wieder ins Hintertreffen zu geraten und um die finanziellen Folgen abzufedern, schlagen wir folgende Entlastungen vor, unverändert mit zeitlicher Staffelung:

- Auf **2008 Senkung der Kapitalsteuer** von bisher 1,2‰ **auf 0,8‰**: Damit kann der Kanton seine ungünstige Position im interkantonalen Vergleich deutlich verbessern und wird wohl einen Rang im vorderen Mittelfeld erreichen. Zugleich nimmt er die finanziellen Auswirkungen, welche die in der UStR II vorgesehene Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer haben werden, etwas voraus. Die finanziellen Folgen der UStR II werden damit entschärft. Berechnet auf der Basis der Steuerperiode 2004 wird die Massnahme Mindererträge von 3,7 Mio. Franken (einfache Staatssteuer) bewirken.
- Auf **2010 Senkung des Gewinnsteuersatzes** der 2. Stufe von bisher 9% **auf 8,5%** (Beschlussesentwurf 2): In einer ersten Phase soll die Gewinnsteuer um einen halben Prozentpunkt gesenkt werden. Dieser Satz entspricht dem aktuell geltenden Satz bei der direkten Bundessteuer (wo allerdings für die kleinen Gewinne kein tieferer Satz gilt). Das wird es voraussichtlich erlauben, die Steuerbelastung im Bereich des schweizerischen Mittels zu halten. Wiederum auf der Basis der Steuerperiode 2004 berechnet, ist von einem Minderertrag von 4,1 Mio. Franken (einfache Staatssteuer) auszugehen. Da die Steuern als geschäftsmässig begründeter Aufwand abgezogen werden können, erhöhen sich die steuerbaren Gewinne im gleichen Ausmass. Unter Berücksichtigung dieses Effekts reduziert sich der Minderertrag auf 3,3 Mio. Franken.

- Auf **2012** erneute **Senkung des Gewinnsteuersatzes** der 2. Stufe **auf 8,0%** (Beschlussesentwurf 3): Die zweite Phase der Senkung der Gewinnsteuer wird wie bei der Vermögenssteuer und aus den gleichen Gründen davon abhängig gemacht, dass sich die finanzielle Situation des Kantons bis dann nicht wieder verschlechtert hat. Auch die zweite Absenkung reduziert den Steuerertrag um 4,1 Mio. bzw. um 3,3 Mio. Franken.

Wie bei der Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen hätte die mit der Tarifvariante verbundene Senkung des Steuerfusses bei den juristischen Personen erhebliche Auswirkungen auf den Steuerertrag, insbesondere für die Gewinnsteuer. In den Genuss dieser Erleichterung kämen alle juristischen Personen, als auch jene mit den kleinen Gewinnen unter Fr. 100'000.—, die nur zum Satz von 5,0% besteuert werden. Der Minderertrag wegen der Senkung des Steuerfusses wird sich auf zusätzliche rund drei Mio. Franken belaufen, was in etwa dem entspricht, was eine der beiden vorgesehenen Senkungen des Gewinnsteuersatzes entspricht. Konsequenterweise ist deshalb auf die zweite Entlastungsstufe zu verzichten, wenn bei der Einkommenssteuer die Tarifvariante realisiert wird.

5.2 Anpassungen an das Bundesrecht

5.2.1 Rechtsweggarantie

Wie eingangs, in Ziffer 1.4.1, dargestellt, garantiert der neue Art. 29a BV, dass jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde hat. Dieser **gerichtliche Rechtsschutz** ist **im Steuerverfahren fast ausnahmslos realisiert**. Das gilt im Kanton Solothurn – im Unterschied zu anderen Kantonen und zur direkten Bundessteuer – auch für den Erlass von Steuerforderungen (§ 182 Abs. 2 StG). Neu zu regeln sind jedoch die Rechtsmittelverfahren betreffend Verzugs-, Vergütungs- und Rückerstattungszinsen (§§ 178, 179 und 183 StG), Zahlungserleichterungen (§ 181 StG), Sicherstellungsverfügungen (§ 184 StG) und bei Verweigerung der Zustimmung zur Eintragung in das Grundbuch, wenn der Verkäufer eines Grundstücks keinen Wohnsitz in der Schweiz hat (§ 186 StG). Das gilt auch für den Erlass von Gemeindesteuern, wo der Steuerpflichtige nach geltendem Recht den Entscheid der zuständigen Gemeindebehörde (i.d.R. Gemeinderat oder Gemeinderatskommission) mit Beschwerde gemäss §§ 199 ff. des Gemeindegesetzes¹⁾ beim Regierungsrat anfechten kann (§ 255 Abs. 3 StG). Nach geltendem Recht können die Steuerpflichtigen gegen Verzugszinsrechnungen Einsprache erheben. Sofern der angefochtene Zinsbetrag Fr. 200.— übersteigt, besteht die Möglichkeit des Rekurses an das Kant. Steuergericht (§ 179 Abs. 4 StG). Keine Rechtsmittel sieht das Steuergesetz gegen die Berechnung von Vergütungs- (Vorauszahlungs-) und Rückerstattungszinsen vor (§§ 178 und 183 StG). Indessen können gemäss § 19 der Steuerverordnung Nr. 10 über Bezug, Fälligkeit und Verzinsung der Haupt- und Nebensteuern vom 5. Juli 1994²⁾ (StVo Nr. 10) diese Zinsentscheide ebenfalls mit Einsprache und Rekurs angefochten werden. Obwohl der Ausschluss der gerichtlichen Beurteilung für Verzugszinsen bis zu 200 Franken in über zehn Jahren nie zu ernsthaften Auseinandersetzungen oder Problemen geführt hat, lässt er sich im Lichte der neuen Verfassungsbestimmung nicht mehr aufrecht erhalten. Zugleich ist im Gesetz selbst, im neuen § 183^{bis} E-StG, klarzustellen, mit welchen Rechtsmitteln andere Zinsrechnungen als Verzugszinsen sowie die Gebühren (für Mahnungen und Fristerstreckungen) angefochten werden können. Da diese neue Bestimmung für alle Zinsarten gilt, ist der bisherige § 179 Abs. 4 StG aufzuheben.

Keine Bestimmung über Rechtsmittel enthält § 181 StG, nach dem die Bezugsbehörde Zahlungserleichterungen (Stundung, Ratenzahlungen) gewähren kann, wenn die Bezahlung der Steuer, Zinsen, Kosten oder einer Busse mit einer erheblichen Härte verbunden ist. Hier ist keine Änderung erforderlich, da Entscheide über Zahlungserleichterungen nicht zu den Rechtsstreitigkeiten gemäss Art. 29a BV gehören. Denn die Behörde entscheidet nicht über Bestand oder Untergang

¹⁾ BGS 131.1.
²⁾ BGS 614.159.10.

des Steueranspruchs, sondern nur über den vorläufigen Verzicht auf die Vollstreckung eines unbestrittenen Steuerbetrages.

Für vier Verfahren sieht das geltende Recht als Rechtsmittel die Beschwerde an den Regierungsrat vor, nämlich

- gegen **Sicherstellungsverfügungen**, die zugleich als Arrestbefehl gelten (§§ 184 und 184^{bis} StG),
- gegen die Weigerung der Veranlagungsbehörde, der **Eintragung** des neuen Eigentümers **in das Grundbuch** zuzustimmen, wenn der Veräusserer ausschliesslich wegen Grundbesitzes in der Schweiz steuerpflichtig ist (§ 186 StG),
- gegen die Berechnung des Anteils an den **Veranlagungskosten**, den die Einwohnergemeinden tragen müssen, im Anschluss an den Beschwerdeentscheid des Finanzdepartements (§ 187 Abs. 4 StG), sowie
- gegen **Erlassentscheide der Gemeinden** (§ 255 Abs. 3 StG).

Bei diesen vier Verfahren handelt es sich unzweifelhaft um Rechtsstreitigkeiten, die der gerichtlichen Beurteilung zugänglich sind. So kann bei der direkten Bundessteuer die Sicherstellungsverfügung mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden (Art. 169 Abs. 3 DBG), die Verweigerung der Zustimmung zum Grundbucheintrag mit Beschwerde bei der kantonalen Steuerrekurskommission (Art. 172 Abs. 3 DBG), deren Funktion im Kanton Solothurn das Kantonale Steuergericht (KSG) wahrnimmt. Erlassentscheide betreffend Staatssteuern unterliegen bereits seit Jahrzehnten der gerichtlichen Überprüfung durch das KSG. Sachgerecht ist deshalb in allen vier Fällen eine gerichtliche **Beurteilung durch das Kantonale Steuergericht**.

5.2.2 Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit

Dieses Gesetz sieht im Steuerbereich vor, dass Arbeitgeber unter bestimmten Voraussetzungen die **Steuern auf kleinen Arbeitsentgelten** in einem **vereinfachten Verfahren** zusammen mit den **Sozialversicherungsbeiträgen** über die zuständige AHV-Ausgleichskasse abrechnen können (vgl. die Ausführungen in Ziffer 1.4.2). Aufgrund der Kann-Bestimmung ist das vereinfachte Abrechnungsverfahren für den Arbeitgeber freiwillig. Das kantonale Steuerrecht muss die Höhe dieser Steuer bestimmen sowie Organisation und Verfahren im steuerlichen Bereich regeln.

Weil die Voraussetzungen für das vereinfachte Abrechnungsverfahren relativ streng sind, kommen dafür nur wenige Kategorien von Arbeitnehmern in Betracht. Zur Zielgruppe gehören insbesondere Teilzeit-Hausangestellte und Erntehelfer in der Landwirtschaft. Obwohl der Arbeitgeber die Steuer an der Quelle erheben und abliefern muss, ist dieses Verfahren nicht nur auf die Löhne jener Arbeitnehmer anwendbar, die sonst der Quellensteuer unterliegen (Ausländer ohne Niederlassungsbewilligung oder Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz, §§ 114 ff. StG). Es kann auch für Schweizer Arbeitnehmer mit Wohnsitz in der Schweiz angewendet werden. Da es sich um eine besondere Form der Berechnung und Erhebung der Einkommenssteuer handelt, ist die Bestimmung bei der Einkommenssteuer unter den Sonderfällen der Steuerberechnung im Anschluss an § 47 StG einzufügen.

Obwohl die Kantone auch diesbezüglich bei der Bestimmung der Steuersätze frei sind, besteht hier ein hohes Interesse für einen einheitlichen Steuersatz. Denn steuerpflichtig ist der Arbeitnehmer an seinem Wohnsitz, während der Arbeitgeber die Steuer mit der für ihn zuständigen AHV-Ausgleichskasse abrechnen muss. Das ist in der Regel die Ausgleichskasse seines Kantons, kann bei kleinen Gewerbebetrieben aber auch eine Branchen-Ausgleichskasse sein. Die zustän-

dige Ausgleichskasse ist verpflichtet, die eingezogene Steuer an die Steuerbehörde weiter zu leiten, grundsätzlich an das Steueramt ihres Kantons. Sofern der Arbeitnehmer in einem anderen Kanton wohnt, rechnen die Steuerbehörden unter einander ab. Angestrebt wird aber, dass die Ausgleichskassen die Steuer direkt an das Steueramt des Wohnsitzkantons des Arbeitnehmers überweisen. Wenn das vereinfachte Verfahren für alle Beteiligten wirklich einfach bleiben und Nachforderungen oder Rückerstattungen von zu wenig oder zuviel abgezogenen Steuern entfallen sollen, kommt nur ein **linearer**, gesamtschweizerisch **einheitlicher Steuersatz** in Frage. Für die direkte Bundessteuer beträgt dieser 0,5% (Art. 37a DBG). Berechnungen der Schweizerischen Steuerkonferenz haben ergeben, dass für diese geringen (Neben-) Einkünfte ein Satz **von 4,5%** für die kantonalen Steuern einem Durchschnittswert entspricht. Dabei wird berücksichtigt, dass die Steuer von den Bruttoeinkünften zu erheben ist, übrige Einkünfte, allfällige Berufsauslagen und Sozialabzüge ausser Betracht fallen (Art. 11 Abs. 4 StHG). Einen vergleichbaren Einheitssatz gibt es bereits für Nebeneinkünfte ausländischer Arbeitnehmer (9% + 1% für die direkte Bundessteuer; § 114^{quater} Abs. 3 StG, Anhang zur Verordnung über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer vom 19. Oktober 1993¹⁾). Wir schlagen deshalb für die kleinen Arbeitsentgelte einen Steuersatz von 4,5% vor. Mit dieser Steuer sind die Einkommenssteuer von Bund, Kanton und Gemeinden auf den Einkünften, für die der Arbeitgeber das vereinfachte Abrechnungsverfahren gewählt hat, abgegolten. Sie sind bei der ordentlichen Steuerveranlagung nicht mehr zu erfassen, auch nicht satzbestimmend. Das gilt auch für ausländische Arbeitnehmer, deren Erwerbseinkünfte der Quellensteuer unterliegen (§ 114 ff. und § 115 StG).

Für das **Verfahren** verweist der neue § 159^{bis} E-StG auf die Bestimmungen über die Erhebung der **Quellensteuer**. Dabei muss die AHV-Ausgleichskasse – wie in Art. 11 Abs. 4 StHG vorgesehen – zum Teil Aufgaben übernehmen, die bei der „ordentlichen“ Quellensteuer dem Arbeitgeber obliegen. Sie stellt dem Steuerpflichtigen eine Bescheinigung über den Steuerabzug aus und überweist quasi als Zwischenstation die Steuer dem kantonalen Steueramt. Deshalb hat sie auch Anspruch auf die Bezugsprovision, die sonst dem Arbeitgeber zusteht, der im vereinfachten Verfahren aber keinen zusätzlichen Aufwand hat. Im Übrigen gelten die gleichen Regelungen wie bei der Quellensteuer. Das betrifft u.a. das Rechtsmittelverfahren, die Nachforderung und Rückerstattung der Steuer (sofern es diese Fälle geben sollte) und die Verteilung und Weiterleitung der Steuer im inner- und interkantonalen Verhältnisse. Dabei beabsichtigen wir, die Steuer auf den kleinen Arbeitsentgelten zwischen Kanton und Gemeinden im gleichen Verhältnis zu verteilen wie die Quellensteuer.

5.2.3 Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung

Wie vorne (Ziffer 1.4.3) ausgeführt, normiert dieses Gesetz die Tatbestände der Transponierung und der indirekten Teilliquidation erstmals auf Gesetzesstufe, nämlich im DBG und – für die Kantone verbindlich – im StHG. Zwar erklärt das geltende Steuergesetz diese Tatbestände bereits als steuerbar (§ 26 Abs. 1 lit. b StG), doch definiert es sie nicht. Die detaillierte Bestimmung von Art. 7a StHG ist deshalb als neuer § 26^{bis} in das Steuergesetz aufzunehmen. Entsprechend ist auch die bisherige Regelung in § 26 Abs. 1 lit. b redaktionell anzupassen und um die Begriffe der Transponierung und Teilliquidation zu entschlacken. In der Praxis werden die beiden Tatbestände der Transponierung und indirekten Teilliquidation bereits seit Anfang dieses Jahres aufgrund der neuen gesetzlichen Bestimmungen beurteilt.

6. Auswirkungen

6.1 Personelle Konsequenzen

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen zur Hauptsache die Steuerbelastung, die nur geringe Auswirkungen auf den Arbeitsaufwand und damit auf den Personalbestand haben. Immer-

¹⁾ SR 642.118.2.

hin kann die Befreiung der untersten steuerbaren Einkommen (bis Fr. 10'000.— bei den Alleinstehenden und bis Fr. 19'000.— bei den Verheirateten) zur Folge haben, dass ein Teil der Erlassgesuche entfallen wird. Ebenso wird sich der Aufwand für letztlich erfolglose Rechtsinkassoverfahren leicht reduzieren, was sich allerdings im Personalaufwand kaum niederschlagen wird, da diese Verfahren in hohem Mass automatisiert sind. Und die mögliche Entspannung dürfte die jährlich steigende Zahl der Mahnungen und Beteiligungen nur zum Teil kompensieren.

Die Abschaffung des Erlasses im Veranlagungsverfahren soll gewisse Doppelspurigkeiten im Erlassverfahren beenden (vgl. die Ausführungen in Ziffer 7. zu 182 Abs. 3). Insgesamt wird die Erlassabteilung des Finanzdepartements mehr Erlassfälle zu bearbeiten haben, während der Aufwand bei den Veranlagungsbehörden weitgehend entfallen wird, wenn sich die neue Verfahrensordnung eingespielt hat und bei den Betroffenen bekannt ist. Im Ergebnis wird dies zu einer internen Verschiebung von Stellen führen, wobei wir die notwendigen Zahlen noch erheben müssen.

Nicht absehbar ist der Mehraufwand, den die Rechtsweggarantie verursachen wird. Da sämtliche Zinsentscheide gerichtlich angefochten werden können, entsteht wegen der zu erwartenden Rekursverfahren sowohl beim Steuergericht selbst als auch bei der Bezugsabteilung des Steueramtes (wegen der Vernehmlassungen und der Aufbereitung der Unterlagen) zusätzlicher Aufwand. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen wird sich die Zahl dieser Verfahren wohl in Grenzen halten.

6.2 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Steuererleichterungen werden ganz erhebliche Mindererträge zur Folge haben. Um die Auswirkungen auf den Finanzhaushalt abzufedern und um nötigenfalls Gegensteuer geben zu können, schlagen wir vor, die verschiedenen **Entlastungsmassnahmen zeitlich zu staffeln** und die letzte Tranche von einer weiterhin **gesunden finanziellen Lage des Kantons abhängig** zu machen. Im Einzelnen ist bei den vorgeschlagenen Massnahmen mit den nachstehenden finanziellen Folgen zu rechnen. Grundlage für unsere Berechnungen oder Schätzungen bilden die Ergebnisse des Steuerjahres 2004, dessen Veranlagungen seit dem letzten Frühling abgeschlossen sind. Aussagekräftige Zahlen aufgrund der Veranlagungen des Steuerjahres 2005 sind bei Abschluss der Redaktion dieser Botschaft noch nicht verfügbar, werden aber für die parlamentarische Beratung nachgeliefert. Die angegebenen Beträge beziehen sich immer auf die einfache Staatssteuer. Die Umrechnung auf den aktuellen Steuerfuss erfolgt am Ende bzw. unter Ziffer 6.4 Folgen für die Gemeinden.

- Einkommenssteuer-Tarif für natürliche Personen: Der neue Tarif wird 13,4 Mio. Franken weniger Steuern generieren. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass die zweite Absenkung des Einkommenssteuer-Tarifs auf 2005 Mindererträge von 6.5 Mio. vorweg genommen hat.
- Die Erhöhung des Versicherungsprämienabzuges um 500 Franken pro Person (1000 Franken für Verheiratete) bewirkt einen Ausfall von 8,0 Mio. Franken.
- Mit 9,7 Mio. Franken Mindereinnahmen schlägt der neue Vermögenssteuersatz von 1,5‰ zu Buche. Die zweite Absenkung auf 1,0‰, die auf 2012 vorgesehen ist, wird ein zusätzliches Minus von 6,9 Mio. Franken bewirken.
- Die finanziellen Folgen der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung lassen sich äusserst schwer abschätzen. Denn statistische Daten über Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen liegen nicht vor. Einzig aufgrund des versteuerten Ertrages aus beweglichem Vermögen können wir Annahmen treffen. Danach dürfte die Halbierung des Steuersatzes den Ertrag um bis zu 5 Mio. Franken reduzieren. Allerdings zeigen die Erfahrungen in Kantonen, welche die mildere Besteuerung bereits kennen, dass die Gesellschaften seither wesentlich mehr Gewinne ausschütten. Im Ergebnis ist

deshalb mit erheblich geringeren Ausfällen zu rechnen; im besten Fall werden die höheren Ausschüttungen die Einbusse kompensieren.

- Senkung der Kapitalsteuer von 1,2‰ auf 0,8‰: Der Minderertrag wird sich auf 3,7 Mio. Franken belaufen.
- Senkung des Gewinnsteuersatzes der 2. Stufe von 9,0% auf 8,5% im Jahr 2010 und auf 8,0% im Jahr 2012: Jede der beiden Erleichterungen schlägt mit je 4,1 Mio. Minderertrag jährlich zu Buche. Berücksichtigt man zusätzlich, dass wegen der tieferen Steuerbelastung der steuerbare Gewinn steigt, da die Steuern als Geschäftsaufwand abgezogen werden können, reduziert sich der Ausfall auf je 3,3 Mio. Franken.

Insgesamt stellen sich die finanziellen Auswirkungen der Steuerentlastungen wie folgt dar:

Massnahme	Minderertrag in Mio. Franken		
	2008	2010	2012
Natürliche Personen			
- Einkommenssteuer-Tarif	13.40	13.40	13.40
- Versicherungsprämienabzug	8.00	8.00	8.00
- Vermögenssteuer 1,5‰	9.70	9.70	
- Vermögenssteuer 1,0‰			16.60
Juristische Personen			
- Kapitalsteuer 0,8‰	3.70	3.70	3.70
- Gewinnsteuer 8,5%		3.30	
- Gewinnsteuer 8,0%			6.60
Total Minderertrag, einfache Staatssteuer	34.80	38.10	48.30
Total Minderertrag, Steuerfuss 108%	37.58	41.15	52.16

Damit sind wir an der obersten Grenze dessen angelangt, was der Kanton aufgrund der gegenwärtigen Haushaltlage verkraften kann. Denn eine Neuverschuldung gilt es unter allen Umständen zu vermeiden.

Bei der Tarifvariante werden die Ausfälle sogar noch etwas grösser. Zwar reduzieren sich hier die Mindererträge aus dem neuen Einkommenssteuertarif auf etwa 2.3 Mio. Franken, bei der Vermögenssteuer mit den gegenüber dem Hauptvorschlag leicht erhöhten Sätzen auf 9.2 Mio. Franken ab 2008 bzw. auf 16.2 Mio. Franken ab 2012. Die erste Stufe der Gewinnsteuerentlastung im Jahr 2010 für die juristischen Personen entfällt, im Jahr 2012 wird der Gewinnsteuersatz nur auf 8,5% reduziert. Zusammen mit der Senkung des Steuerfusses von bisher 108% auf 105% ergeben sich aber die folgenden finanziellen Auswirkungen:

Massnahme	Minderertrag in Mio. Franken	
	2008	2012
Natürliche Personen		
- Einkommenssteuer-Tarif	2.30	2.30
- Versicherungsprämienabzug	8.00	8.00
- Vermögenssteuer 1,55‰	9.20	
- Vermögenssteuer 1,05‰		16.20
Juristische Personen		
- Kapitalsteuer 0,8‰	3.70	3.70
- Gewinnsteuer 8,5%		3.30
Total Minderertrag, einfache Staatssteuer	23.20	33.50
Minderertrag mit Steuerfuss 105%	24.40	35.20
Ertragsausfall aus Senkung Steuerfuss	18.10	17.80
Total Minderertrag mit Senkung Steuerfuss	42.50	53.00

6.3 Vollzugsmassnahmen

Jede Revision des Steuergesetzes erfordert Änderungen an den Formularen und Anpassungen im Bereich der Informatik. Das ist auch hier nicht anders. Die Änderung der Tarife und die Erhöhung des Abzuges beurteilen wir dabei als Routineangelegenheit. Einen erheblichen Aufwand wird es hingegen verursachen, die Steuerberechnung für die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung EDV-mässig zu realisieren und diese anschliessend transparent zu eröffnen. Aufgrund einer groben Schätzung gehen wir dafür von einmaligen (externen) Kosten bis zu Fr. 250'000.— aus. Im Weiteren wird die Abrechnung der Steuer auf den kleinen Arbeitsentgelten mit den Ausgleichskassen zu organisieren sein. Auch hier sind Programmänderungen notwendig, da in diesen Fällen nicht mehr der Schuldner der steuerbaren Leistung die Steuer abliefern, sondern die dazwischen geschobene Ausgleichskasse. Zudem wird die Neuerung auch registermässig bewältigt werden müssen. Problematisch ist dabei, dass eine Person ordentlich veranlagt werden kann und gleichzeitig für einen kleinen Nebenerwerb quellenbesteuert wird.

6.4 Folgen für die Gemeinden

In erster Linie sind die finanziellen Auswirkungen zu nennen. Sämtliche oben in der Tabelle aufgelisteten Massnahmen betreffen auch die Gemeinden, und zwar sowohl die Einwohner- als auch die Kirchgemeinden. Für letztere wirken sich die Mindererträge der juristischen Personen allerdings nur indirekt über die Finanzausgleichssteuer aus. Ausgehend von einem durchschnittlichen Gemeindesteuerfuss von 117% muss die Gesamtheit der Einwohnergemeinden aufgrund der Steuerentlastungen in Zukunft mit folgenden Mindererträgen rechnen:

	2008	2010	2012
Total Minderertrag in Mio. Franken	40.70	44.60	56.50

Mit der Tarifvariante müssen die Gemeinden deutlich geringere Ertragsausfälle hinnehmen:

	2008	2012
Total Minderertrag in Mio. Franken	27.10	39.20

Mit dem Wegfall des Erlasses im Veranlagungsverfahren, der auch für die Gemeindesteuer Geltung hat, werden die Gemeinden das Erlassverfahren auch in diesen Fällen als Teil des Bezugsverfahrens eigenständig durchführen müssen. Da sich viele Gemeinden diesbezüglich an den Entscheid des Kantons anlehnen, wird sich ihr Mehraufwand in Grenzen halten. Mit dem Verzicht auf die Steuerauscheidung der Lehrerbesoldungen werden einige Gemeinden einen Teil ihres Steuersubstrates verlieren, andere dafür gewinnen. Zudem entfällt der administrative Aufwand.

7. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 5 Absatz 4: Bisher wurde die Staatssteuer von Holding-, Domizil- und Verwaltungsgesellschaften nur in der Höhe der einfachen (ganzen) Staatssteuer erhoben. Hinzu kommt aber noch die Finanzausgleichssteuer und vor 2006 die Spitalsteuer. Nachdem letztere mit dem neuen Spitalgesetz in die Staatssteuer integriert worden ist, muss der Steuerfuss für juristischen Personen auch für die Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus gelten. Die Anpassung ist bei der Beratung des Spitalgesetzes versehentlich unterblieben.

§ 11^{bis} Absatz 1: Die Bestimmung ist auf ein Bundesgerichtsurteil aus dem Jahr 1990 zurück zu führen (BGE 116 Ia 127). Dieses erlaubt dem Kanton des Hauptsteuerdomizils, Verluste aus Liegenschaftskantonen, die er bei der interkantonalen Steuerauscheidung zu Lasten seines Steuersubstrates übernehmen musste, in den Folgeperioden an den entsprechenden Kanton zurück zu belasten, wenn dort wieder Gewinne erzielt werden (Verlustverrechnung in der Zeit). Die ent-

sprechende Nachbesteuerung setzt eine gesetzliche Grundlage voraus, die mit dieser Bestimmung geschaffen wurde. In den beiden vergangenen Jahren hat das Bundesgericht seine Praxis zur Vermeidung der interkantonalen Doppelbesteuerung grundlegend geändert und sogenannte Ausscheidungsverluste in mehreren Fallkonstellationen beseitigt (BGE131 I 249, 131 I 285, 132 I 220, 2P.84/2006). In keinem dieser Fälle hat sich das Gericht dazu geäußert, ob am Urteil aus dem Jahr 1990 festzuhalten sei und die (nach neuer Praxis vermehrt) zu übernehmenden Aufwandüberschüsse aus anderen Kantonen wieder zurück belastet werden können. Im Kreis-schreiben-Entwurf der Schweizerischen Steuerkonferenz zur Vermeidung von Ausscheidungsverlusten, das die Praxisänderung des Bundesgerichts zu diesem Thema umsetzt, ist vorgesehen, dass die Kantone – vor allem aus Gründen der Vereinfachung – auf die Rückübertragung von einmal übernommenen Verlusten verzichten. Das ist sinnvoll, steht aber der gesetzlichen Bestimmung entgegen, weshalb sie aufzuheben ist. Entsprechend ist die Marginalie anzupassen.

§ 26 Absatz 1 und § 26^{bis}: Im neuen § 26^{bis} werden die Tatbestände der indirekten Teilliquidation (Absatz 1 Buchstabe a) und der Transponierung (Buchstabe b) detailliert umschrieben. Die Bestimmung entspricht wörtlich Art. 7a StHG, der am 1. Januar 2008 in Kraft treten und ab diesem Datum für das Steuerrecht der Kantone ohne Übergangsfrist Geltung haben wird. Im bisherigen § 26 Abs. 1 lit. b sind die Begriffe der Transponierung und (indirekten) Teilliquidation im Rahmen einer beispielhaften Aufzählung der Beteiligungserträge genannt, ohne dass diese Tatbestände näher ausgeführt werden. Mit der neuen, detaillierten Regelung in § 26^{bis}, die ausdrücklich auf § 26 Abs. 1 lit. b Bezug nimmt, können hier diese beiden Begriffe gestrichen werden (vgl. auch die Ausführungen in Ziffer 1.4.3 und 5.2.3).

§ 26 Absatz 2: Hauptsächlich handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung an das KAG, das neben den bisherigen Anlagefonds auch andere, ähnliche kollektive Anlageformen zulässt und regelt (vgl. Ziffer 1.4.4). Zugleich stellt die Bestimmung den Grundsatz auf, dass die Einkünfte aus den kollektiven Kapitalanlagen anteilmässig bei den Anlegern besteuert werden, wie dies nach der bisherigen Praxis bei den Anlagefonds der Fall war. Notwendig erscheint die ausdrückliche Regelung, weil neben den vertraglichen Anlagefonds neu auch juristische Personen und Kommanditgesellschaften als kollektive Anlageformen zulässig sind. Unverändert wird der direkte Grundbesitz und der daraus fließende Ertrag aber bei den kollektiven Kapitalanlagen selbst besteuert. Die Bestimmung entspricht Art. 7 Abs. 3 StHG.

§ 41 Absatz 2: Wir verweisen auf die Ausführungen in Ziffer 5.1.1.4 zum Versicherungsprämienabzug.

§ 44: Zur Hauptsache können wir betreffend Tarifgestaltung auf die Ausführungen in den Ziffern 5.1.1.1 und 5.1.1.3 verweisen. Bei einem Splitting gibt es nur einen Tarif, der in seiner Grundform für die Alleinstehenden massgebend ist. Dieser befindet sich neu in Absatz 1, während der Alleinstehenden-Tarif B bisher in Absatz 2 geregelt war. Dementsprechend findet sich die Bestimmung über die Entlastung der Verheirateten und der ihnen gleich gestellten in Absatz 2. Gegenüber dem bisherigen Recht bleibt sie – abgesehen von einer Anpassung an die Rechtsprechung – materiell unverändert. Weil das Bundesgericht die Einschränkung, dass alleinerziehende Eltern nur dann Anspruch auf den Verheirateten-Tarif (oder neu eben auf das Splitting) haben, wenn sie **allein** mit ihren Kindern zusammen leben, als bundesrechtswidrig beurteilt hat¹⁾, wird das Wort „allein“ gestrichen.

Absatz 3 regelt neu die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Eingehend dazu in Ziffer 5.1.1.5. Der bisherige Absatz 3 wird inhaltlich unverändert zum Absatz 4. Indem nur bezüglich der Steuersätze nach Absatz 1 und 2 die Verhältnisse am Ende der Steuerperiode oder der Steuerpflicht massgebend sind, gilt dies nicht für die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Hier müssen die Voraussetzungen im Zeitpunkt der Dividendenfälligkeit erfüllt sein.

¹⁾ BGE 131 II 710; BGE 2A.411/2005.

Spätere Zu- oder Verkäufe begründen oder verhindern den Anspruch auf den reduzierten Steuersatz nicht.

Die **Variante zu Absatz 1** (Tarifvariante) führt zusammen mit einer Senkung des Steuerfusses von bisher 108% auf 105% im Kanton zu den gleichen Steuerentlastungen bei der Einkommenssteuer wie der Hauptvorschlag, bei dem der bisherige Steuerfuss beibehalten wird. Wir lehnen die Variante ab und halten am Hauptvorschlag fest (eingehende Ausführungen siehe unter Ziffer 5.1.1.2).

§ 45: Da ein vollständig neuer Tarif in Kraft tritt, ist der Ausgangspunkt für den Ausgleich der kalten Progression neu festzulegen. Der Zähler wird wieder auf Null gestellt. Das gilt auch für die Abzüge.

§ 47^{bis}: Das vereinfachte Abrechnungsverfahren für die Steuer auf kleinen Arbeitsentgelten, dessen Grundzüge hier geregelt werden, ist detailliert in Ziffer 5.2.2 beschrieben. Soweit ersichtlich wird der vorgeschlagene Steuersatz von 4,5% für die Staats- und Gemeindesteuern (5,0% zusammen mit der direkten Bundessteuer) gesamtschweizerisch einheitlich eingeführt werden, was die Abrechnung über die Kantonsgrenze erheblich vereinfacht. Nur mit einer absolut einfachen Lösung lassen sich die Ziele des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit verwirklichen.

§ 48 Absatz 1 Buchstabe e: Neu sind kollektive Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz von der Gewinnsteuer befreit, wenn die Anlage ausschliesslich von steuerbefreiten Einrichtungen der beruflichen Vorsorge oder steuerbefreiten inländischen Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen gehalten wird (siehe § 90 Buchstabe l). Diese Institutionen unterliegen aber – aufgrund ausdrücklicher Vorschrift im StHG – für ihre Grundstückgewinne der Grundstückgewinnsteuer (Art. 23 Abs. 4 StHG). Das gilt neu auch für die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz, deren Anleger die steuerbefreiten Institutionen sind und die damit von der Gewinnsteuer befreit sind.

§ 58 Absatz 1: Da sich der Tarif für Alleinstehende, der bei der Grundstückgewinnsteuer angewendet wird, neu in § 44 Abs. 1 befindet, muss die Verweisung angepasst werden.

§ 66 Absatz 2: Die bisherige Freistellung von landwirtschaftlichen Vorräten und Hilfsstoffen (z.B. zugekaufte Kunstdünger) von der Vermögenssteuer ist sachwidrig und verstösst gegen Bundesrecht. Denn Art. 13 Abs. 4 StHG zählt die steuerfreien Vermögenswerte (Hausrat und persönliche Gebrauchsgegenstände) abschliessend auf; und gemäss Art. 14 Abs. 3 StHG unterliegt das bewegliche Geschäftsvermögen (ausgenommen Wertschriften) zu den für die Einkommenssteuer massgeblichen Werten der Vermögenssteuer. Die geltende Bestimmung ist auf Zeiten zurück zu führen, als das steuerbare Einkommen der Landwirte noch nicht aufgrund der Buchhaltung sondern gestützt auf Normzahlen ermittelt wurde. Heute werden die bilanzierten Werte von Vorräten und Hilfsstoffen für die Vermögensdeklaration aus der Bilanz entfernt.

§ 67 Absatz 4: Redaktionelle Anpassung an das KAG (vgl. § 26 Absatz 2).

§ 72: Die detaillierten Ausführungen zur Vermögenssteuer finden sich in Ziffer 5.1.2. Wir können darauf verweisen.

§ 72, Variante: Wenn der Steuerfuss für die Staatssteuer gesenkt wird, muss für die gleiche Entlastungswirkung der Steuersatz im Gesetz weniger reduziert werden. Andernfalls ist mit höheren Ertragsausfällen zu rechnen (vgl. die Ausführungen in Ziffer 5.1.2). Wir lehnen die Variante ab.

§ 84 Absatz 1: Redaktionelle Anpassung an das KAG (vgl. auch die Ausführungen zu § 26 Absatz 2). Materiell ändert sich an der bisherigen Regelung nichts. In Buchstabe a wird aber klarge-

stellt, dass Investmentgesellschaften mit festem Kapital (SICAF) als Kapitalgesellschaften besteuert werden. Denn sie unterscheiden sich kaum von Aktiengesellschaften gemäss OR.

§ 86^{bis} Absatz 1: Es handelt sich um die identische Problematik, die vorne in den Ausführungen zu § 11^{bis} Absatz 1 dargestellt ist, bezogen auf die juristischen Personen. Es wird darauf verwiesen.

§ 90 Absatz 1 Buchstabe I: Kollektive Kapitalanlagen (bisher: Anlagefonds) mit direktem Grundbesitz sind gemäss § 84 Abs. 1 lit. b StG i.V.m. §§ 95 Abs. 3 und 106 Abs. 1 StG für den Gewinn aus dem direkten Grundbesitz und das entsprechende Kapital steuerpflichtig. Dementsprechend entrichten steuerbefreite Institutionen indirekt ebenfalls Steuern, wenn sie ihr Kapital in kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz investieren. Damit den steuerbefreiten Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und den steuerbefreiten inländischen Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen (z.B. Krankenkassen) kollektive Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz aus steuerlichen Gründen nicht verwehrt werden, werden solche kollektive Kapitalanlagen ebenfalls von der Steuerpflicht befreit. Voraussetzung ist aber, dass die kollektive Kapitalanlage ausschliesslich steuerbefreiten Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und der Sozialversicherung offen steht. Grundstücksgewinne unterliegen aber – wie bei den steuerbefreiten Anlegern selbst – der Grundstückgewinnsteuer (vgl. § 48 Abs. 1 lit. e). Die Regelung entspricht Art. 23 Abs. 1 lit. i StHG.

§ 95 Absatz 3: Redaktionelle Anpassung an das KAG.

§§ 97, 107 Absatz 1 und 108 Absatz 1: Wir verweisen auf die Ausführungen in Ziffer 5.1.3 über die Steuerbelastung der juristischen Personen.

§ 114 Absatz 1 und § 115: Das vereinfachte Abrechnungsverfahren für die Steuer auf kleinen Arbeitsentgelten gilt auch für die Steuerpflichtigen, die für ihr Erwerbseinkommen grundsätzlich der Quellensteuer unterliegen. Siehe die Ausführungen zu § 47^{bis} bzw. in Ziffer 5.2.2.

§ 145 Absatz 1 Buchstabe d: Redaktionelle Anpassung an das KAG.

§ 149 Absatz 1: „Veranlagungsbehörde“ wird durch den allgemeineren Begriff „verfügende Behörde“ ersetzt. Denn im Veranlagungsverfahren verfügt nicht nur die zuständige Veranlagungsbehörde. Insbesondere im Steuererklärungsverfahren, wie es seit 2006 praktiziert wird, setzt die Abteilung Register und Scanning des Steueramtes Fristen und Termine. Dementsprechend soll auch diese Abteilung selbst für die Beurteilung der Einsprachen zuständig sein, die gegen ihre Verfügungen erhoben werden, wie es der Natur des Einspracheverfahrens entspricht.

§ 153 Absatz 3: Nach geltendem Recht haftet der Schuldner der steuerbaren Leistung (i.d.R. Arbeitgeber, aber auch Veranstalter usw.) für die Entrichtung der Quellensteuer. In aller Regel genügt diese Haftung. Allerdings gibt es doch eine zunehmende Zahl von Fällen, in denen juristische Personen als Schuldner der steuerbaren Leistung die Steuer nicht abliefern. Das Rechtsin-kassoverfahren gegen sie bleibt erfolglos, weil entweder keine pfändbaren Werte mehr vorhanden sind oder die Gesellschaft bereits Konkurs angemeldet hat. Kurze Zeit später oder gleich umgehend gründen die gleichen Personen eine neue Gesellschaft, welche das gleiche oder ein verwandtes Geschäft weiter führt. Die ergänzte Bestimmung soll ermöglichen, die Quellensteuer bei den verantwortlichen Organen der juristischen Person einzutreiben, in erster Linie aber diese veranlassen, die Steuer abzuliefern.

§ 159^{bis}: Das Verfahren für die Steuer auf kleinen Arbeitsentgelten wird in Anlehnung an jenes der Quellensteuer ausgestaltet (vgl. Ziffer 5.2.2).

§ 164^{bis} Absätze 1 und 3: Das neue Bundesgerichtsgesetz¹⁾ (BGG), das am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, hat die Verfahrensordnung vor Bundesgericht grundlegend geändert und vereinheitlicht. Anstelle der bisherigen Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten getreten (Art. 82 ff. BGG). Entsprechend sind die redaktionellen Anpassungen an das übergeordnete Recht vorzunehmen.

§ 178 Absatz 3: Nach der bisherigen Bestimmung werden Steuerbeträge, die provisorisch aufgrund einer Vorbezugsrechnung für beide Ehegatten gemeinsam entrichtet worden sind, nach der Scheidung oder Trennung an die Steuern angerechnet, die jeder – nun selbstständig veranlagte – Ehegatte gemäss definitiver Veranlagung schuldet. Nach einem Urteil des Kant. Steuergerichts (Urteil SGSTA.2005.64 i.S. M. vom 27. März 2006) ist die für das Ehepaar bezahlte Steuer den beiden getrennten Gatten vorerst hälftig an die Steuer anzurechnen, die jeder für sich schuldet. Ein allfälliger Überschuss des einen Gatten ist zu Gunsten der Steuerschuld des andern zu verwenden. Nur der verbleibende Rest wird den beiden getrennten oder geschiedenen Gatten je zur Hälfte zurückerstattet (§ 183 Abs. 4 StG). Damit setzt die Abrechnung über den Vorbezug voraus, dass die beiden Gatten rechtskräftig veranlagt sind, was im Falle von Rechtsmittelverfahren Jahre dauern kann. Das ist wenig praktikabel und für die Betroffenen in ihrer besonderen Situation auch unerfreulich.

Neu hält die Bestimmung den Grundsatz fest, dass Beträge aus dem Vorbezug der Ehegemeinschaft jedem Ehegatten grundsätzlich zur Hälfte angerechnet werden. Mit dem hälftigen Anteil wird die Steuer jedes Ehegatten beglichen, die dieser schuldet. Ein allfälliger Überschuss ist nach den Bestimmungen von § 183 StG zurück zu erstatten und nicht mehr zuerst zu Gunsten der Steuerschuld des andern Gatten zu verwenden. Das gilt auch, wenn ein Gatte nach der Trennung aus dem Kanton wegzieht und damit hier für das Trennungsjahr überhaupt keine Steuern mehr schuldet. Wie bei der Steuerrückerstattung bleiben bei der Verrechnung besondere Vereinbarungen der Ehegatten ebenfalls vorbehalten, die sie der Bezugsbehörde einreichen.

§ 179 Absatz 4, § 183: Die Rechtsweggarantie lässt es nicht mehr zu, die gerichtliche Beurteilung für Zinsentscheide bis zu einem bestimmten Betrag die gerichtliche Beurteilung auszu-schliessen (vgl. Ziffer 5.2.1).

§ 182 Absatz 3: Gemäss § 182 StG können bei stark eingeschränkter Zahlungsfähigkeit die geschuldeten Steuern erlassen werden. Im Regelfall handelt es sich um rechtskräftig veranlagte Steuern. Zuständig für den Erlass der Staatssteuer ist das Finanzdepartement; für die Gemeindesteuern bezeichnet das Gemeindesteuerreglement die zuständige Behörde. Häufig ist es der Gemeinderat. Nach dem geltenden § 183 Abs. 3 StG kann, soweit die Verhältnisse, die zu einem Erlass berechtigen, schon bei der Veranlagung bekannt sind, ein Erlass im Veranlagungs-, Einsprache- oder Rekursverfahren gewährt werden. In diesem Fall ist der Erlass auch für die Gemeindesteuern verbindlich. Dieses Verfahren hat gewisse Vorteile für sich. So wird die Steuer bereits im Veranlagungs- oder Rechtsmittelverfahren auf ein tragbares Mass reduziert oder allenfalls ganz erlassen, wenn sie die aktuelle finanzielle Fähigkeit des Steuerpflichtigen übersteigt. Zugleich erübrigt sich ein weiteres Erlassverfahren auf Gemeindeebene. Diesen Vorzügen stehen Nachteile gegenüber, die in letzter Zeit an Gewicht gewonnen haben.

- Der Erlass im Veranlagungsverfahren, der eine solothurnische Spezialität darstellt, gilt nur für die Staats- und Gemeindesteuer, nicht aber für die direkte Bundessteuer. Dort ist bis zu Steuerbeträgen von Fr. 5'000.— das Finanzdepartement zuständig, darüber die Eidg. Erlasskommission. Beide entscheiden in ihrem Zuständigkeitsbereich endgültig. Das führt häufig dazu, dass trotzdem zwei Erlassverfahren parallel laufen, eines für die Staatssteuer bei der Veranlagungsbehörde, und eines für die direkte Bundessteuer beim Finanzdepartement. Die Koordination dieser Verfahren hat sich als schwierig erwiesen, so dass sie sich manchmal gegenseitig blockieren. Beispielsweise

¹⁾ SR 173.110.

kann die Veranlagungsbehörde eine Einsprache nicht entscheiden, weil sie zugleich auch noch einen Erlassantrag beurteilen muss, dafür aber – um Differenzen zu vermeiden – den Erlassentscheid betr. direkte Bundessteuer abwartet.

- Problematisch ist weiter, wenn die Veranlagungsbehörde im Veranlagungsverfahren die Steuer zu Recht vollständig erlässt. Da der Erlass im Veranlagungsverfahren auch für die Gemeindesteuer verbindlich ist, muss die Gemeinde, wenn der Pflichtige einen Teil der Steuer bereits bezahlt hat, diese zurück erstatten, obwohl bezahlte Steuern sonst nie erlassen werden.
- Wegen der Rechtsweggarantie (vgl. Ziffer 1.4.1) ist schliesslich geplant, sämtliche Erlassentscheide betreffend direkte Bundessteuer der kantonalen Erlassbehörde zur Beurteilung zuzuweisen und ein Rechtsmittel an eine kantonale Gerichtsinstanz vorzusehen. Die Eidg. Erlasskommission wird aufgehoben.

Diese Gründe veranlassen uns, das Erlassverfahren künftig vom Veranlagungsverfahren zu trennen und bei einer einzigen Abteilung zu konzentrieren, welche die Erlassgesuche sowohl für die Staatssteuer als auch für die direkte Bundessteuer – nach Möglichkeit gemeinsam – beurteilt. Wir versprechen uns davon eine Steigerung der Effizienz.

§ 183 Absatz 5: Nicht selten kommt es vor, dass ein Ehegatte nach der Trennung oder Scheidung der Ehe noch Steuerrechnungen begleicht, die auf das Ehepaar lauten. Dabei kann es sich um Rechnungen aufgrund definitiver Veranlagungen des Ehepaares für die Zeit vor der Trennung oder Scheidung handeln oder auch um Vorbezugsrechnungen, die im Trennungsjahr, aber vor der tatsächlichen Trennung gestellt worden sind. In diesen Fällen ist die hälftige Rückerstattung von zuviel bezahlten Beträgen an jeden der beiden geschiedenen oder getrennten Gatten nicht befriedigend. Neu soll diejenige Person die Rückerstattung erhalten, die den Betrag bezahlt hat. Voraussetzung ist aber, dass sie den Nachweis erbringt, dass sie die Steuer nach der Trennung oder Scheidung bezahlt hat. Diese Regelung gilt auch bei der Anrechnung an Steuerstände (§ 178 Abs. 3).

§ 184 Absatz 2, § 186 Absatz 3, § 187 Absatz 4: In all diesen Fällen entscheidet nach geltendem Recht der Regierungsrat als letzte kantonale Instanz. Die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) verlangt nach einer Beurteilung durch ein verwaltungsunabhängiges Gericht (siehe Ziffer 5.2.1).

§§ 200 und 201, je Absatz 1: Die Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches¹⁾ (StGB), die auf den 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, hat die Sanktionenordnung neu gestaltet. So unterscheidet das Gesetz neu nicht mehr zwischen Haft, Gefängnis und Zuchthaus, sondern verwendet den einheitlichen Begriff der Freiheitsstrafe. Bei Verbrechen und Vergehen wird die geldwerte Sanktion nicht mehr als Busse sondern als Geldstrafe bezeichnet, die wie die Freiheitsstrafe in Tagessätzen festzulegen ist. Gemäss § 3 des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches²⁾ in der Fassung vom 16. Mai 2006 werden in kantonalen Gesetzen die Strafandrohungen „Gefängnis oder Busse“ mit oder ohne Angabe eines Höchstbetrages durch „Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe“ ersetzt. Die entsprechende redaktionelle Anpassung ist auch hier vorzunehmen.

§ 202 Absatz 2: Gemäss Art. 78 BGG können kantonal letztinstanzliche Strafurteile neu mit der Beschwerde in Strafsachen an das Bundesgericht weiter gezogen werden. Redaktionelle Anpassung, analog zu § 164^{bis}.

§ 215 Absatz 4: Gemäss dieser Bestimmung in der geltenden Fassung darf vor Bezahlung der Handänderungssteuer keine Eintragung in das Grundbuch vorgenommen werden. Die Bestim-

¹⁾ SR 311.0.
²⁾ BGS 311.1.

mung ist 1986, als das heutige Steuergesetz in Kraft getreten ist, bei den Amtschreibern auf heftige Kritik gestossen, weil sie einen übermässig grossen Aufwand verursache. Mit RRB Nr. 1154 vom 15. April 1986 hat der Regierungsrat dieser Kritik Rechnung getragen und beschlossen: „Gelangt der Amtschreiber bei Würdigung der ihm bekannten Umstände des Einzelfalles zur Ansicht, dass eine Steuergefährdung nicht vorliegt, so darf er den Eintrag ins Hauptbuch vornehmen.“ In ihrem Bericht vom 29. Oktober 2004 über die Kontrolle und Revisionen der Steuerveranlagungen im Jahre 2002 und 2003 hat die Kantonale Finanzkontrolle (KFK) diese Praxis als gesetzeswidrig kritisiert. Sie hat eine Prüfung verlangt, ob dieses Vorgehen noch zweckmässig und ob die Regelung allenfalls anzupassen sei. Die nachfolgende Untersuchung hat ergeben, dass die Amtschreibereien die Steuergefährdung nicht im Einzelfall überprüfen, sondern die Eintragung in das Grundbuch nur bei Kunden mit notorischen Zahlungsschwierigkeiten verweigern. Diese pragmatische Haltung hat zu keinen nennenswerten Debitorenverlusten geführt, während die strikte Handhabung der gesetzlichen Bestimmung erheblichen Mehraufwand und Umtriebe, z.B. mit Banken und Vorsorgeeinrichtungen, verursachen würde. Die Nicht-Eintragung vor Bezahlung der Handänderungssteuer stellt dennoch eine sinnvolle, bewährte und bundesrechtskonforme Massnahme zur Sicherung der Handänderungssteuer dar. Namentlich bei Personen mit notorischen Zahlungsschwierigkeiten, egal ob mit ungenügender Zahlungsfähigkeit oder mangelhafter Zahlungsmoral, trägt sie wirksam zu einem prompten Inkasso bei. Deshalb ist die gesetzliche Bestimmung der bewährten Praxis anzupassen und in eine Kann-Bestimmung umzuformulieren. Da die Bezahlung der Steuer nach Gesetz nicht mehr zwingend Eintragungsvoraussetzung bildet, kann der Entscheid über die Verweigerung der Eintragung mit einem Rechtsmittel angefochten werden. Gleich wie bei der Verweigerung der Zustimmung zur Eintragung durch die Veranlagungsbehörde gemäss § 186 Abs. 3 wird gleich der Rekurs an das Kant. Steuergericht vorgesehen.

§ 249 Absatz 4^{bis}: Bei gemischt-konfessionellen Familien wird gemäss § 249 Abs. 3 StG die Kirchensteuerpflicht aufgeteilt, je zu einem Drittel, wenn beide Eltern zusammen mit Kindern unter 16 Jahren eine Familie bilden, je zur Hälfte bei Ehepaaren ohne Kinder unter 16 Jahren oder bei Alleinerziehenden mit Kindern unter 16 Jahren. Aufgrund der gemeinsamen elterlichen Sorge von nicht verheirateten Eltern hat sich eine neue Konstellation ergeben, für die das Gesetz noch keine Regelung vorsieht. Es stellt sich in diesen Fällen die Frage, welchem Elternteil die Kinder für die Teilung der Kirchensteuerpflicht zuzurechnen sind. Eine in sich geschlossene Lösung ergibt sich, wenn die Regelung übernommen wird, die für die Gewährung des Kinderabzuges und damit auch des Verheirateten-Tarifs bzw. neu des Splittings gilt. Das bedeutet, dass für die Teilung der Kirchensteuerpflicht die gemeinsamen Kinder jenem Elternteil zugerechnet werden, der für sie den Kinderabzug beanspruchen kann.

§ 250 Absatz 2: Die Steuerauscheidung von Lehrerbesoldungen – je hälftig an den Schulort und an den Wohnsitz – ist eine solothurnische Besonderheit. Bei keiner anderen Berufsgattung, auch nicht bei Angestellten des öffentlichen Dienstes, wird eine Steuerauscheidung zwischen Wohn- und Arbeitsort vorgenommen, weder im inner- noch im interkantonalen Verhältnis. Die Ausscheidung ist kompliziert und aufwendig zu handhaben. Indem sie aufgegeben wird, kann eine gewisse Vereinfachung erreicht werden.

§ 255 Absatz 3: Wegen der Rechtsweggarantie müssen auch Entscheide über den Erlass von Gemeindesteuern einer gerichtlichen Beurteilung zugänglich sein (siehe Ziffer 5.2.1). Auf ein mehrstufiges Rechtsmittelverfahren ist jedoch zu verzichten, so dass neu statt dem Regierungsrat (und nicht zusätzlich) das Kant. Steuergericht Rekurse gegen Erlassentscheide der Gemeinden beurteilt.

8. Nicht umgesetzte Revisionsvorschläge

8.1 Postulat Fraktion CVP: Überprüfung der Familienbesteuerung im Kanton Solothurn

Das Postulat verlangt, die Besteuerung der Familien weiter zu verbessern. Dabei soll insbesondere das heute gültige Zweitarifsystem durch ein Teilsplittingmodell abgelöst werden. Ausserdem seien die Kinderabzüge und der Abzug für die Krankenkassenprämien zu erhöhen, ein Kinderbetreuungskostenabzug einzuführen sowie die Einführung zusätzlicher Abzüge für Familien zu prüfen.

Unsere Vorlage erfüllt die Vorschläge dieses Postulats in den wesentlichen Punkten. Der bisherige Doppeltarif wird durch ein Teilsplitting ersetzt und der Abzug für Krankenkassenprämien wird erhöht. Bereits seit Jahren erfüllt ist die Forderung nach einem Abzug für Kinderbetreuungskosten (§ 43 Abs. 1 lit. b StG). Eine Erhöhung des Kinderabzuges, der nach der letzten Anpassung auch im gesamtschweizerischen Vergleich zu den höchsten gehört, ist gegenwärtig auch aus finanziellen Gründen ausgeschlossen. Dasselbe gilt für allfällige zusätzliche, nicht näher bestimmte Abzüge für Familien.

8.2 Postulat Fraktion FdP/JL: Vereinfachung des heutigen Steuersystems (Flat Tax)

Auch die Befürworter der in ein Postulat umgewandelten Motion, unter ihnen der Vertreter der Motionärin, haben bereits in der seinerzeitigen Beratung im Kantonsrat zugestanden, dass der Vorstoss auf kantonaler Ebene aus rechtlichen Gründen nicht umgesetzt werden kann. Das StHG lässt solche Lösungen im Kanton nicht zu. Selbst wenn dies zulässig wäre, müsste für die direkte Bundessteuer das bisherige Steuersystem weiter geführt werden, was dem Ziel des Postulats, Vereinfachung des Steuersystems, diametral zuwider laufen würde. Eine Flat Tax lässt sich nur gesamtschweizerisch umsetzen, weshalb wir hier auf entsprechende Vorschläge vollständig verzichten.

Das bedeutet aber keineswegs, dass wir uns gegen Vereinfachungen im Steuerbereich stemmen. So enthält auch diese Vorlage entsprechende Vorschläge. Beispielsweise kommt der neue Einkommenssteuertarif mit weniger Tarifstufen aus als der alte. Allerdings ist es nicht möglich, mit bloss drei Tarifstufen – wie im Postulat gefordert – ausgewogene Belastungsverhältnisse zu schaffen und die Kostenneutralität zu wahren, ohne gleichzeitig ganze Gruppen von Steuerpflichtigen massiv höher zu belasten. Weiter sehen wir für die Vermögenssteuer neu einen proportionalen Steuersatz vor und verzichten hier auf eine komplizierte Regelung mit einer Belastungsobergrenze. Schliesslich schlagen wir ein einheitliches Erlassverfahren und den Verzicht auf die Ausscheidung von Lehrerbesoldungen vor.

9. Rechtliches

9.1 Rechtmässigkeit

Die Vorlage ist verfassungskonform, sie entspricht sowohl der Kantonsverfassung (insb. Art. 132 ff.) als auch der Bundesverfassung (Art. 127 und 129 BV). Ebenso erfüllt sie die Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes.

9.2 Zuständigkeit

Zuständig für die Revision des Steuergesetzes ist der Kantonsrat (Art. 71 KV). Wenn die Vorlage von weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder verabschiedet wird, unterliegt sie dem obligatorischen, sonst dem fakultativen Referendum (Art. 35 ff. KV).

9.3 Inkrafttreten

Die in drei Beschlussesentwürfe aufgeteilte Vorlage soll zeitlich gestaffelt, jeweils auf den Beginn eines Jahres in Kraft treten. Beim Beschlussesentwurf 1 sehen wir dies grundsätzlich auf Anfang des Jahres 2008 vor. Da der Kanton die Steuerentlastungen nur verkraften kann, wenn er dafür die zusätzlichen Mittel aus der NFA verwenden kann, setzt dies jedoch voraus, dass die NFA plangemäss auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten wird. Wenn ausserdem die parlamentarischen Beratungen mehr Zeit als erwartet beanspruchen und wenn insbesondere das fakultative Referendum ergriffen werden sollte, könnte die Volksabstimmung nicht mehr im Jahr 2007 stattfinden. Dann kann die Vorlage gemäss Beschlussesentwurf 1 frühestens auf 2009 in Kraft gesetzt werden. Aus diesen Gründen ist in den Beschlussesentwürfen vorgesehen, dass der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmt. Der Beschlussesentwurf 2 soll im Jahr 2010 und der Beschlussesentwurf 3 im Jahr 2012 in Kraft treten, letzterer unter dem Vorbehalt, dass der Kanton in der Bilanz weiterhin ein Eigenkapital ausweist.

10. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den nachfolgenden Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

11. **Beschlussesentwurf 1**

Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 130 ff. der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 6. März 2007 (RRB Nr. 2007/352), beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 5 Absatz 4 lautet neu:

⁴⁾ Die Quellensteuer und die Personalsteuer werden nur als ganze Steuer erhoben.

§ 11^{bis} Absatz 1 ist aufgehoben und die Marginalie lautet neu:

§ 11^{bis}. 3^{bis}. *Übernahme von Verlusten aus dem Ausland*

§ 26 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 lauten neu:

¹⁾ Steuerbar sind die Erträge aus beweglichem Vermögen, insbesondere

b) Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Beteiligungen aller Art (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen und dergleichen). Ein bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten im Sinne von Artikel 4a des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer vom 13. Oktober 1965³⁾ an die Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft erzielter Liquidationsüberschuss gilt in dem Jahr als realisiert, in welchem die Verrechnungssteuerforderung entsteht.

²⁾ Einkünfte aus Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen gemäss Kollektivanlagengesetz vom 23. Juni 2006⁴⁾ (KAG) werden den Anlegern anteilmässig zugerechnet; Einkünfte aus Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz sind nur steuerbar, soweit die Gesamterträge die Erträge aus direktem Grundbesitz übersteigen.

§ 26^{bis} wird eingefügt:

§ 26^{bis}. 4^{bis}. *Besondere Fälle*

¹⁾ Als Ertrag aus beweglichem Vermögen im Sinne von § 26 Absatz 1 Buchstabe b gilt auch:

- a) der Erlös aus dem Verkauf einer Beteiligung von mindestens 20% am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen einer anderen natürlichen oder einer juristischen Person, soweit innert fünf Jahren nach dem Verkauf, unter Mitwirkung des Verkäufers, nicht betriebsnotwendige Substanz ausgeschüttet wird, die im Zeitpunkt des Verkaufs bereits vorhanden und handelsrechtlich ausschüttungsfähig war; dies gilt sinngemäss auch, wenn innert fünf Jahren mehrere Beteiligte eine solche Beteiligung gemeinsam verkaufen oder Beteiligungen von insgesamt mindestens 20% verkauft werden; ausgeschüttete Substanz wird beim Verkäufer gegebenenfalls im Verfahren nach den §§ 170 Absatz 1, 171 und 172 nachträglich besteuert;
- b) der Erlös aus der Übertragung einer Beteiligung von mindestens 5% am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Ge-

¹⁾ BGS 111.1.
²⁾ BGS 614.11.
³⁾ SR 642.21.
⁴⁾ SR 951.31.

schäftsvermögen einer Personenunternehmung oder einer juristischen Person, an welcher der Veräusserer oder Einbringer nach der Übertragung zu mindestens 50% am Kapital beteiligt ist, soweit die gesamthaft erhaltene Gegenleistung den Nennwert der übertragenen Beteiligung übersteigt; dies gilt sinngemäss auch, wenn mehrere Beteiligte die Übertragung gemeinsam vornehmen.

² Mitwirkung im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a liegt vor, wenn der Verkäufer weiss oder wissen muss, dass der Gesellschaft zwecks Finanzierung des Kaufpreises Mittel entnommen und nicht wieder zugeführt werden.

§ 41 Absatz 2 Buchstaben a und b lauten neu:

² Abziehbar sind ferner die Einlagen, Prämien und Beiträge für Lebensversicherungen, Kranken- und Unfallversicherung, die nicht unter Absatz 1 Buchstabe g fallen,

- a) bis zu 4'000 Franken für Steuerpflichtige, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben;
- b) bis zu 2'000 Franken für alle andern Steuerpflichtigen;

§ 44 lautet neu:

§ 44. V. Steuerberechnung
1. Steuersätze

¹ Die Einkommenssteuer für ein Jahr beträgt

0,00%	von den ersten	10'000	Franken
5,00%	von den nächsten	4'000	Franken
6,00%	von den nächsten	4'000	Franken
7,00%	von den nächsten	8'000	Franken
8,00%	von den nächsten	4'000	Franken
9,00%	von den nächsten	10'000	Franken
9,50%	von den nächsten	10'000	Franken
9,75%	von den nächsten	10'000	Franken
10,00%	von den nächsten	20'000	Franken
11,00%	von den nächsten	185'500	Franken

Für Einkommen ab 265'500 Franken beträgt die Steuer 10,0% des gesamten Einkommens.

² Für die Bestimmung des Steuersatzes wird das gesamte Einkommen durch den Divisor 1,9 geteilt

- a) für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige,
- b) für verwitwete, getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern, für die ein Abzug nach § 43 Absatz 1 Buchstabe a gewährt wird, oder mit unterstützungsbedürftigen Personen zusammen leben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten,
- c) für verwitwete Steuerpflichtige im Jahr des Todes des Ehegatten und in den beiden darauf folgenden Jahren.

³ Für ausgeschüttete Gewinne von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften mit unbeschränkter Steuerpflicht in der Schweiz beträgt der Steuersatz die Hälfte des für das Gesamteinkommen massgebenden Satzes, sofern die Beteiligung am Kapital der Gesellschaft oder Genossenschaft mindestens 10% beträgt. Beteiligungen von Steuerpflichtigen, die in ungetrennter Ehe leben, werden zusammengerechnet.

⁴ Die Steuersätze gemäss Absatz 1 und 2 werden aufgrund der Verhältnisse am Ende der Steuerperiode oder der Steuerpflicht festgelegt.

§ 44 Absatz 1, Variante, lautet:

¹ Die Einkommenssteuer für ein Jahr beträgt

0,00%	von den ersten	10'000	Franken
5,00%	von den nächsten	3'000	Franken
6,00%	von den nächsten	4'000	Franken
7,00%	von den nächsten	7'000	Franken
8,00%	von den nächsten	6'000	Franken
9,00%	von den nächsten	6'000	Franken
9,50%	von den nächsten	7'000	Franken
10,00%	von den nächsten	21'000	Franken
10,50%	von den nächsten	21'000	Franken
11,25%	von den nächsten	184'250	Franken

Für Einkommen ab 269'250 Franken beträgt die Steuer 10,25% des gesamten Einkommens.

§ 45 Absatz 2 lautet neu:

² Massgebend ist der Indexstand ein Jahr vor Beginn der Steuerperiode, erstmals am 31. Dezember 2008; die Anpassung erfolgt frühestens auf die Steuerperiode 2010.

§ 47^{bis} wird eingefügt:

§ 47^{bis} c) *Kleine Arbeitsentgelte*

¹ Für kleine Arbeitsentgelte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, für die der Arbeitgeber die Steuer im vereinfachten Abrechnungsverfahren nach den Artikeln 2 und 3 des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit vom 17. Juni 2005¹⁾ entrichtet, beträgt die Steuer 4,5% der Bruttoeinkünfte. Übrige Einkünfte, allfällige Berufskosten und Sozialabzüge werden nicht berücksichtigt.

² Mit der Steuer nach Absatz 1 sind sämtliche Staats- und Gemeindesteuern auf diesen Einkünften abgegolten.

§ 48 Absatz 1 Buchstabe e lautet neu:

¹ Der Steuer unterliegen

e) Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken der in § 90 Absatz 1 Buchstabe e-l^{bis} genannten juristischen Personen und der kollektiven Kapitalanlagen gemäss § 90 Absatz 1 Buchstabe l.

§ 58 Absatz 1 lautet neu:

¹ Der Grundstücksgewinnsteuer wird der Einkommenssteuertarif nach § 44 Absatz 1 zugrunde gelegt; massgebend ist der Steuersatz, der sich für den Gewinn aus jeder Veräusserung allein ergibt.

§ 66 Absatz 2 lautet neu:

² Hausrat und persönliche Gebrauchsgegenstände sind steuerfrei. Dagegen ist Fahrnis, die zum Privatvermögen gehört, wie Fahrzeuge, Sammlungen und Vermögenswerte mit Kapitalanlagecharakter, steuerbar.

§ 67 Absatz 4 lautet neu:

⁴ Bei Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz ist die Wertdifferenz zwischen den Gesamtaktiven der kollektiven Kapitalanlage und ihrem direktem Grundbesitz steuerbar.

¹⁾ SR 822.41.

§ 72 lautet neu:

§ 72. 2. *Steuersätze*

Die Vermögenssteuer beträgt 1,50 Promille des gesamten Vermögens.

§ 72, Variante, lautet neu:

Die Vermögenssteuer beträgt 1,55 Promille des gesamten Vermögens.

§ 84 Absatz 1 lautet neu:

¹ Als juristische Personen werden besteuert

- a) die Kapitalgesellschaften (Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung) und die Genossenschaften. Die Investmentgesellschaften mit festem Kapital nach Artikel 110 KAG¹⁾ werden als Kapitalgesellschaften besteuert.
- b) die Vereine, die Stiftungen und die übrigen juristischen Personen. Den übrigen juristischen Personen sind die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz gemäss Artikel 58 KAG gleichgestellt.

§ 86^{bis} Absatz 1 ist aufgehoben und die Marginalie lautet neu:

§ 86^{bis}. 2^{bis}. *Übernahme von Verlusten aus dem Ausland*

§ 90 Absatz 1 Buchstabe l lautet neu:

¹ Von der Steuerpflicht sind befreit

- l) die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz, sofern deren Anleger ausschliesslich steuerbefreite Einrichtungen der beruflichen Vorsorge nach Buchstabe e oder steuerbefreite inländische Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen nach Buchstabe f sind.

§ 95 Marginale und Absatz 3 lauten neu:

§ 95. 5. *Sondervorschriften für Vereine, Stiftungen und kollektive Kapitalanlagen*

³ Die kollektiven Kapitalanlagen gemäss § 84 Absatz 1 Buchstabe b unterliegen der Gewinnsteuer für den Ertrag aus direktem Grundbesitz.

§ 107 Absatz 1 lautet neu:

¹ Die Kapitalsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 0,8 Promille des steuerbaren Eigenkapitals.

§ 108 Absatz 1 lautet neu:

¹ Die Kapitalsteuer der Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen beträgt 0,8 Promille. Eigenkapital unter 200'000 Franken wird nicht besteuert.

§ 114 Absatz 1 lautet neu:

¹ Ausländische Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, im Kanton jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, werden für ihr Einkommen im Sinne von § 114^{bis} einem Steuerabzug an der Quelle unterworfen. Davon ausgenommen sind Einkünfte, die nach § 47^{bis} besteuert werden.

§ 115 lautet neu:

Im Ausland wohnhafte Arbeitnehmer, die hier für kurze Dauer, als Grenzgänger oder Wochenaufenthalter oder als leitende Angestellte für einen Arbeitgeber mit Sitz oder Betriebsstätte im Kanton erwerbstätig sind, entrichten für ihr Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit

¹⁾ SR 951.31.

sowie für die an dessen Stelle tretenden Ersatzeinkünfte die Quellensteuer nach den §§ 114^{bis}–114^{quater}. Davon ausgenommen sind Einkünfte, die nach § 47^{bis} besteuert werden.

§ 145 Absatz 1 Buchstabe d lautet neu:

¹ Den Veranlagungsbehörden haben für jede Steuerperiode eine Bescheinigung einzureichen
d) die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz über die Verhältnisse, die für die Besteuerung des direkten Grundbesitzes und dessen Erträge massgeblich sind.

§ 149 Absatz 1 lautet neu:

¹ Gegen die Veranlagungsverfügung können der Steuerpflichtige, das Finanzdepartement und die beteiligte Gemeinde, gegen Verfügungen über Fristerstreckungen und Beweisaufgaben kann der Steuerpflichtige bei der verfügenden Behörde schriftlich Einsprache erheben.

§ 153 Absatz 3 lautet neu:

³ Der Schuldner der steuerbaren Leistung haftet für die Entrichtung der Quellensteuer. Bei juristischen Personen haften die Organe solidarisch.

§ 159^{bis} wird eingefügt:

§ 159^{bis} VI. Verfahren bei Erhebung der Steuer auf kleinen Arbeitsentgelten

¹ Die §§ 153 – 159 gelten, unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen, sinngemäss auch für die Steuer, die gemäss § 47^{bis} auf kleinen Arbeitsentgelten erhoben wird.

² Der Schuldner der steuerbaren Leistung ist verpflichtet, die Steuer periodisch der zuständigen AHV-Ausgleichskasse abzuliefern.

³ Die AHV-Ausgleichskasse stellt dem Steuerpflichtigen eine Aufstellung oder eine Bestätigung über den Steuerabzug aus. Sie überweist die einkassierten Steuerbeträge an das Kantonale Steueramt.

⁴ Die Bezugsprovision nach § 153 Absatz 4 steht der AHV-Ausgleichskasse zu.

§ 164^{bis}, Marginalie sowie die Absätze 1 und 3 lauten neu:

§ 164^{bis} VI. Beschwerde an das Bundesgericht

¹ Gegen Entscheide des Kantonalen Steuergerichtes können der Steuerpflichtige, das Kantonale Steueramt und die Eidgenössische Steuerverwaltung beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erheben.

³ Im Übrigen gilt für das Beschwerdeverfahren das Bundesrecht.

§ 178 Absatz 3 lautet neu:

³ Provisorisch bezogene Steuerbeträge, die für beide Ehegatten geleistet wurden, werden nach ihrer Scheidung, rechtlichen oder tatsächlichen Trennung jedem Ehegatten je zur Hälfte angerechnet. § 183 Absätze 4 und 5 sind sinngemäss anwendbar.

§ 179 Absatz 4 ist aufgehoben.

§ 182 Absatz 3 ist aufgehoben.

§ 183 Absatz 5 wird angefügt:

⁵ Weist ein Ehegatte nach, dass er nach der Scheidung, rechtlichen oder tatsächlichen Trennung Steuerbeträge für beide Ehegatten gemeinsam geleistet hat, werden sie an ihn zurückerstattet.

§ 183^{bis} wird eingefügt:

§ 183^{bis}. IV^{bis}. Zins- und Gebührenrechnungen

¹ Gegen die Berechnung von Zinsen und Gebühren kann der Steuerpflichtige bei der Behörde, die sie in Rechnung gestellt hat, innert 30 Tagen schriftlich Einsprache erheben. Diese entscheidet aufgrund der Akten über die Einsprache.

² Der Einspracheentscheid kann innert 30 Tagen mit Rekurs beim Kantonalen Steuergericht angefochten werden.

§ 184 Absatz 2 lautet neu:

² Die Sicherstellungsverfügung wird dem Steuerpflichtigen schriftlich eröffnet. Sie kann innert 30 Tagen mit Rekurs an das Kantonale Steuergericht angefochten werden. Der Rekurs hemmt die Vollstreckung der Sicherstellungsverfügung nicht.

§ 186 Absatz 3 lautet neu:

³ Verweigert die Veranlagungsbehörde die Bescheinigung, so kann dagegen innert 30 Tagen Rekurs an das Kantonale Steuergericht erhoben werden.

§ 187 Absatz 4 lautet neu:

⁴ Gegen die Berechnung des Kostenanteils der Einwohnergemeinden durch das Kantonale Steueramt und gegen die Kostenüberwälzung auf die Bürger- und Kirchgemeinden durch die Einwohnergemeinden können die beteiligten Gemeinden innert 30 Tagen seit Zustellung der Rechnungen schriftlich Beschwerde beim Finanzdepartement und gegen dessen Entscheid innert der gleichen Frist Rekurs an das Kantonale Steuergericht erheben.

§ 200 Absatz 1 lautet neu:

¹ Wer zum Zwecke einer Steuerhinterziehung gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise und andere Bescheinigungen Dritter zur Täuschung gebraucht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 201 Absatz 1 lautet neu:

¹ Wer zum Steuerabzug an der Quelle verpflichtet ist und abgezogene Steuern zu seinem oder eines andern Nutzen verwendet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 202 Absatz 2 lautet neu:

² Letztinstanzliche Entscheide unterliegen der Beschwerde in Strafsachen an das Bundesgericht.

§ 215 Absatz 4 lautet neu:

⁴ Vor Bezahlung der Steuer kann die Amtschreiberei den Eintrag in das Grundbuch verweigern. Dagegen kann innert 30 Tagen Rekurs an das Kantonale Steuergericht erhoben werden.

§ 249 Absatz 4^{bis} wird eingefügt:

^{4bis} Kinder von nicht gemeinsam veranlagten Eltern, welche die elterliche Sorge gemeinsam ausüben, werden für die Teilung der Steuerpflicht jenem Elternteil zugerechnet, der den Kinderabzug nach § 43 Absatz 1 Buchstabe a beanspruchen kann.

§ 250 Absatz 2 Buchstaben b und c sind aufgehoben.

§ 255 Absatz 3, 2. Satz lautet neu:

³... Gegen den Entscheid kann der Steuerpflichtige Rekurs beim Kantonalen Steuergericht erheben.

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Staatskanzlei (SCH, STU, SAN)

Finanzdepartement (2)

Steueramt (20)

Amt für Finanzen (2)

Amtsblatt

GS

BGS

Kantonale Finanzkontrolle

Parlamentdienste

12. Beschlussesentwurf 2**Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern**

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 130 ff. der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 6. März 2007 (RRB Nr. 2007/352), beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 97 lautet neu:

§ 97. II. Steuerberechnung**1. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften im allgemeinen**

Die Gewinnsteuer für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 5% auf den ersten 100'000 Franken Reingewinn und 8,5% auf dem verbleibenden Reingewinn.

(In der Variante ist auf diesen Beschluss zu verzichten.)

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Staatskanzlei (SCH, STU, SAN)

Finanzdepartement (2)

Steueramt (20)

Amt für Finanzen (2)

Amtsblatt

GS

BGS

Kantonale Finanzkontrolle

Parlamentdienste

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 614.11.

13. Beschlussesentwurf 3**Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern**

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 130 ff. der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 6. März 2007 (RRB Nr. 2007/352), beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 72 lautet neu:

§ 72. 2. Steuersätze

Die Vermögenssteuer beträgt 1,0 Promille (Variante: 1,05 Promille) des gesamten Vermögens.

§ 97 lautet neu:

§ 97. II. Steuerberechnung**1. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften im allgemeinen**

Die Gewinnsteuer für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 5% auf den ersten 100'000 Franken Reingewinn und 8,0% (Variante: 8,5%) auf dem verbleibenden Reingewinn.

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. Er setzt die Änderungen auf den 1. Januar eines Jahres unter der Voraussetzung in Kraft, dass die Staatsrechnung in der Bilanz per 31. Dezember des zweiten vorhergehenden Jahres ein Eigenkapital ausweist, frühestens auf den 1. Januar 2012, sofern die Staatsrechnung 2010 ein Eigenkapital ausweist.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

¹⁾ BGS 111.1.
²⁾ BGS 614.11.

Verteiler KRB

Staatskanzlei (SCH, STU, SAN)

Finanzdepartement (2)

Steueramt (20)

Amt für Finanzen (2)

Amtsblatt

GS

BGS

Kantonale Finanzkontrolle

Parlamentsdienste