

Regierungsratsbeschluss

vom 18. August 2015

Nr. 2015/1283

KR.Nr. A 0031/2015 (FD)

Auftrag fraktionsübergreifend: Sofortmassnahmen zur Frankenstärke umsetzen: Entlastung für Unternehmen bei Steuern & Gebühren Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, folgende Sofortmassnahmen in den drei Kategorien «Abbau von Bürokratie & administrativen Hürden», «Entlastung für Unternehmen bei Steuern & Gebühren» und «Flankierende Massnahmen» umzusetzen, respektive sich für deren Umsetzung einzusetzen, falls die Forderungen nicht vollständig in der Kompetenz der Regierung liegen:

Es soll geprüft werden, welche relevanten kantonalen Gebühren zur Entlastung von Unternehmen gesenkt werden können.

2. Begründung

Die Frankenstärke stellt die exportorientierte Industrie vor grosse Herausforderungen. Mit der Aufhebung der Euro-Mindestgrenze sind die Produkte im Euroraum für in der Schweiz produzierende Unternehmen auf einen Schlag um rund 15 Prozent teurer geworden. Um wettbewerbsfähig bleiben zu können, haben die meisten Unternehmen begonnen, kostensenkende Massnahmen umzusetzen. Zur Bewältigung der aktuellen Währungskrise müssen aber alle ihren Beitrag leisten. Deshalb sind auch Politik und Verwaltung gefordert, Massnahmen zu definieren, welche die Unternehmen kurz-, mittel- und langfristig entlasten.

Im Rahmen des runden Tisches zum Thema «Frankenstärke» haben Unternehmerinnen und Unternehmer Vorschläge erarbeitet, wie die kantonale Politik die Unternehmen entlasten kann. Es wurden dabei primär Massnahmen aufgenommen, welche für die Unternehmen unmittelbar kostensenkende Wirkung entfalten. Es wurden auch Massnahmen aufgenommen, welche einer Investition bedürfen, jedoch die Unternehmen und die Staatskasse nach kurzer Zeit entlasten. Um Unternehmen in der jetzigen Situation finanziell zu entlasten, soll eruiert werden, welche kantonalen Gebühren reduziert werden können.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir teilen die Einschätzung, dass die Schweizer Wirtschaft nach der Aufhebung des Euro-Mindestkurses vor grossen Herausforderungen steht. So hat auch der Bundesrat in seinem letzten Analysebericht vom 1. Juli 2015 zur Frankenstärke festgehalten, dass die Schweizer Wirtschaft 2015 eine „konjunkturelle Durststrecke mit markant gedämpftem Wirtschaftswachstum und insgesamt leicht steigender Arbeitslosigkeit durchläuft“. Auf Bundesebene wurden denn auch Massnahmen zur kurzfristigen Abfederung der Frankenstärke ergriffen. Zu erwähnen gilt in diesem Zusammenhang die Kurzarbeitsentschädigung. Sondermassnahmen haben ebenfalls die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) sowie der ETH-Bereich ergriffen, indem die Innovationsförderung und der Wissens- und Technologietransfer verstärkt wurden, Weiterbildungsangebote ausgebaut und Kooperationen intensiviert wurden. Ebenfalls auf nationaler

Ebene plant der Bundesrat bis zur Herbstsession einen Bericht mit neuen Massnahmen zur administrativen Entlastung der Wirtschaft vorzulegen sowie einen Vorschlag zur inhaltlichen Stossrichtung der Neuen Wachstumspolitik zu unterbreiten, welcher Basis für ein weiteres Massnahmenpaket sein soll. Zur langfristigen Sicherung und Verbesserung der Rahmenbedingungen sind Vorhaben teilweise bereits weit vorbereitet, wie zum Beispiel die Unternehmenssteuerreform III (USR III), welche derzeit einem Vernehmlassungsverfahren unterzogen wird. Mit dieser Vorlage sollen einerseits die unterschiedliche Besteuerung in- und ausländischer Unternehmensgewinne durch die Kantone aufgehoben werden, andererseits aber auch die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz für die Unternehmungen gestärkt werden. Die auf Bundesebene eingeleiteten oder geplanten Massnahmen zeigen, dass Instrumente zur Standortförderung und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen vordringlich national eingesetzt werden müssen, damit sie langfristig und nachhaltig wirken. Die Kantone verfügen diesbezüglich über weniger Handlungsmöglichkeiten oder werden wie mit der USR III einen hohen Zoll leisten müssen, falls die Vorlage zu geltendem Recht würde.

Der vorliegende Auftrag fordert in diesem Kontext, dass zu prüfen sei, welche relevanten kantonalen Gebühren zur Entlastung von Unternehmungen gesenkt werden könnten. Wir gehen davon aus, dass mit diesem Vorstoss in einer ersten Phase aufgezeigt werden soll, ob und in welchen Bereichen Gebührenreduktionen zur Entlastung der Wirtschaft in Frage kommen können.

Wir haben Ihnen im März 2012 gestützt auf den am 24. August 2010 erheblich erklärten Auftrag „Kausalabgaben und Unternehmen“ (Beschluss Nr. 042/2010) einen umfangreichen Bericht über die Kausalabgaben im Kanton Solothurn unterbreitet (RRB vom 13. März 2012 Nr. 2012/544), in welchem die Gebühreneinnahmen der Jahre 2002 bis 2011 ausgewertet wurden. Dieser kommt in seinen Schlussfolgerungen zu folgendem Ergebnis (S. 22 des Berichtes):

„Im Gegensatz zum Bund, welcher nur rund 1,2% seiner Einnahmen durch Gebühren generiert, spielen die Kausalabgaben auf Kantonsebene eine etwas wichtigere Rolle. Dennoch zeigt sich als Ergebnis, dass die Abgaben nur knapp einen Zehntel aller kantonalen Einnahmen ausmachen.“

Eine Aufteilung der Abgaben nach Leistungsbezügern, um die Belastung von privaten Haushalten und Unternehmen zu erheben, lässt sich nicht im gewünschten Mass vornehmen. Speziell ein Herunterbrechen auf den Bereich der KMU's ist systemtechnisch nicht möglich und würde unverhältnismässig hohe Erhebungskosten verursachen.

Die Gebührenabgaben machten im Kanton Solothurn in den letzten zehn Jahren zwischen 5 – 7 % der jährlichen kantonalen Erträge aus. Der Anteil der Steuereinnahmen schwankte in dieser Zeit (zwischen 46% und 56%) wesentlich ausgeprägter als die Kausalabgaben. Grund für die grosse Volatilität der Steuereinnahmen sind zwei Revisionen des Steuergesetzes und die allgemeine konjunkturelle Entwicklung.

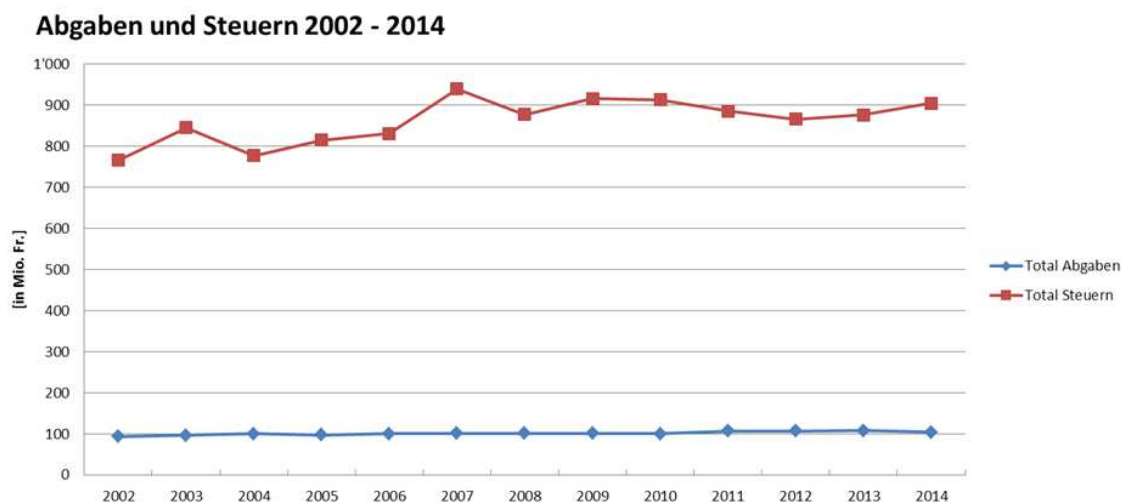
Die Steuereinnahmen sind in den letzten zehn Jahren stark schwankend von 765 Mio. Fr. auf 885 Mio. Fr. um 15,7% gestiegen. Dagegen sind die Abgaben weit konstanter von 92,8 Mio. Fr. auf 106,5 Mio. um 14,8% gestiegen, was real 7,3% entspricht, wenn die Teuerung nicht berücksichtigt wird.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Entwicklung der Kausalabgaben sehr gleichmässig blieb. Die Einnahmen aus Kausalabgaben machen jedoch bei Betrachtung der absoluten Zahlen nur einen kleinen Teil (rund ein Achtel) der Steuereinnahmen aus.

Die Gebühren sind in den letzten zehn Jahren leicht angestiegen. Gründe dafür sind hauptsächlich die erhöhte Nachfrage an gebührenpflichtigen Leistungen und nicht ein Anstieg der Gebühren. Der Gebührentarif wurde in den letzten zehn Jahren nur sehr punktuell angepasst.

Im interkantonalen Vergleich zeigt sich, dass sich der Kanton Solothurn im vorderen Drittel der Gebührenhöhen bewegt. Er gehört jedoch nirgends zu den Ausreissern und die Gebühren bewegen sich im vergleichbaren Rahmen. Nur bei den Motorfahrzeuggebühren liegt der Kanton Solothurn wie die meisten anderen Kantone über der 100%- Marke.“

Wir haben das im Bericht erhobene Zahlenmaterial, welches auf den Jahren 2002 bis 2011 basiert, um die Werte der Jahre 2012 bis 2014 ergänzt und stellen fest, dass sich in der Entwicklung der Kausalabgaben im Verhältnis zu den übrigen Einnahmen keine besonderen Veränderungen ergeben haben. So zeigt zum Beispiel die Entwicklung der Steuern und Abgaben (Gebühren) über 13 Jahre (2002 -2014) folgendes Bild:

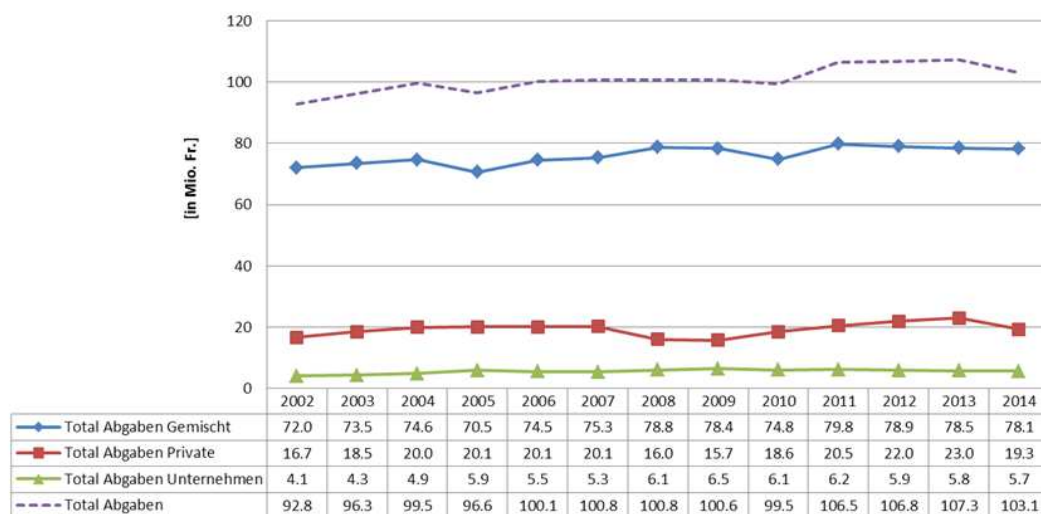


Im Vergleich zu den Kausalabgaben unterliegen Steuereinnahmen höheren Schwankungen aufgrund von Steuergesetzrevisionen und der konjunkturellen Entwicklung.

Wir haben im Bericht zu den Kausalabgaben weiter erwähnt, dass es nicht möglich ist, eine Auswertung zu erstellen, aus welcher ersichtlich ist, in welcher Höhe Unternehmungen oder gar KMU's durch Gebühren belastet werden. Dies deshalb, weil bei der Rechnungsstellung der Kausalabgaben keine Auswertung erstellt wird, ob es sich beim Rechnungsempfänger um eine natürliche Person oder um eine juristische Person und in diesem Falle um eine KMU oder um einen Grossbetrieb handelt. Diese Einschränkung gilt auch heute noch. Wir können eine grobe Aufteilung nach Leistungsbezügern in drei Gruppen vornehmen und zwar in Unternehmen (juristische Personen), private Haushalte (natürliche Personen) und Gemischte Gruppe von Unternehmen oder Privatpersonen. Die gemischte Gruppe vereint naturgemäss die grösste Summe an Gebühren und lässt eine franken- und anteilmässige Aussage über die Belastung von Unternehmen nicht zu. Als Beispiele seien hier die Gebühren der Motorfahrzeugkontrolle oder die Betriebsgebühren genannt, welche zusammen im Jahr 2014 28.4% aller Gebühreneinnahmen ausmachen.

Wir haben im Bericht zu den Kausalabgaben aus dem Jahr 2012 aufgezeigt, wie sich die Kausalabgaben nach Leistungsbezüger (juristische und natürliche Personen sowie gemischte Gruppe), über die Jahre 2002-2011 in absoluten Zahlen sowie prozentual entwickelt. Auch diese Zahlenreihen ergeben ergänzt um die Jahre 2012, 2013 und 2014 kein anderes Bild, wie die nachfolgende Grafik zeigt:

Kausalabgaben nach Leistungsbezügern 2002 - 2014



Nebst dem Hindernis, eine detaillierte und damit aussagekräftige Zuordnung der Gebühren auf Unternehmungen oder sogar KMU's vorzunehmen, gilt es zu berücksichtigen, dass etliche Gebühren, welche einen erheblichen Anteil des gesamten Gebührenvolumens ausmachen, gestützt auf Bundesrecht erhoben werden. Dies gilt zum Beispiel für die Betreibungsgebühren mit einem Gesamtbetrag von 17.3 Mio. Franken bzw. einem Anteil von 16.8% am Gesamtvolumen der Gebühreneinnahmen (Stand 2014).

Zusammenfassend halten wir fest, dass gestützt auf einen erheblich erklärten Auftrag ein Bericht über die Kausalabgaben und Unternehmen im März 2012 erstellt wurde. Werden die damals präsentierten Ergebnisse um die aktuellen Jahre 2012 bis 2014 ergänzt, ergeben sich keine neuen Erkenntnisse. Damals wie heute besteht die Schwierigkeit einer Auswertung darin, Gebühren zulasten von Unternehmen zu erheben. Der Anteil der Gebühren, welche alleine von Unternehmen geleistet werden, stellt nur einen sehr kleinen Teil des gesamten Einnahmenvolumens dar (5.7% im Jahr 2014). Hier eine Reduktion der Gebühren vorzunehmen mit dem Ziel, eine Kompensation der Frankenstärke für Unternehmen zu bewirken, wäre vermessen. Der Anteil der Gebühren, welcher sowohl von Unternehmen wie auch von natürlichen Personen erhoben wird, beträgt hingegen 78.1% des Gesamtvolumens (Stand 2014). Eine Auswertung zu erstellen, wieviel Unternehmen an Gebühren zu leisten haben, wäre nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich und wäre schlussendlich auch nicht sinnvoll, weil es rechtlich nicht zulässig wäre, für die gleiche Dienstleistung von Unternehmen tiefere Gebühren zu erheben als von natürlichen Personen. Gebührenreduktionen müssten in diesem Fall allen Leistungsbezügern zugute kommen. Generelle Gebührenreduktionen würden jedoch dem beschlossenen Massnahmenplan widersprechen, welcher kostendeckende Gebühren fordert. Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, den Auftrag nicht erheblich zu erklären.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Eng'.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat