

Regierungsratsbeschluss

vom 7. November 2016

Nr. 2016/1922

KR.Nr. I 0116/2016 (FD)

Interpellation Fraktion Grüne: Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III für den Kanton Solothurn Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Im Rahmen der Finanzplanung wurde in den letzten Jahren immer wieder die Unternehmenssteuerreform als die grosse Unbekannte in den Raum gestellt, jeweils verbunden mit der Aussicht auf unbestimmte Mindereinnahmen. Unterdessen hat der Bund das Gesetzgebungsverfahren auf Parlamentsebene abgeschlossen. Nebst der Aufhebung bisheriger Privilegien für Statusgesellschaften sind vier Ersatzprivilegien neu geschaffen worden: a) weitgehende Steuerbefreiung der Einnahmen aus Patenten, b) Abzüge für Forschungskosten, c) Steuerermässigungen auf Eigenkapital und d) Zinsbereinigung auf nicht betriebsnotwendigem Eigenkapital. Weiter rufen die Bundesvorgaben nach einer Senkung der kantonalen Gewinnsteuersätze.

Es dürfte zur Volksabstimmung kommen. Damit die Stimmberechtigten "en pleine connaissance de cause" entscheiden können, besteht Informationsbedarf über die Auswirkungen auf den Kanton Solothurn und auf die Gemeinden. Bekanntlich enthielt die letzte Unternehmenssteuerreform undeklarierte Steuergeschenke an Aktionärinnen und Aktionäre im Wert von Milliarden von Franken, deren Umfang der Stimmbevölkerung verschwiegen wurde.

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat, dass das schweizerische Parlament weit über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen hinausgegangen ist?
2. Wie viel Prozent aller Firmen im Kanton Solothurn sind Statusgesellschaften, und welchen Anteil an den Kapitalsteuern sowie an den Gewinnsteuern generierten sie im letzten abgerechneten Steuerjahr?
3. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Einnahmenausfälle für den Kanton Solothurn aufgrund der USR III (ohne Berücksichtigung einer Senkung des kantonalen Gewinnsteuersatzes)?
4. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die kumulierten Einnahmenausfälle für die Gemeinden des Kantons Solothurn aufgrund der USR III, ohne Veränderung des Gewinnsteuersatzes?
5. Welchen Gewinnsteuersatz erachtet der Regierungsrat als angemessen für den Kanton Solothurn? Zu welchen Einnahmenausfällen würde dieser neue Satz führen?
6. Wie gewährleistet der Kanton, dass es im Zuge der absehbaren Senkungen der Gewinnsteuern für juristische Personen nicht zu einem "race to the bottom" zwischen den Kantonen kommt?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Vorbemerkungen

Am 31. Oktober 2016 haben wir die Strategie beschlossen, auf welchem Weg die Unternehmenssteuerreform III (USR III) im Kanton Solothurn umgesetzt werden soll; anschliessend haben wir die Öffentlichkeit darüber informiert. Darin sehen wir im Sinne einer Vorwärtsstrategie vor, den Gewinnsteuersatz massiv zu senken, damit der Kanton sich im interkantonalen und insbesondere im internationalen Steuerwettbewerb behaupten und den Wegzug von Unternehmen und von qualifizierten Arbeitnehmern verhindern kann. Gleichzeitig schafft er damit auch günstige Voraussetzungen für die Attraktion neuer Unternehmen. Die damit verbundenen Steuerausfälle betrachten wir als Investition in den Kanton als Werk-, Forschungs- und Industriekanton.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1

Wie beurteilt der Regierungsrat, dass das schweizerische Parlament weit über die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen hinausgegangen ist?

Das Parlament hat die Vorlage des Bundesrates zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) nicht massiv verändert. Zwar hat es die Vorlage um die zinsbereinigte Gewinnsteuer erweitert, auf der andern Seite aber die Abschaffung der Emissionsabgabe davon ausgeklammert. Zusätzlich hat es, auch auf Druck der Kantone, eine Entlastungsbegrenzung von maximal 80% eingeführt. Die Kantone können die Entlastungswirkung der mit der USR III zur Verfügung gestellten Instrumente weiter einschränken. Damit wird verhindert, dass diese Instrumente, deren dynamische Wirkung schwer abzuschätzen ist, zu einer Nullbesteuerung führen. Ausserdem sollen die Instrumente in einer Verordnung des Bundesrates definiert werden, um einen Wildwuchs der Praxis zu verhindern.

3.2.2 Zu Frage 2

Wie viel Prozent aller Firmen im Kanton Solothurn sind Statusgesellschaften, und welchen Anteil an den Kapitalsteuern sowie an den Gewinnsteuern generierten sie im letzten abgerechneten Steuerjahr?

Der Anteil der Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und Verwaltungsgesellschaften) hat im Steuerjahr 2014 rund 4% betragen, ihr Anteil am Steueraufkommen der juristischen Personen beträgt rund 4.5% (einfache Staatssteuer). Zusammen mit den ebenfalls privilegiert besteuerten Principalgesellschaften (mit internationaler Ausscheidung) erhöht sich ihr Anteil am Steuerertrag auf rund 7.5%. Von grosser Bedeutung ist ausserdem der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer, der bei diesen Gesellschaften ähnlich hoch ist wie die Staatssteuer.

3.2.3 Zu Frage 3

Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Einnahmenausfälle für den Kanton Solothurn aufgrund der USR III (ohne Berücksichtigung einer Senkung des kantonalen Gewinnsteuersatzes)?

Die Steuermindererträge, welche die Instrumente der USR III (insbesondere Patentbox, erhöhter Abzug von Forschungs- und Entwicklungsaufwand, zinsbereinigte Gewinnsteuer) bewirken, lassen sich nicht verlässlich abschätzen. Denn wir wissen nicht, ob und in welchem Umfang die Unternehmen sie in Anspruch nehmen (können). Und auch die konkrete Ausgestaltung, die der

Bundesrat in einer Verordnung vornehmen wird, ist noch nicht bekannt. In einer groben Schätzung gehen wir von einem mittleren einstelligen Millionenbetrag aus.

Allerdings würde die blosser Einführung der Instrumente der USR III ohne Senkung der Gewinnsteuersätze dazu führen, dass der Kanton Solothurn seine steuerliche Wettbewerbsfähigkeit vollständig verlieren würde. Sehr rasch würden die heute privilegiert besteuerten, hochmobilen Gesellschaften aus dem Kanton wegziehen, da sich ihre Steuerbelastung mehr als verdoppeln würde. Mit rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Anpassungen werden international tätige Unternehmen weiter in der Lage sein, die Gewinne ihrer hier produzierenden Betriebe teilweise an steuergünstigere Orte zu verlagern. Und bei Investitionsentscheiden schliesslich wird der Kanton Solothurn wegen der hohen Steuerbelastung gar nicht mehr in Frage kommen. Neben den Steuern der Unternehmen gehen mit jeder dieser Phasen auch die Arbeitsplätze und folglich auch die Steuern der Mitarbeiter verloren. Die dadurch verursachten Mindererträge werden mittel- und längerfristig ein Vielfaches der Ausfälle ausmachen, welche die Instrumente der USR III direkt bewirken.

3.2.4 Zu Frage 4

Wie hoch schätzt der Regierungsrat die kumulierten Einnahmehausfälle für die Gemeinden des Kantons Solothurn aufgrund der USR III, ohne Veränderung des Gewinnsteuersatzes?

Rein statisch und mathematisch betragen die Ertragsausfälle der Gesamtheit der Einwohnergemeinden rund das 1.15-fache jener des Kantons (durchschnittlicher Steuerfuss von ca. 115%). Die Ausführungen zu Frage 3 gelten hier in gleicher Weise.

3.2.5 Zu Frage 5

Welchen Gewinnsteuersatz erachtet der Regierungsrat als angemessen für den Kanton Solothurn? Zu welchen Einnahmehausfällen würde dieser neue Satz führen?

Wir sehen in unserer Strategie zur Umsetzung der USR III, die wir am 31. Oktober 2016 beschlossen haben, eine Senkung der Gewinnsteuer mit einem proportionalen Gewinnsteuersatz von 3% vor (bisher 5% auf den ersten 100'000 Franken Reingewinn und 8.5% auf dem verbleibenden Reingewinn). Bei einem Gesamtsteuerfuss von 210% (Staat und Gemeinde je 100%, Finanzausgleichssteuer 10%) ergibt dies einen statutarischen Steuersatz von 6.3%, zusammen mit der direkten Bundessteuer von 8.5% total 14.8%. Da die Steuern vom Gewinn abgezogen werden können, beträgt die effektive Gewinnsteuerbelastung 12.9% ($14.8\% : 1.148$). Wir schätzen die Mindererträge für den Kanton und die Gemeinden aufgrund einer statischen Betrachtung auf insgesamt rund 145 Mio. Franken. Darin eingeschlossen sind die Mindererträge aufgrund der Instrumente der USR III, aber auch die zusätzlichen Steuern, welche die bisher privilegiert besteuerten Unternehmen abliefern müssen. Nicht enthalten sind in diesem Betrag die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer sowie andere steuerliche Korrekturmassnahmen.

3.2.6 Zu Frage 6

Wie gewährleistet der Kanton, dass es im Zuge der absehbaren Senkungen der Gewinnsteuern für juristische Personen nicht zu einem "race to the bottom" zwischen den Kantonen kommt?

Der Kanton kann hier keine Gewährleistung übernehmen, weder Regierung noch Parlament. Indessen gehen wir davon aus, dass kein Kanton eine effektive Gewinnsteuerbelastung von unter 12% anstreben wird (ohne zusätzliche Entlastung durch die Instrumente der USR III). Denn tiefere Steuerbelastungen sind im internationalen Verhältnis kaum mehr akzeptiert, zumal auch zahlreiche Staaten sehr unterschiedliche sogenannte CFC-Rules (Controlled Foreign Companies-

Rules) erlassen haben. Aufgrund dieser Regeln werden Gewinne von niedrig besteuerten ausländischen Tochtergesellschaften steuerlich zum Gewinn der inländischen Muttergesellschaft hinzugerechnet. Die von der Tochtergesellschaft im Ausland bezahlte Steuer wird bloss angerechnet, so dass deren Steuerbelastung im Ergebnis auf das Niveau im Staat der Muttergesellschaft angehoben wird. Empfehlungen, noch keine Massnahmen, zur Stärkung der Vorschriften zur Hinzurechnungsbesteuerung enthält auch der Bericht der OECD/G20 zum BEPS-Projekt (Aktionspunkt 3). Wir schliessen aus diesem Grund nicht aus, dass in den nächsten Jahren international höhere Mindestbesteuerungen gefordert werden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat