

# Regierungsratsbeschluss

vom 7. November 2016

Nr. 2016/1923

KR.Nr. I 0133/2016 (FD)

## **Interpellation Fraktion SP: Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III für Kanton und Gemeinden (30.08.2016) Stellungnahme des Regierungsrates**

---

### **1. Interpellationstext**

Die eidgenössischen Räte haben in der Sommersession 2016 die Unternehmenssteuerreform III mit einer Revision u.a. des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich, über die direkte Bundessteuer und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden beschlossen. Die Revision ist die Folge der international geforderten Aufhebung des Sonderstatus der Holding- und vergleichbaren Gesellschaften. Zum Ausgleich dieser Steuerprivilegien werden beim Bund und/oder den Kantonen neue Instrumente zur Steuerreduktion geschaffen wie die Patentbox, die Inputförderung, die zinsbereinigte Gewinnsteuer etc. Diese Reform hat finanzielle Konsequenzen für den Bund, die Kantone und Gemeinden, deren Folgen aufgrund der noch offenen Ausgestaltung in den meisten Kantonen erst in Umrissen absehbar sind. Beim Bund hat die USR III in einer statischen Berechnung Ertragsausfälle von rund 1,3 Mrd. Franken zur Folge.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn legt im Aufgaben- und Finanzplan 2017-2020 zwar dar, dass er die USR III umsetzen will und offenbar bereits Steuersenkungen vor Inkrafttreten der USR III beantragt. Es stellt sich nun die Frage, was der Regierungsrat konkret plant und welches die finanziellen Konsequenzen für den Kanton und die Gemeinden sind.

Wir bitten den Regierungsrat, dazu die folgenden Fragen zu beantworten:

1. a) Welche Konsequenzen hat die im IAFP vorgeschlagene Senkung des Steuerfusses für juristische Personen per 2017 für die Steuerbelastung für Holding- und vergleichbare Gesellschaften?  
b) Welche Steuerausfälle hat die Senkung des Steuerfusses von 104 auf 100% zur Folge per 2017, und welche Steuerausfälle sind für die Folgejahre zu erwarten?
2. a) Erwägt der Regierungsrat eine Senkung der Gewinnsteuer und, wenn ja, in welchem Ausmass und ab wann?  
b) Wie verhält sich eine allfällige Senkung der Gewinnsteuer zur Reduktion des Steuerfusses für juristische Personen?
3. Welche der mit der USR III vorgesehenen Instrumente wie Patentbox, Inputförderung, zinsbereinigte Gewinnsteuer etc. plant der Regierungsrat umzusetzen?
4. Welche finanzielle Konsequenz hat die Erhöhung des Kantonsanteils bei den direkten Steuern für den Kanton Solothurn?
5. Kann der Regierungsrat garantieren, dass er nicht die Steuern für die natürlichen Personen anheben muss, um die Ausfälle aus der USR III zu bezahlen?
6. Mit welchen finanziellen Konsequenzen rechnet der Regierungsrat mit der geplanten Umsetzung der USR III für den Kanton in den nächsten Jahren?
7. Welche finanziellen Konsequenzen hat die Revision für die Gemeinden? Werden die Gemeinden frühzeitig in die Revision der kantonalen Gesetzgebung einbezogen?
8. Welchen Anteil des vertikalen Ausgleichs wird der Kanton für die Gemeinden bereitstellen? Nach welchem Schlüssel will er dieses Geld verteilen? Mit welchem Anteil am vertikalen

Ausgleich rechnet der Kanton? Was, wenn er dieses Geld vom Bund nicht erhält, weil die Einnahmen auf Bundesebene nicht wie erwartet anfallen?

9. Muss eventuell damit gerechnet werden, dass durch Steuerausfälle bei den Gebergemeinden weniger Mittel über den Finanzausgleich verteilt werden können?
10. Plant der Regierungsrat wie im Kanton Waadt eine allfällige Senkung der Unternehmenssteuern mit flankierenden Massnahmen zu Gunsten der natürlichen Personen zu begleiten? Diese soziale Abfederung hat der Vorlage zu einer grossen Akzeptanz bei den Stimmenden mit 87% Zustimmung verholfen.
11. Auf wann legt der Regierungsrat die Vorlage zur Umsetzung der USR III im Kanton Solothurn vor?

## **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.

In diesem Beschluss ist ein Grossteil der in der Interpellation gestellten Fragen direkt oder indirekt beantwortet. Dennoch beantworten wir sie hier ebenfalls, teilweise aber eher kurz. Ergänzend können wir aber auf den Beschluss vom 31. Oktober 2016 und das damit genehmigte Strategiepapier verweisen.

### 3.2 Zu den Fragen

#### 3.2.1 Zu Frage 1:

*a) Welche Konsequenzen hat die im IAFP vorgeschlagene Senkung des Steuerfusses für juristische Personen per 2017 für die Steuerbelastung für Holding- und vergleichbare Gesellschaften?*

Der Gemeindesteuerfuss von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus (Holding-, Domicil- und Verwaltungsgesellschaften) ist auf 100% begrenzt (§ 253 Abs. 4 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuer, BGS 614.1). Bei einem Gesamtsteuerfuss von maximal 214% (Staatssteuer 104%, Finanzausgleichssteuer 10%, Gemeindesteuer maximal 100%) führt die Senkung des Steuerfusses um vier Prozentpunkte zu einer Entlastung bei den Staats- und Gemeindesteuern um 1.87%.

*b) Welche Steuerausfälle hat die Senkung des Steuerfusses von 104 auf 100% zur Folge per 2017, und welche Steuerausfälle sind für die Folgejahre zu erwarten?*

Für die Gesamtheit der juristischen Personen bedeutet die Senkung des Steuerfusses von 104% auf 100% einen Minderertrag von je rund 5 Mio. Franken in den Jahren 2017 und 2018. Wenn der Steuersatz wie in der Antwort zu Frage 2 beschrieben gesenkt wird, bewirkt die Senkung des Steuerfusses für sich allein in den Folgejahren noch einen Minderertrag von rund 2.5 Mio. Franken.

Die ganze oder einfache Staatssteuer der Statusgesellschaften hat in der Steuerperiode 2014 rund 5.37 Mio. Franken betragen. Die Senkung des Steuerfusses von 104% auf 100% ergibt also einen Minderertrag von etwa 215'000 Franken. Wie hoch der Steuerertrag dieser Gesellschaften in den Steuerperioden 2015 und 2016 ausfallen wird, dazu sind noch keine konkreten Aussagen möglich; wir gehen aber von einem leicht steigenden Steueraufkommen aus. Eine Fortschreibung dieser Zahlen auf die Steuerperioden 2017 und 2018 bezüglich der Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus ist aber kaum möglich. Denn es ist davon auszugehen, dass ein Teil dieser Gesellschaften ihre stillen Reserven noch unter dem bisherigen Recht mit entsprechenden Steuerfolgen aufdeckt und auf den besonderen Steuerstatus verzichtet. Die ordentliche Besteuerung führt zu höheren Steuern; die Aufdeckung der stillen Reserven gibt auf der andern Seite die Möglichkeit zu erhöhten Abschreibungen und bewirkt damit eine Senkung der Steuerlast. Ab Steuerperiode 2019 sind definitiv keine konkreten Aussagen mehr möglich. Denn noch wissen wir nicht, welche der möglichen Instrumente der USR III die heute privilegiert besteuerten Gesellschaften in Anspruch nehmen können und wollen und in welchem Umfang. Ausserdem ist ja die konkrete Ausgestaltung, die der Bundesrat in einer Verordnung vornehmen wird, noch gar nicht bekannt.

3.2.2 Zu Frage 2:

*a) Erwägt der Regierungsrat eine Senkung der Gewinnsteuer und, wenn ja, in welchem Ausmass und ab wann?*

Ja, wir sehen eine Senkung der Gewinnsteuer ab 2019 vor, und zwar mit einem proportionalen Gewinnsteuersatz von 3% (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% ( $14.8\% : 1.148$ ).

*b) Wie verhält sich eine allfällige Senkung der Gewinnsteuer zur Reduktion des Steuerfusses für juristische Personen?*

Die Senkung oder Begrenzung des Steuerfusses hat gegenüber der Senkung des Steuersatzes finanziell zwar untergeordnete Bedeutung, ist aber wichtig, um einen kompetitiven Gesamtsteuersatz zu erreichen.

3.2.3 Zu Frage 3:

*Welche der mit der USR III vorgesehenen Instrumente wie Patentbox, Inputförderung, zinsbereinigte Gewinnsteuer etc. plant der Regierungsrat umzusetzen?*

Wir beabsichtigen sämtliche Instrumente, welche die USR III zur Verfügung stellt, im kantonalen Recht umzusetzen, sehen aber eine Entlastungsbegrenzung vor, die zwischen 60% - 70% des steuerbaren Gewinns liegt.

## 3.2.4 Zu Frage 4:

*Welche finanzielle Konsequenz hat die Erhöhung des Kantonsanteils bei den direkten Steuern für den Kanton Solothurn?*

Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer hat im Rechnungsjahr 2015 ca. 55.4 Mio. Franken betragen (Voranschlag 2016 und 2017 je 58.5 Mio.). Die Erhöhung von bisher 17% auf neu 21.2% ergäbe einen Mehrertrag von 13.7 Mio. Franken (bzw. 14.5 Mio.).

## 3.2.5 Zu Frage 5:

*Kann der Regierungsrat garantieren, dass er nicht die Steuern für die natürlichen Personen anheben muss, um die Ausfälle aus der USR III zu bezahlen?*

Eine Erhöhung der Steuerbelastung bei den natürlichen Personen ist unserer Ansicht nach wegen des bereits überdurchschnittlich hohen Steuerniveaus ausgeschlossen. Denkbar ist im Sinne eines Beitrages zur Gegenfinanzierung einzig, gewisse kleinere Korrekturen bei Sonderveranlagungen vorzunehmen. Im Übrigen haben wir keine Kompetenz, die Steuern anzuheben.

## 3.2.6 Zu Frage 6:

*Mit welchen finanziellen Konsequenzen rechnet der Regierungsrat mit der geplanten Umsetzung der USR III für den Kanton in den nächsten Jahren?*

Im Sinne einer statischen Betrachtungsweise wird das Steueraufkommen bei den juristischen Personen mit der geplanten Umsetzung der USR III ab Inkrafttreten im Jahr 2019 um rund 50% zurückgehen. Dies entspricht einem Rückgang von knapp 70 Mio. Franken für den Kanton (inkl. Finanzausgleichsteuer von rund 6 Mio. Franken). Durch die tiefere Steuerbelastung wird der bei der Gewinnermittlung zu berücksichtigende Steueraufwand tiefer ausfallen als bisher, mit der Folge, dass sich die Einnahmen des Kantons Solothurn aus dem Bundessteueranteil entsprechend um rund 2 Mio. Franken erhöhen.

## 3.2.7 Zu Frage 7:

*Welche finanziellen Konsequenzen hat die Revision für die Gemeinden? Werden die Gemeinden frühzeitig in die Revision der kantonalen Gesetzgebung einbezogen?*

Die Gesamtheit der Einwohnergemeinden muss ohne Korrekturmassnahmen mit Mindererträgen von rund 75 Mio. Franken rechnen. Um zu klären, wie mit den finanziellen Einbussen im Kanton und in den Gemeinden umzugehen ist, um eine Strategie zu entwickeln und Lösungen vorzuschlagen, haben wir mit Beschluss vom 1. März 2016 eine gemischte Kommission aus Vertretern des Kantons und der Einwohnergemeinden eingesetzt (RRB-Nr. 2016/362). In dieser Kommission waren die Gemeinden mit neun Mitgliedern vertreten. Die Gemeinden werden weiterhin in die Vorbereitung der Vorlage zur Umsetzung der USR III einbezogen. In der Projektorganisation ist in den wichtigen Teilprojektgruppen die paritätische Vertretung von Gemeinden und Kanton vorgesehen.

## 3.2.8 Zu Frage 8:

*Welchen Anteil des vertikalen Ausgleichs wird der Kanton für die Gemeinden bereitstellen? Nach welchem Schlüssel will er dieses Geld verteilen? Mit welchem Anteil am vertikalen Ausgleich rechnet der Kanton? Was, wenn er dieses Geld vom Bund nicht erhält, weil die Einnahmen auf Bundesebene nicht wie erwartet anfallen?*

Die Verwendung der vertikalen Ausgleichsmassnahmen des Bundes (Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) ist noch nicht gelöst oder beschlossen, sondern wird gemeinsam mit den Gemeinden bei der Vorbereitung der Vernehmlassungsvorlage zu klären sein. Der Umfang wird unter anderem auch davon abhängen, welche Gemeinwesen mit den vorgesehenen flankierenden Massnahmen (siehe dazu die Antwort zur Frage 10) entlastet werden können und wie weit Kostensenkungen möglich sind. Es werden Modellrechnungen erstellt, um die Auswirkungen auf den Finanzausgleich zu simulieren und eine eventuelle höhere Dotierung des innerkantonalen Finanzausgleichs zu berechnen. Weiter wird in dieser Arbeitsgruppe eine zeitlich befristete Härtefallregelung im innerkantonalen Finanzausgleich zu Gunsten der von der USR III besonders betroffenen Gemeinden ausgearbeitet. Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer wird nur sinken, wenn das Steuersubstrat im Kanton Solothurn zurückgeht. Deshalb gilt es, die mobilen Unternehmen mit einer attraktiven Steuerpolitik von den Vorzügen unseres Kantons zu überzeugen.

### 3.2.9 Zu Frage 9:

*Muss eventuell damit gerechnet werden, dass durch Steuerausfälle bei den Gebergemeinden weniger Mittel über den Finanzausgleich verteilt werden können?*

Die Reduktion der Steuererträge bei den juristischen Personen hat Auswirkungen auf den innerkantonalen Finanzausgleich der Einwohnergemeinden. Dies wird einerseits vor allem Gemeinden direkt betreffen, deren Steuerertrag überdurchschnittlich von den juristischen Personen abhängt; andererseits führt dies zu einer geringeren Steuerkraft im Kantonsmittel und damit verbunden zu einer geringeren Ausgleichsleistung für alle Gemeinden. Die Auswirkungen und eventuell notwendigen Korrekturmassnahmen werden in der bereits in Frage 8 genannten paritätisch zusammengesetzten Projektgruppe „Finanzausgleich“ berechnet bzw. ausgearbeitet.

### 3.2.10 Zu Frage 10:

*Plant der Regierungsrat wie im Kanton Waadt eine allfällige Senkung der Unternehmenssteuern mit flankierenden Massnahmen zu Gunsten der natürlichen Personen zu begleiten? Diese soziale Abfederung hat der Vorlage zu einer grossen Akzeptanz bei den Stimmenden mit 87% Zustimmung verholfen.*

Aus unserer Sicht sind flankierende Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung der USR III notwendig. Sie sind als Gegenleistung der Wirtschaft für die attraktive Steuerpolitik zu verstehen und sollen der Bevölkerung zu Gute kommen bzw. die öffentliche Hand (Kanton und Gemeinden) finanziell entlasten. Gleichzeitig haben die Beiträge der Wirtschaft aber auch wiederum dieser zu Gute zu kommen. So sehen wir zum Beispiel flankierende Massnahmen vor, um das inländische Bildungspotential besser auszuschöpfen (Berufs- und Nachholbildung usw.), sowie solche, die Familien bzw. die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern (leichterer Zugang zu KITA, Erhöhung Kinderzulagen u.ä.). Davon erwarten wir auch einen positiven Einfluss auf den Arbeitsmarkt. Die flankierenden Massnahmen sollen gemeinsam mit den Gemeinden und der Wirtschaft erarbeitet sowie mit der USR III umgesetzt werden. Die Vertreter von massgeblichen Wirtschaftsverbänden haben denn auch die Bereitschaft der Wirtschaft signalisiert, einen namhaften Beitrag in diesem oder ähnlichem Sinne zu leisten.

3.2.11 Zu Frage 11:

*Auf wann legt der Regierungsrat die Vorlage zur Umsetzung der USR III im Kanton Solothurn vor?*

Wir beabsichtigen, die Vorlage zur Umsetzung der USR III nach der Volksabstimmung auf Bundesebene vom 12. Februar 2017 gegen Ende des ersten Quartals 2017 in die Vernehmlassung zu geben.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Finanzdepartement  
Steueramt (20)  
Parlamentsdienste  
Traktandenliste Kantonsrat