

Regierungsratsbeschluss

vom 3. April 2018

Nr. 2018/525
KR.Nr. A 0163/2017 (FD)

Auftrag überparteilich: Steuervorlage 17 Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt aufzuzeigen, wie – unter Berücksichtigung der neuen Eckwerte des Bundesrates zur Steuervorlage 17 – flankierende Massnahmen zur kantonalen Steuerstrategie ausgestaltet werden müssen, damit die vom Regierungsrat beschlossene Vorwärtsstrategie, die unter anderem eine Gesamtsteuerbelastung für Unternehmen von unter 13 Prozent umfasste, beibehalten werden kann.

2. Begründung

Am 12. Februar 2017 hat das Schweizer Stimmvolk die Unternehmenssteuerreform III (USR III) an der Urne abgelehnt. Gegner und Befürworter waren sich dennoch einig, dass eine Steuerreform zwingend notwendig und eine neue, breit akzeptierte Vorlage unumgänglich ist. Bund und Kantone haben in einer Arbeitsgruppe die inhaltliche Stossrichtung für eine neue Vorlage erarbeitet – die Steuervorlage 17. Am 9. Juni 2017 hat der Bundesrat die Eckwerte des Steuerungsorgans weitgehend bestätigt. Die neue Vorlage kommt für die öffentliche Hand rund 400 Mio. Franken günstiger, belastet die Unternehmen und deren Eigentümer stärker und enthält mit der Erhöhung der Familienzulagen um 30 Franken pro Monat ein Element zur sozialen Abfederung. Am 31. Oktober 2016 und 3. Februar 2017 stellte der Regierungsrat des Kantons Solothurn die verbindlichen Eckwerte der kantonalen Steuerstrategie vor. Mit der Strategie sollen die Arbeitsplätze gesichert und die Standortattraktivität des Kantons Solothurn im internationalen und interkantonalen Vergleich erhalten und deutlich verbessert werden. Konkret umfasst die Vorwärtsstrategie eine Gesamtsteuerbelastung für Unternehmen von unter 13 Prozent, die Förderung von Forschung und Entwicklung, flankierende Massnahmen in den Bereichen soziale Sicherheit und Bildung sowie ein finanzieller Ausgleich in und unter den Gemeinden. Für den Kanton Solothurn gibt es zur Vorwärtsstrategie keine Alternative. Davon zeugt die Tatsache, dass der Kanton Solothurn im Ressourcenindex des nationalen Finanzausgleichs immer weiter zurückfällt, aktuell nur noch an fünftletzter Stelle aller Kantone liegt und von Bund und Kantonen mit 325 Mio. Franken (2018) subventioniert wird. Im Jahr 2016 hat der Kanton Solothurn über Staats- und Gemeindesteuern von juristischen Personen rund 290 Mio. Franken eingenommen. Über den nationalen Finanzausgleich erhält der Kanton also gleich noch einmal einen ganzen Kanton dazu. Und dies mit einem kantonalen Steuersatz für Juristische Personen, der zu den höchsten der Schweiz gehört. Verschärft wird die Situation mit der Tatsache, dass der nationale Finanzausgleich unter Druck ist resp. die Geberkantone in Zukunft weniger bezahlen wollen und damit künftig weniger Geld für den Kanton Solothurn zu erwarten ist. Da die kantonalen Steuersätze heute schon zu den höchsten gehören, können die Mindereinnahmen aus dem nationalen Finanzausgleich nur mit einer Stärkung des kantonalen Steuersubstrats aufgefangen werden. Andernfalls drohen mittelfristig Mindereinnahmen, Verschuldung und Leistungskürzungen. Die Vorwärtsstrategie des Regierungsrates ist geeignet, das kantonale Steuersubstrat mittelfristig wieder zu stärken und damit den Kanton Solothurn vom nationalen Finanzausgleich unabhängig zu machen. Aus diesem Grund soll der Regierungsrat aufzeigen, wie die

flankierenden Massnahmen ausgestaltet werden müssen, damit die Gesamtsteuerbelastung für Unternehmen wie vorgesehen weiterhin unter 13 Prozent gehalten werden kann.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Mit RRB Nr. 2018/523 vom 3. April 2018 haben wir die Eckwerte zur Umsetzung der Steuervorlage 17 beschlossen und den Auftrag erteilt, auf dieser Grundlage eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Die darin festgehaltenen Eckwerte lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen:

Zwingend und unbestritten ist die Aufhebung der besonderen Steuerstatus. Um die damit wegfallenden Steuervorteile ein Stück weit zu kompensieren, ist insbesondere der Gewinnsteuersatz deutlich zu senken. Notwendig ist dies auch, um die Standortattraktivität im interkantonalen und internationalen Verhältnis zu erhalten und zu verbessern. Wir sehen deshalb eine Senkung des gesetzlichen Gewinnsteuersatzes von bisher 5% bzw. 8.5% auf 3% vor. Auf eine Beschränkung des Gemeindesteuerfusses verzichten wir jedoch. Im Ergebnis führt diese Senkung bei einem Gemeindesteuerfuss von 100% zu einer effektiven Gewinnsteuerbelastung (inkl. direkte Bundessteuer) von 12.9%, in der Stadt Solothurn (Hauptort: Steuerfuss 110%) von 13.1%. Die Gesamtsteuerbelastung kommt also nicht generell unter 13% zu liegen, sondern bewegt sich um die 13%.

Bei der Kapitalsteuer sehen wir eine Senkung von bisher 0.8‰ auf 0.1‰ vor; die vom Bundesrecht vorgesehenen Instrumente sollen voll ausgeschöpft werden (Patentbox mit 90% Entlastung, Zusatzabzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen von 50%). Die gesamte Entlastung aufgrund dieser Instrumente soll jedoch auf 50% begrenzt werden. Bundesrechtlich wären Entlastungen bis zu 70% zulässig.

Die Mindererträge von 65.7 Mio. (Kanton) bzw. 71.3 Mio. (Gemeinden) sollen im Steuerbereich mit der Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen auf 75% und mit einer Erhöhung der Vermögenssteuer auf max. 1.4‰ teilweise kompensiert werden (Kanton + 11.1 Mio., Gemeinden + 12.8 Mio.).

Als flankierende Massnahmen sehen wir bei den Steuern der natürlichen Personen eine Verdoppelung des Abzuges für Kinderbetreuungskosten auf 12'000 Franken und eine Milderung der Einkommenssteuern für tiefe Einkommen vor (Kanton – 4.0 Mio., Gemeinden – 4.6 Mio.). Im Sozialbereich schlägt das Bundesrecht zu Gunsten der Familien eine Erhöhung des Mindestansatzes für die Familienzulagen um Fr. 30.—/Monat vor. Zusätzlich erachten wir auf kantonaler Ebene Beiträge der von der SV 17 begünstigten Unternehmen zur Finanzierung der Familienergänzungsleistungen (6.3 Mio.), von Gutscheinen für die familienergänzende Kinderbetreuung (Betreuungsgutscheine, 9.6 Mio.) und für rasche Realisierung der informatischen Bildung (8.2 Mio.) als notwendig, um die Vorlage politisch und finanziell realisieren zu können. Die Betreuungsgutscheine kommen wie die höheren Familienzulagen direkt den Familien mit Kindern zugute, während die beiden andern Massnahmen Kanton und Gemeinden entlasten.

Per Saldo bleibt beim Kanton unter Berücksichtigung des erhöhten Anteils an der direkten Bundessteuer ein Minderertrag von 36.4 Mio. Franken, bei den Gemeinden von 56.1 Mio. Franken. Dabei sind die Gemeinden sehr unterschiedlich betroffen. Wir schlagen deshalb vor, die Mindererträge der Gemeinden über den Finanzausgleich mit einer höheren Dotation der bestehenden Ausgleichsgefässe und mit einem neuen Gefäss in den ersten Jahren nach Inkrafttreten weitgehend auszugleichen. Der Ausgleich, im ersten Jahr 40 Mio. Franken, ist aber zu befristen und von Jahr zu Jahr zu reduzieren. Insgesamt muss der Kanton im Jahr 2020 mit Kosten (Mindererträgen und Mehrausgaben), die ihren Ursprung in der SV 17 haben, von ca. 76 Mio. Franken rechnen, für die Jahr 2021 – 2023 mit 71, 66 und 61 Mio. Franken. Ab 2024 rechnen wir noch mit ca. 36 Mio. Franken Kosten. Der nach neusten Berechnungen des Bundes (März 2018) zu er-

wartende Ergänzungsbeitrag aus dem NFA von zusätzlichen 5 Mio. Franken Einnahmen ist in diesen Zahlen aber noch nicht miteingerechnet.

Da der neuste IAFP ab dem Jahr 2020 schon ohne Folgen der SV 17 Defizite von ca. 30 – 40 Mio. Franken zeigt, was grösstenteils auf die jährliche Abschreibung von 27,3 Mio. Franken auf dem Finanzfehlbetrag der PKSO zurückzuführen ist, führen die oben erwähnten Folgekosten der SV 17 ab dem Jahr 2020 zu Defiziten von jährlich rund 100 Mio. Franken. Da die PKSO-Abschreibung keine Auswirkungen auf das für die Defizitbremse wirksame Kapital hat, bedeutet dies einen Verzehr des massgebenden Kapitals von ca. 75 Mio. Franken jährlich. In den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten der SV17 kumuliert sich der Verzehr des anrechenbaren Kapitals auf ca. 300 Mio. Franken, was den Bilanzüberschuss per 2023 auf 135 Mio. Franken schmelzen lässt.

Gemäss Legislaturplan Punkt B 1.1.1. muss auf diese Zeit ein Massnahmenplan ins Auge gefasst werden, da das anrechenbare Kapital auf unter 100 Mio. Franken zu sinken droht. Damit soll verhindert werden, dass die Defizitbremse in Kraft tritt, die zu einer Steuererhöhung führen würde.

Für Einzelheiten können wir auf den eingangs erwähnten RRB Nr. 2018/523 vom 3. April 2018 verweisen, in dem wir die flankierenden Massnahmen für die Umsetzung der Vorwärtsstrategie im Unternehmenssteuerrecht näher aufgezeigt haben. Der Auftrag ist damit erfüllt, er kann abgeschrieben werden.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung und Abschreibung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Aktuarin FIKO (ama)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat