

Regierungsratsbeschluss

vom 4. November 2019

Nr. 2019/1698

Umsetzung der Steuerreform und der AHV-Finanzierung 2020 Stellungnahme des Regierungsrates zum Antrag der Finanzkommission (FIKO) vom 22. Oktober 2019 zur Vorlage RG 0142/2019

1. Antrag der Finanzkommission

Die Finanzkommission beantragt gegenüber Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 9. Juli 2019 die folgenden Änderungen.

Ziffer I.

1.1 Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985 (BGS 614.11)

§ 72 Abs. 1 (geändert):

¹ Die Vermögenssteuer für ein Jahr beträgt

Tabelle geändert:

Steuer	Vermögen
0,75 Promille	von den ersten 50'000 Franken;
1,00 Promille	von den nächsten 50'000 Franken;
1,25 Promille	von den nächsten 50'000 Franken;
1,00 Promille	von den nächsten 850'000 Franken;
1,60 Promille	von den nächsten 2'000'000 Franken.

Für Vermögen ab 3'000'000 Franken beträgt die Steuer 1,3 Promille.

§ 97 Abs. 1 (geändert):

¹ Die Gewinnsteuer beträgt 4,4 % des steuerbaren Reingewinns.

§ 291 (neu):

3. Gewinnsteuer im ersten und im zweiten Jahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom TTMMM2019

¹ Abweichend von § 97 beträgt die Gewinnsteuer im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten 5 % und im zweiten Jahr 4,7 % des steuerbaren Reingewinns.

Ziffer II.

1.2 Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden vom 30. November 2014 (BGS 131.73)

§ 38 (neu)

Arbeitsmarktlicher Lastenausgleich

⁵ Dieser Ausgleich wird nach der Formel F des Anhanges berechnet. Vorbehalten bleiben nicht auszurichtende Entlastungen nach § 39 Absatz 7.

Titel nach § 38 (neu)

6.3.2. Befristeter Härtefallausgleich aufgrund der STAF 2020

*§ 39 (neu)**Härtefallausgleich*

¹ Der Härtefallausgleich sorgt für einen zusätzlichen Ausgleich bei den Gemeinden, um Belastungen, welche sich aufgrund der STAF 2020 ergeben, nach Massgabe der gemeindespezifischen Steuerausfälle abfedern zu können.

² Der Härtefallausgleich wird während den ersten acht Vollzugsjahren ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision gewährt.

³ Die Ermittlung des Anspruchs auf einen Härtefallausgleich erfolgt einmalig auf der Grundlage der Härtefallbilanz.

⁴ In der Härtefallbilanz werden pro Gemeinde die bereinigten Steuerausfälle für die ersten acht Vollzugsjahre ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision ausgewiesen und von diesen pro Vollzugsjahr je der Beitrag aus dem arbeitsmarktlichen Lastenausgleich für das erste Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision abgezogen, was die Restbelastung oder die Entlastung in Franken pro Gemeinde und pro betroffenem Vollzugsjahr ergibt. Die Restbelastung oder die Entlastung in Franken wird auf hundert Franken gerundet. Weiter wird pro Gemeinde und pro betroffenem Vollzugsjahr je die gerundete Restbelastung oder die Entlastung in Franken in Prozent des massgebenden Staatssteueraufkommens gemäss dem Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das erste Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision ausgewiesen.

⁵ Die bereinigten Steuerausfälle pro Gemeinde und pro betroffenem Vollzugsjahr werden je wie folgt berechnet:

a) Von den Staatssteuern der juristischen Personen gemäss dem jeweils beschlossenen Gemeindesteuerfuss jeder Gemeinde wird pro betroffenem Vollzugsjahr ein Pauschalabschlag für prognostizierte Steuerausfälle abgezogen:

1. für das erste Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision von 33,89 Prozent;

2. für das zweite Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision von 30,86 Prozent;

3. für das dritte bis achte Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision von 34,71 Prozent;

b) In Fällen übermässiger Entlastungs- oder Belastungswirkungen aufgrund der nachgewiesenen Auswirkungen der STAF 2020 kann das Departement den Pauschalabschlag einzelner Gemeinden pro Basisjahr und pro betroffenem Vollzugsjahr um maximal 60 Prozentpunkte erhöhen oder kürzen. Gestützt auf solche Erhöhungen oder Kürzungen kann das Departement die Härtefallbilanz für das zweite bis achte Vollzugsjahr jeweils nachträglich korrigieren. Solche Korrekturen sind den Gemeinden zusammen mit dem Finanz- und Lastenausgleich des von der Korrektur betroffenen Jahres zu eröffnen;

c) Das Departement berechnet nach den Vorgaben der Buchstaben a und b je die prognostizierten Steuerausfälle der einzelnen Gemeinden pro Basisjahr und pro betroffenem Vollzugsjahr;

d) Grundlage für die Berechnung der prognostizierten Steuerausfälle bildet der Durchschnitt dreier Basisjahre gemäss den beschlossenen Jahresrechnungen der Gemeinden. Die Basisjahre liegen für alle betroffenen Vollzugsjahre drei, vier und fünf Jahre hinter dem ersten Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision.

⁶ Durch den Härtefallausgleich werden die Belastungen der Gemeinden, welche sich aufgrund der STAF 2020 ergeben, pro betroffenem Vollzugsjahr je bis zu einem Zielwert der Restbelastung in Prozent nach Absatz 4 reduziert:

a) für das erste bis dritte Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision von drei Prozent;

b) für das vierte und fünfte Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision von vier Prozent;

c) für das sechste bis achte Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision von fünf Prozent.

⁷ Gemeinden, welche in einem betroffenen Vollzugsjahr in der Härtefallbilanz eine Entlastung ausweisen, wird diese Entlastung nicht ausgerichtet.

⁸ Die Mittel werden den berechtigten Gemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet.

Titel nach § 39 (neu)

6.3.3. Finanzierung der Ausgleichsmassnahmen aufgrund der STAF 2020

§ 40 (neu)

Finanzierung der Ausgleichsmassnahmen

¹ Die Finanzierung des Ausgleichs an die Gemeinden aufgrund der Steuerausfälle infolge der STAF 2020 erfolgt während den ersten acht Vollzugsjahren ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision über einen besonderen Staatsbeitrag von:

a) 20,7 Millionen Franken für das erste Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision;

b) 18,85 Millionen Franken für das zweite Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision;

c) je 21,2 Millionen Franken für das dritte bis achte Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision.

² Dieser besondere Staatsbeitrag nach Absatz 1 kann für den arbeitsmarktlichen Lastenausgleich sowie für sämtliche übrige Finanz- und Lastenausgleichsinstrumente des vorliegenden Gesetzes eingesetzt werden. Der Kantonsrat kann jeweils im Rahmen der Festlegung der Steuerungsgrössen für das zweite bis achte Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision den besonderen Staatsbeitrag nach Absatz 1 um maximal 100 Prozent erhöhen.

³ Die Finanzierung des Härtefallausgleichs erfolgt über nicht auszurichtende Entlastungen nach § 39 Absatz 7 sowie im Übrigen über einen zusätzlichen entsprechenden Staatsbeitrag.

Titel nach § 40 (neu)

6.3.4. Werte für das erste Vollzugsjahr und Berechnungen

§ 41 (neu)

Werte für das erste Vollzugsjahr und Berechnungen

¹ Die Steuerungsgrössen für den arbeitsmarktlichen Lastenausgleich im Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden für das Jahr 2020 werden wie folgt festgelegt:

a) Die minimale Abweichung vom Medianwert (mAM) für die Vollzeitäquivalente an Arbeitsplätzen aus bestimmten Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors pro Einwohner pro Gemeinde beträgt 1.25;

b) Die maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM) für die Vollzeitäquivalente an Arbeitsplätzen aus bestimmten Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors pro Einwohner pro Gemeinde beträgt 3.00;

c) Die minimale Abweichung vom Medianwert (mAM) für die steuerpflichtigen Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften mit Sitz in der betreffenden Gemeinde pro Einwohner pro Gemeinde beträgt 1.25;

d) Die maximale Abweichung vom Medianwert (maxAM) für die steuerpflichtigen Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften mit Sitz in der betreffenden Gemeinde pro Einwohner pro Gemeinde beträgt 2.00;

e) Der Grundbeitrag für eine überdurchschnittliche Anzahl an Arbeitsplätzen aus bestimmten Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors pro Einwohner beträgt 18'630'000 Franken;

f) Der Grundbeitrag für eine überdurchschnittliche Anzahl an Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften mit Sitz in der betreffenden Gemeinde pro Einwohner beträgt 2'070'000 Franken.

² Das Departement nimmt sämtliche sich aus den vorliegenden Übergangsbestimmungen ergebenden Berechnungen vor.

1.3 Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (BGS 831.1):

§ 37^{bis} (neu):

Weitere Aufgaben

¹ Die Familienausgleichskassen haben die Beiträge zur Finanzierung der Ergänzungsleistungen für Familien bei den Beitragspflichtigen zu erheben.

² Die Familienausgleichskassen stellen die erhobenen Beiträge nach Abzug der ausgewiesenen Verwaltungskosten der jeweiligen Vollzugsbehörde zur Verfügung.

§ 85^{octies} (neu):

Finanzierung

¹ Ergänzungsleistungen für Familien werden einschliesslich der Vollzugskosten aus Beiträgen von steuerpflichtigen juristischen Personen finanziert, die der Beitragspflicht an die Familienausgleichskassen unterstehen.

² Für die Beiträge gilt ein separater Beitragsatz von maximal 0.15% der für die Familienzulagen verbindlichen Lohnsummen. Der Regierungsrat legt den effektiven Beitragsatz jährlich fest.

³ Verfahren und Vollzug zum Erheben der Beiträge richten sich analog nach den bundesrechtlichen und kantonalen Bestimmungen zu den Familienzulagen und den Familienausgleichskassen; davon ausgenommen sind die Bestimmung betreffend die Lastenausgleiche gemäss § 73 bis § 76.

2. Erwägungen

2.1 Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (StG)

§ 72 Abs. 1: In der Botschaft zur Umsetzung der STAF vom 9. Juli 2019 schlagen wir als Gegenfinanzierungsmassnahme eine Erhöhung der Vermögenssteuer, deren Maximalsatz heute 1,0 ‰ (einfache Staatssteuer) beträgt, auf maximal 1,4 ‰ vor. Die Steuerbelastung bleibt beim vorgeschlagenen Tarif bis zu einem steuerbaren Vermögen von 1 Mio. Franken gegenüber dem geltenden Recht unverändert. Anschliessend steigt die Belastung kontinuierlich an, so dass der neue Maximalsatz ab einem steuerbaren Vermögen von 3 Mio. Franken erreicht wird. Die Finanzkommission beantragt nun, den Maximalsatz bei der Vermögenssteuer auf 1,3 ‰ festzusetzen. Die Tarifstruktur soll jedoch dem gleichen Prinzip folgen, d.h. die Erhöhung der Vermögenssteuerbelastung soll gegenüber heute erst ab einer Million Franken steuerbarem Vermögen greifen und der Maximalsatz soll bei 3 Mio. Franken erreicht werden. Die Mehrerträge fallen bei einer statischen Berechnung für Kanton und Gemeinden zusammen mit dem günstigeren Maximalsatz um 3 Mio. Franken tiefer aus; anstatt 12,7 Mio. Franken sind beim Antrag der Finanzkommission für Kanton und Gemeinden noch 9,7 Mio. Franken zu erwarten (bei einer statischen Berechnung gestützt auf das Steuerjahr 2016). Die finanziellen Unterschiede sind nicht gross. Die gegenüber unserem Vorschlag tiefere Vermögenssteuer ist als Teil einer überparteilichen Konsensfindung innerhalb der Finanzkommission zu begreifen und hat auch eine psychologische Bedeutung. Wichtig erscheint uns, dass die Finanzkommission die Erhöhung der Vermögenssteuer als Gegenfinanzierungsmassnahme im Sinne der Botschaft vom 9. Juli 2019 im Grundsatz unterstützt. Wir können dem Antrag zustimmen.

§ 97 Abs. 1: Die Finanzkommission beantragt, den einfachen Gewinnsteuersatz für juristische Personen in drei Schritten auf 4,4 % (2020: 5 %, 2021: 4,7 % und 2022: 4,4 %) anstatt auf 5 % in einem Schritt zu senken. Bei einem Gewinnsteuersatz von 4,4 % läge die effektive Gesamtsteuerbelastung über alle Steuerhoheiten gerechnet im Kanton Solothurn bei rund 15 % (15,07 % bei einem Gemeindesteuerfuss von 100 %). Dies ist rund ein Prozentpunkt tiefer als dies mit einem Gewinnsteuersatz von 5 % der Fall wäre. Die statisch berechneten Mindererträge bei der Gewinnbesteuerung der juristischen Personen fallen für den Kanton und die Gemeinden um 17,4 Mio. Franken pro Jahr höher aus im Vergleich zum von uns vorgeschlagenen Gewinnsteuer-

satz von 5 %. Die Finanzkommission beantragt jedoch eine zusätzliche Gegenfinanzierung über die Erhöhung der FAK-Beiträge. Diese Erhöhung soll den Kanton bei der Finanzierung der Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) jährlich um zusätzlich bis zu 9 Mio. Franken entlasten (zur Finanzierung der FamEL siehe hiernach Ziffer 2.3.3.). Auf der anderen Seite will sie die Vermögenssteuerbelastung weniger stark erhöhen, was statisch gerechnet 3 Mio. Franken weniger Zusatzerträge für den Kanton und die Gemeinden ausmacht. In der Summe kostet die Variante der Finanzkommission den Kanton und die Gemeinden 11,4 Mio. Franken mehr als unsere Vorlage vom 9. Juli 2019.

Den höheren Mindererträgen steht der tiefere Gewinnsteuersatz gegenüber, der wie erwähnt ein Prozentpunkt bei der effektiven Steuerbelastung ausmachen kann. Die psychologische Wirkung einer effektiven Gesamtsteuerbelastung von rund 15 % gegenüber rund 16 % darf nicht unterschätzt werden. Der Kanton Solothurn kann sich mit diesem Steuersatz im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb leicht besser positionieren, auch wenn die Steuerbelastung im interkantonalen Vergleich sowohl belastungs- wie auch rangmässig immer noch zu den höheren gehören wird. Die Finanzkommission rechnet denn auch damit, dass der etwas tiefere Gewinnsteuersatz stärker dazu beitragen kann, dass hier ansässige Unternehmen allfällige Abwanderungspläne überdenken bzw. gar nicht erst in Angriff nehmen. Wir teilen diese Auffassung und sind auch der Ansicht, dass die zusätzlichen statisch berechneten Mindererträge dafür in Kauf genommen werden können. Wir stimmen diesem Antrag zu.

§ 291 Abs. 1 (neu): Die gestaffelte Senkung des Gewinnsteuersatzes hat den Vorteil, dass die Mindererträge im ersten und im zweiten Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Regelung deutlich geringer ausfallen. Die Entlastung beträgt für den Kanton gesamthaft rund 13 Mio. Franken, für die Gemeinden 14 Mio. Die Übergangsfrist von zwei Jahren ist zudem kurz. Wir können der gestaffelten Senkung des Gewinnsteuersatzes deshalb zustimmen.

2.2 Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden

Die Finanzkommission hat im Rahmen ihrer Beratungen zum Gemeindeausgleich bei der kantonalen Umsetzung der Vorlage STAF verschiedene Varianten geprüft. Schliesslich überzeugte sie jene Variante mit einem gut ausgestatteten Ausgleich über acht Jahre kombiniert mit einer Härtefallregelung. Auch beantragt die Finanzkommission, den Ausgleich - bei einer Inkraftsetzung der STAF zum 1. Januar 2020 - bereits ab dem Jahr 2020 den Gemeinden auszurichten. Die Kosten für diese Ausgleichslösung belaufen sich für den Kanton über die gesamte Laufzeit auf gegen 200 Mio. Franken oder durchschnittlich 25 Mio. Franken pro Jahr. Der Regierungsrat unterstützt die vorliegende Lösung mit Blick auf den überparteilichen Kompromiss mit dem Ziel, die geforderte Planungssicherheit für die Unternehmen rasch erreichen zu können. Dies obwohl die Belastung für den Kantonshaushalt im Vergleich zu unserer Vorlage vom 9. Juli 2019 gestützt auf die statische Berechnung um 80 Mio. Franken höher ausfällt. Folglich bejahen wir auch die von der Finanzkommission beantragten Änderungen.

2.3 Sozialgesetz (SG)

Die FamEL bieten finanzielle Hilfe für Working-Poor-Haushalte mit kleinen Kindern; sie verhindern Familienarmut, vor allem von Eltern, die in Tieflohnsektoren arbeiten.

Es ist zulässig, für die FamEL Beiträge an die Familienausgleichskassen (FAK-Beiträge) zu erheben. Dies bedarf aber einer Bewilligung des Bundesamtes für Sozialversicherungen. Der Vorteil dieser Finanzierungsart ist die Einfachheit der Erhebung, indem auf die normalen FAK-Beiträge jeweilige separate Zuschläge erhoben werden.

Die Nachteile dieser Finanzierungsart bestehen darin, dass sich die Arbeitskosten erhöhen und damit die Attraktivität des Werkstandorts schmälern. Ausserdem belastet sie auch Arbeitgeber, die von den Anpassungen des neuen Steuersystems keinen oder nur einen geringen Nutzen ha-

ben. Das sind die Selbständigerwerbenden und die öffentlichen Gemeinwesen inkl. Spitäler und Heime. Dieser Nachteil lässt sich vermeiden, wenn die Beitragspflicht auf steuerpflichtige juristische Personen beschränkt wird. Steuerpflichtige juristische Personen leisten schätzungsweise 75 % der FAK-Beiträge.

Im Jahre 2017 sind im Kanton Solothurn vonseiten Arbeitgeber (ohne Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige) rund 112 Mio. Franken an Beiträgen eingezahlt worden. 75 % davon betragen rund 84 Mio. Franken. Gemäss der Bundesstatistik 2017 betrug der gewichtete Beitragssatz für den Kanton Solothurn 1,3 %. Eine Erhöhung des Beitragssatzes um 0,1 % bezogen auf 84 Mio. Franken führt zu Mehreinnahmen von rund 6,46 Mio. Franken. Ein vergleichbares Bild ergeben die aktuelleren Zahlen der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn. Diese zieht rund die Hälfte der Beiträge der Arbeitgeber ein. Sie hat 2018 von diesen rund 55,7 Mio. Franken an Beiträgen bei einem Satz von 1,3 % an die Familienausgleichskasse einbezahlt erhalten. 75 % davon entsprechen rund 41,8 Mio. Franken. Eine Erhöhung ihres Beitragssatzes um 0,1 % würde bezogen auf diese Summe zu Mehreinnahmen von 3,21 Mio. Franken führen, auf alle Beiträge hochgerechnet folglich 6,42 Mio. Franken.

Für das Jahr 2019 ist bei der FamEL mit einem Aufwand von 8,5 Mio. Franken, einschliesslich Verwaltungskosten mit einem vom 9,1 Mio. Franken zu rechnen. Um diese Ausgaben vollständig zu decken, wäre gegenwärtig ein FAK-Aufschlag von 0,14 % nötig. Der im vorgeschlagenen Wortlaut verwendete maximale Beitragssatz von 0,15 % würde für eine Ausfinanzierung voraussichtlich reichen.

Eine Fixierung des FAK-Beitrages erscheint sinnvoll, soweit die Belastung der juristischen Personen bzw. die Verteuerung der Arbeitskosten für die Unternehmen transparent und abschätzbar bleiben soll. Die Fixierung des Beitragssatzes führt gleichzeitig dazu, dass die Erträge von den Arbeitgebenden als Entlastung der öffentlichen Hand bei den Ausgaben für die FamEL zu verstehen sind. Trotz der Beiträge der Wirtschaft handelt es sich bei den Leistungen im Rahmen der FamEL unverändert um gebundene Ausgaben; gegenüber den einzelnen Familien bestehen nach wie vor gesetzlich verankerte Ansprüche. Der Kanton hat diese zu gewährleisten und zwar unabhängig von den erhobenen FAK-Beiträgen. Damit bleibt die öffentliche Hand bzw. der Kanton finanziell in der Verantwortung hinsichtlich der Ausgaben bei den FamEL.

3. Beschluss

Den Änderungsanträgen der Finanzkommission vom 22. Oktober 2019 wird zugestimmt.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Antrag der Finanzkommission vom 22. Oktober 2019

Verteiler

Regierungsrat (6)
Finanzdepartement
Steueramt (5)
Departement für Bildung und Kultur
Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden
Aktuariat Finanzkommission
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat