

Regierungsratsbeschluss

vom 26. Februar 2019

Nr. 2019/308

Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung; Stellungnahme zum Antrag der Finanzkommission vom 18. Februar 2019 zur Vorlage RG 0167/2018

1. Antrag der Finanzkommission

Die Finanzkommission beantragt gegenüber Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 18. Dezember 2018 die folgenden Änderungen:

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

§ 41 Abs. 1 lit. I Ziffer 2 soll lauten:

2. an Bund, Kantone, Gemeinden und ihre Anstalten (§ 90 Absatz 1 Buchstaben a-c);

§ 48 Abs. 1 lit. d soll lauten:

d) Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken von Anstalten und Stiftungen des Staates und der Gemeinden, die wirtschaftliche Zwecke verfolgen;

§ 50 Abs. 1 lit. f soll lauten:

f) Veräusserung von Grundstücken des betriebsnotwendigen Anlagevermögens durch die in § 48 Absatz 1 Buchstabe d und e genannten juristischen Personen, soweit sie den Erlös in- nert angemessener Frist für den Ersatz betriebsnotwendiger Grundstücke in der Schweiz verwenden;

§ 90 Abs. 1 lit. b und c sollen lauten:

b) der Staat Solothurn und seine Anstalten;

c) die solothurnischen Gemeinden, Zweckverbände und Synodal- oder kantonalen Organisa- tionen der Landeskirchen sowie ihre Anstalten und Stiftungen;

§ 104 Abs. 3 soll lauten:

³ Das anteilige Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte nach § 98, auf Rechte nach § 91^{bis} sowie auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, wird zu 5% dem steuerbaren Eigenkapital zu- gerechnet.

§ 107 Abs. 1 soll lauten:

¹ Die Kapitalsteuer beträgt 0,8 Promille des steuerbaren Eigenkapitals, mindestens jedoch 200 Franken bei persönlicher Zugehörigkeit und 100 Franken bei nur wirtschaftlicher Zugehörigkeit.

§ 253 Abs. 3 soll lauten:

³ Für die natürlichen und für die juristischen Personen kann ein unterschiedlicher Steuerfuss festgelegt werden; der Steuerfuss für juristische Personen darf vom Steuerfuss der natürlichen Personen nach unten um nicht mehr als drei Zehntel der ganzen Staatssteuer abweichen. Nach oben ist die Abweichung nicht beschränkt.

§ 289 (neu) soll gestrichen werden.

§ 292 (neu) soll lauten:

4. *Gewinnsteuer im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom TMMMM2019*

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

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

§ 39 (neu) Abs. 2 und 3 sollen lauten:

² Das Staatssteueraufkommen einer Gemeinde ist die Summe der Staatssteuern der natürlichen und juristischen Personen aus dieser Gemeinde, wobei von der Summe der Staatssteuern der juristischen Personen ein Pauschalabschlag für prognostizierte Steuerausfälle in der Bandbreite von 10 bis 60 Prozent dieser Summe abgezogen wird, bei einem Steuerfuss von 100 Prozent. Der Regierungsrat legt den für alle Gemeinden gleichen Pauschalabschlag für folgende Basisjahre je separat fest:

- a) für die Basisjahre, welche drei und vier Jahre hinter dem Geltungsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision liegen für die Berechnungen zum ersten Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision;
- b) für die Basisjahre, welche ein, zwei und drei Jahre hinter dem Geltungsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision liegen für die Berechnungen zum zweiten, dritten und vierten Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision.

³ In Fällen übermässiger Entlastungs- oder Belastungswirkungen aufgrund der nachgewiesenen Auswirkungen der STAF kann das Departement den Pauschalabschlag einzelner Gemeinden pro Basisjahr und für die Festlegung durch den Regierungsrat nach Absatz 2 Buchstabe a um maximal 75 Prozentpunkte sowie für die Festlegung durch den Regierungsrat nach Absatz 2 Buchstabe b um maximal 45 Prozentpunkte erhöhen oder kürzen.

§ 40 (neu) Abs. 3 soll lauten:

³ Die Ermittlung des Anspruchs auf einen Direktausgleich erfolgt einmalig auf der Grundlage der Ausgleichsbilanz für das erste Vollzugsjahr und der Ausgleichsbilanz für das zweite bis sechste Vollzugsjahr.

§ 41 (neu) soll lauten:

Bemessung Steuerausfälle aufgrund der STAF

¹ Das Departement berechnet nach den Vorgaben von § 39 Absätze 2 und 3 die prognostizierten Steuerausfälle der einzelnen Gemeinden und erstellt gestützt darauf die Ausgleichsbilanz für das erste Vollzugsjahr und die Ausgleichsbilanz für das zweite bis sechste Vollzugsjahr. In Abweichung zu § 39 Absatz 2 ist bei den Staatssteuern der juristischen Personen der jeweils beschlossene Gemeindesteuerfuss jeder Gemeinde und nicht ein Steuerfuss von 100 Prozent massgebend.

² Grundlage für die Berechnung der prognostizierten Steuerausfälle in den Ausgleichsbilanzen bildet der Durchschnitt dreier Basisjahre gemäss den beschlossenen Jahresrechnungen der Gemeinden. Die Basisjahre liegen drei, vier und fünf Jahre hinter dem Geltungsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision. Bei der Ausgleichsbilanz für das erste Vollzugsjahr wird pro Gemeinde der nach § 39 Absatz 2 Buchstabe a festgelegte sowie nach § 39 Absatz 3 korrigiert Pauschalabschlag berücksichtigt. Bei der Ausgleichsbilanz für das zweite bis sechste Vollzugsjahr wird pro Gemeinde der nach § 39 Absatz 2 Buchstabe b festgelegte sowie nach § 39 Absatz 3 korrigiert Pauschalabschlag berücksichtigt.

³ Die Ausgleichsbilanz für das erste Vollzugsjahr vergleicht im ersten Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision das Gesamtergebnis der Abgabe oder des Beitrages nach Gemeinde aus dem Finanz- und Lastenausgleich vor Einführung der Teilrevision mit dem Gesamtergebnis nach Einbezug der Teilrevision. Sie weist unter Einbezug der Steuerausfälle nach Absatz 1 das Endergebnis aus.

⁴ Die Ausgleichsbilanz für das zweite bis sechste Vollzugsjahr vergleicht im ersten Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision das Gesamtergebnis der Abgabe oder des

Beitrages nach Gemeinde aus dem Finanz- und Lastenausgleich vor Einführung der Teilrevision mit dem Gesamtergebnis nach Einbezug der Teilrevision. Sie weist unter Einbezug der Steuerausfälle nach Absatz 1 das Endergebnis aus. Vom Endergebnis wird insgesamt ein Sechstel abgezogen, was die Werte für das zweite Vollzugsjahr ergibt.

§ 42 (neu) soll lauten:

Finanzierung der Ausgleichsmassnahmen

¹ Die Finanzierung des Ausgleichs an die Gemeinde aufgrund der Steuerausfälle infolge der STAF erfolgt während den ersten sechs Vollzugsjahren ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision über einen besonderen Staatsbeitrag. Der Kantonsrat legt diese zusätzlichen Gesamtfinanzierungsbeträge je separat wie folgt fest:

- a) für das erste Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision;
- b) für das zweite Vollzugsjahr ab der Inkraftsetzung der vorliegenden Teilrevision. In den folgenden vier Vollzugsjahren reduziert sich der Betrag für das zweite Vollzugsjahr je um einen Fünftel.

² Pro Jahr wird ein bestimmter Anteil dieser Gesamtfinanzierungsbeträge für die Dotierung des Direktausgleichs eingesetzt.

³ Der jeweilige Restbetrag der Gesamtfinanzierungsbeträge kann für den arbeitsmarktlichen Lastenausgleich sowie für sämtliche übrige Finanz- und Lastenausgleichsinstrumente des vorliegenden Gesetzes eingesetzt werden.

§ 43 (neu) Abs. 1 soll lauten:

¹ Der Kantonsrat legt die Anteile der Gesamtfinanzierungsbeträge zur Finanzierung des Direktausgleichs je separat wie folgt fest:

- a) für das erste Vollzugsjahr;
- b) für das zweite Vollzugsjahr. In den folgenden vier Vollzugsjahren reduziert sich dieser Betrag je um einen Fünftel.

Der Titel nach § 43 (neu) soll lauten:

6.3.5. Werte für das erste und zweite Vollzugsjahr und Berechnungen

§ 44 (neu): Die Sachüberschrift sowie Abs. 1 und 2 sollen lauten:

Werte für das erste und zweite Vollzugsjahr und Berechnungen

¹ Der Kantonsrat legt auf den Inkraftsetzungszeitpunkt der vorliegenden Teilrevision für das erste Vollzugsjahr sämtliche im vorliegenden Gesetz und dem Formelanhang genannten Werte betreffend den arbeitsmarktlichen Lastenausgleich, welche anschliessend jährlich durch diesen bestimmt werden, sowie die Gesamtfinanzierungsbeträge nach § 42 Absatz 1 und die Anteile der Gesamtfinanzierungsbeträge zur Finanzierung des Direktausgleichs für das erste und das zweite Vollzugsjahr nach § 43 fest.

² Der Regierungsrat legt auf den Inkraftsetzungszeitpunkt der vorliegenden Teilrevision die Pauschalabschläge nach § 39 Absatz 2 fest.

2. Erwägungen

2.1 Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (StG)

§ 90 Abs. 1 lit. b und c: Die Finanzkommission beantragt, auf die Änderung dieser Bestimmungen zu verzichten. Die Beschränkung der Steuerbefreiung von kantonalen und kommunalen Anstalten sei zu einem späteren Zeitpunkt näher zu prüfen und in einer separaten Vorlage zu regeln. Wir können die Bedenken betreffend Zeitpunkt und vertiefter Prüfung nachvollziehen und stimmen deshalb dem Antrag auf Festhalten am geltenden Recht zu. Das gilt ebenso für die von uns vorgeschlagenen, damit zusammenhängenden Änderungen von § 41 Abs. 1 lit. I Ziffer 2, § 48 Abs. 1 lit. d und § 50 Abs. 1 lit. f sowie für die Streichung der zugehörigen Übergangsbestimmung § 289 (neu).

§ 104 Abs. 3 und § 107 Abs. 1: Die Kommission beantragt, den bisherigen ordentlichen Kapitalsteuersatz von 0.8 Promille des steuerbaren Eigenkapitals beizubehalten. Im Gegenzug sollen Beteiligungen, Patente und vergleichbare Rechte sowie Konzerndarlehen bei der Bemessung des steuerbaren Eigenkapitals nur zu 5% angerechnet werden. Damit bleibt die Kapitalsteuerbelastung von Beteiligungsgesellschaften, die wegen des Beteiligungsabzuges keine oder nur geringe Gewinnsteuern bezahlen, im interkantonalen Vergleich wettbewerbsfähig und bewegt sich auf ähnlichem Niveau wie die bisherige Kapitalsteuer für Holdinggesellschaften. Der Antrag reduziert zudem – statisch gerechnet – die Mindererträge des Kantons um jährlich rund 4.8 Mio., jene der Gemeinden um 5.5 Mio. Franken. Wir stimmen deshalb dem Antrag zu.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass wir wegen der von uns vorgeschlagenen erheblichen Senkung des Kapitalsteuersatzes auf 0.1 Promille in Botschaft und Entwurf beantragt haben, die Limite für die Vornahme einer innerkantonalen Steuerauscheidung beim steuerbaren Kapital von 500'000 Franken auf 5'000'000 Franken zu erhöhen (§ 250 Abs. 1 lit. b StG; Botschaft, S. 56). Wenn der bisherige Kapitalsteuersatz von 0.8 Promille beibehalten wird, besteht kein Grund mehr die Ausscheidungslimite massiv zu erhöhen. Für diesen Fall beantragen wir, die Änderung von § 250 Abs. 1 lit. b zu streichen, bzw. hier am geltenden Recht festzuhalten.

§ 253 Abs. 3: Wir können die Begründung der Finanzkommission nachvollziehen, dass die Gemeinden bei der Festsetzung des Steuerfusses mehr Handlungsspielraum erhalten sollen, weil sie auf die sinkenden Steuererträge von juristischen Personen reagieren müssen und davon sehr unterschiedlich betroffen sind. Wir stimmen der Öffnung des Spielraums nach oben zu und begrüßen, dass die Kommission an der bisherigen Begrenzung nach unten festhält.

§ 292 (neu): Die gestaffelte Senkung des Gewinnsteuersatzes hat einerseits den Vorteil, dass die Mindererträge im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Regelung deutlich geringer ausfallen. Die Entlastung beträgt für den Kanton rund 35 Mio. Franken, für die Gemeinden 37 Mio. Andererseits besteht ein gewisses Risiko, dass besonders mobile Gesellschaften, die bisher als Statusgesellschaften wesentlich günstiger besteuert worden sind, sich dieser höheren Besteuerung durch Verlegung des Sitzes entziehen. Die bloss kurze Übergangsfrist von einem Jahr schränkt dieses Risiko aber doch erheblich ein. Aus diesen Gründen können wir der gestaffelten Senkung des Gewinnsteuersatzes zustimmen.

2.2 Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden

Die gestaffelte Senkung des Gewinnsteuersatzes hat zur Folge, dass sich die Mindererträge, welche die Gemeinden aufgrund der Reform hinnehmen müssen, im ersten Jahr wesentlich von jenen in den nachfolgenden Jahren unterscheiden werden. Im ersten Jahr belaufen sich die Steuerausfälle der Gemeinden nach der statischen Betrachtung auf insgesamt 30.2 Mio. Franken (gemäss Botschaft und Entwurf ursprünglich 68.0 Mio. Franken), in den Folgejahren dann auf 62.7 Mio. Franken.

Unter Einbezug der bereits ab dem ersten Jahr wirksam werdenden Gegenfinanzierungen aus dem Steuerbereich sowie den Erträgen aus den flankierenden Massnahmen bei den Gemeinden reduzieren sich die Mindererträge. Sie belaufen sich bei rein statischer Betrachtung im ersten Jahr auf 18.5 Mio. Franken und in den Folgejahren auf 50.8 Mio. Franken.

Die Kommission hält am Mechanismus des finanziellen Ausgleichs (Laufzeit sechs Jahre und rückläufig pro Jahr um einen Sechstel) mit den Gemeinden fest, den wir mit Botschaft und Entwurf beantragen. Die von der Kommission beantragte Staffelung erfordert aber wesentliche Korrekturen am Gesetzesentwurf und in der Modellrechnung. Diese sind ausschliesslich eine Folge der Senkung des Gewinnsteuersatzes in zwei Schritten, dem wir – wie vorne ausgeführt – zustimmen.

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen des Ausgleichs auf die einzelnen Gemeinden im Jahr 1 sehen wir vor, dass im Rahmen des von den Gemeinden verlangten und im B+E auf S. 40 vorgesehenen Überprüfungsprozesses diese zu verifizieren, und falls nötig, entsprechende Änderungen in § 44^{quater} Abs. 1^{bis} Volksschulgesetz vorzunehmen sind.

Folglich bejahen wir auch die von der Finanzkommission beantragten Änderungen.

3. Beschluss

- 3.1 Den Änderungsanträgen der Finanzkommission vom 18. Februar 2019 wird zugestimmt.
- 3.2 Es wird für den Fall, dass der Kantonsrat der von der Finanzkommission beantragten Änderung von § 107 Abs. 1 StG zustimmt, beantragt:
Es sei an § 250 Abs. 1 lit. b StG in der geltenden Fassung festzuhalten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen

Antrag der Finanzkommission vom 18. Februar 2019

Verteiler

Regierungsrat (6)
Finanzdepartement
Steueramt (5)
Departement für Bildung und Kultur (2)
Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden
Aktuarin Finanzkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat