

Regierungsratsbeschluss

vom 16. August 2016

Nr. 2016/1390
KR.Nr. I 0108/2016 (FD)

Interpellation Fraktion FDP.Die Liberalen: Vertreibt der Umgangston einzelner Steuerexperten Firmen aus dem Kanton? Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) hat auf Wunsch der UMBAWIKO eine Studie bei der FHNW in Auftrag gegeben. Man will damit Erkenntnisse gewinnen, warum Unternehmen den Kanton Solothurn verlassen. Die erste Analyse der Betriebsabwanderungen 2014 wurde den Mitgliedern der UBAWIKO an der Sitzung vom 19. Mai 2016 vorgestellt. Um genauere Aussagen zu erhalten, wird die Studie in den nächsten Jahren fortgesetzt. Die gewonnenen Erkenntnisse berufen sich auf einen beachtlichen Rücklauf von 15%; man wird wohl auch in Zukunft keine besseren Daten erhalten. Und, diese Rückmeldungen sind alarmierend. Fast die Hälfte der Firmen, die an der Studie teilgenommen haben, sagten aus, dass einer der Gründe, die sie zu einem Wegzug bewogen haben, die unfreundliche Behandlung einzelner Personen in der Steuerverwaltung war. In zwei Interpellationen im Jahr 2013 wurde dieser Missstand bereits aufgegriffen. Die SVP verlangte am 16. Januar 2013 Auskunft zu diesem Thema. Die FDP griff am 4. September 2013 das Thema erneut auf. Da die eingangs erwähnte Studie die Problematik nun erneut aufgreift, stellen sich verschiedene Fragen.

Immer wieder berichten Treuhandunternehmen, dass sie häufiger als früher gezwungen sind, gegen die Steuerveranlagung ihrer Klienten Beschwerde zu erheben. Dies vor allem auch, weil einzelne Beamte nicht gesprächsbereit sind. Viele Beschwerden werden vom Steuergericht gutgeheissen. Es wird mit unnötigen Beschwerdeverfahren Bürokratie aufgebaut, die mit einer kundenfreundlicheren Gesprächskultur einvernehmlich gelöst werden könnten.

Wir bitten die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche konkreten Gründe wurden in der Studie bei den Antworten „Andere Gründe“ genannt (wortwörtliche Aufzählung der Gründe 1-11)?
2. In der Beantwortung der Interpellation der SVP vom 23. April 2016 (RRB 2013/725) schreibt der Regierungsrat in der Beantwortung der Frage 2: „Konkret bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass sich gute Steuerzahler wegen der schlechten Behandlung durch das Steueramt für einen Wegzug oder gegen einen Zuzug entschieden haben.“ Obwohl die Studie nur teilweise aussagekräftig ist, widersprechen die Aussagen von 2013 den Aussagen von 2016. Wie beurteilt die Regierung das Resultat der Studie, dass Firmen bei der Begründung ihres Wegzuges die unfreundliche Behandlung einzelner Steuerbeamten angeben?
3. Beim Vergleich der Rahmenbedingungen betreffen die drei schlechtesten Bewertungen das Verhalten der Verwaltung (Wirtschaftsfreundliches Klima, Kundenorientierung der kantonalen Verwaltung, Wirtschaftsfreundlichkeit der kantonalen Verwaltung). Wie erklärt sich die Regierung diese schlechten Urteile und was gedenkt sie, dagegen zu tun?

4. Wie ist das Verhältnis der gutgeheissenen zu den abgewiesenen Steuerbeschwerden?
5. Stimmt es, dass die Einsprache- und Beschwerdeverfahren vor dem Steuergericht zugenommen haben? Wie sieht die Entwicklung der Einsprachen in den letzten fünf Jahren konkret aus?
6. Wie oft hat der Kanton das Verfahren gewonnen und wie oft hat die Steuerverwaltung das Verfahren ganz oder teilweise verloren?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Die Ziele der Unternehmensbefragung waren:

- Quantifizierung von Wegzugsgründen;
- Identifizierung von Handlungsfeldern, um die Rahmenbedingungen von Unternehmen im Kanton Solothurn zu verbessern.

Befragt wurden Unternehmen (unabhängig von der Rechtsform), die ihren Unternehmenssitz im Jahr 2014 in einen anderen Kanton verlegt haben. An der Zahl waren dies 187 Unternehmen abzüglich der Unternehmen, die bereits wieder erloschen sind (16) und den Unternehmen, die im Rahmen der qualitativen Befragung kontaktiert wurden (10). Die schriftliche Befragung erfolgte im Namen und mit dem Logo der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW). Die Fragebögen konnten in anonymisierter Form zurückgesandt werden. Dies ermöglicht einerseits einen möglichst hohen Rücklauf und andererseits möglichst offene und wahrheitsgetreue Antworten. Das bedeutet aber auch, dass keine Rückschlüsse aus den Antworten auf einzelne Firmen, resp. deren Kontakte zur kantonalen Verwaltung gezogen werden können. Ebenfalls ist nicht ersichtlich, ob einzelne Firmen untereinander personell verbunden sind (siehe aber die Antwort zu Frage 1).

An der Befragung haben insgesamt 28 Unternehmen teilgenommen, was einem Rücklauf von knapp 15% entspricht. Das ist unseres Erachtens relativ bescheiden und kann auch den Rückschluss erlauben, dass 85% keine Bemerkungen anzubringen und nichts zu bemängeln haben. Selbst ein grosser Teil der Antwortenden werfen der kantonalen Verwaltung im Allgemeinen und dem Steueramt im Besonderen nichts vor und begründen den Wegzug nicht mit der mangelnden Kundenorientierung der Verwaltung. Bei einem so geringen Rücklauf erhalten zudem einzelne Voten ein übergrosses Gewicht.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1

Welche konkreten Gründe wurden in der Studie bei den Antworten „Andere Gründe“ genannt (wortwörtliche Aufzählung der Gründe 1-11)?

Die an der Befragung teilnehmenden 28 Unternehmen konnten mehrere Wegzugsgründe nennen. Insgesamt wurden 41 Gründe für die Standortverlegung in einen anderen Kanton angegeben. Am meisten genannt wurde die Verlegung des privaten Wohnsitzes (7). In der Kategorie

"andere Gründe" kam es zu 11 offenen Nennungen (Mehrfachnennungen können nicht herausgefiltert werden). Diese "anderen Gründe" lauteten:

- Amtsschimmel und Sturheit im Kanton Solothurn;
- Ich komme aus dem Wiesental und Basel ist wesentlich näher;
- XY, Steuerexperte;
- Steuerexperte XY;
- Steuerkommissär XY;
- Tochterfirmen sind im Kanton Bern;
- Ungleiche Behandlung von Unternehmen; Fall Z: bezieht als Berater Kurzarbeitsentschädigung; schlechte Behandlung durch XY;
- Verkauf der Firmen, ein Unternehmen im Kanton Schwyz;
- Verlegung Hauptsitz wegen Austritt eines Gesellschafters;
- Zweckänderung; Wegfall Domizil;

Auffallend dabei ist, dass ein einziger Steuerexperte genannt wird, allerdings gleich vier Mal. Dieser hat im vergangenen Jahr zusammen mit einem Kollegen bei einer Unternehmensgruppe mit vier Gesellschaften des gleichen Aktionärs, die ihren Sitz in verschiedene Kantone der Inner-schweiz verlegt hatten, eine steuerliche Buchprüfung über mehrere Steuerperioden durchgeführt. Die Buchprüfung fand unter schwierigen Bedingungen am bisherigen Sitz der Gesellschaften statt, wo sie - wenigstens teilweise - weiterhin über Geschäftsräume verfügen und Mitarbeiter beschäftigen. Bei drei der vier Gesellschaften mussten zum Teil massive Gewinnaufrechnungen, mehrmals in sechsstelliger Höhe (pro Steuerjahr und Gesellschaft), vorgenommen werden (nicht verbuchte Erträge, nicht belegte Aufwendungen, Fahrzeugkosten von Luxusfahrzeugen, fehlende Privatanteile Fahrzeuge, Privataufwand wie Ferien, private Steuern usw.). Da der namentlich genannte Experte in letzter Zeit nur bei diesen weggezogenen Gesellschaften Buchprüfungen vorgenommen hat, ist zu vermuten, dass die Nennungen alle aus der gleichen Quelle stammen.

3.2.2 Zu Frage 2

In der Beantwortung der Interpellation der SVP vom 23. April 2016 (RRB 2013/725) schreibt der Regierungsrat in der Beantwortung der Frage 2: „Konkret bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass sich gute Steuerzahler wegen der schlechten Behandlung durch das Steueramt für einen Wegzug oder gegen einen Zuzug entschieden haben.“ Obwohl die Studie nur teilweise aussagekräftig ist, widersprechen die Aussagen von 2013 den Aussagen von 2016. Wie beurteilt die Regierung das Resultat der Studie, dass Firmen bei der Begründung ihres Wegzuges die unfreundliche Behandlung einzelner Steuerbeamten angeben?

Wir erachten es als heikel, wenn aus einer einmaligen Befragung bereits generelle Aussagen gezogen werden. Die Umfrage ist nicht repräsentativ und durch die Fokussierung auf „andere Gründe“ erhalten einzelne Aussagen ein zu starkes Gewicht. Durch die Anonymität lässt sich auch nicht eruieren, ob einzelne Vorfälle, die zu Problemen führten, überbewertet wurden. Da den teilnehmenden Firmen die Anonymität zugesichert wurde, können von der genannten Ausnahme abgesehen keine Rückschlüsse auf die dahinterliegenden Fälle gezogen werden. Es lässt

sich damit auch nicht sagen, ob die Behandlung durch das Steueramt zu „unfreundlich“ war oder ob es „mit der notwendigen Konsequenz“ gehandelt hat.

In seinem Fazit hält das Projektteam der FHNW fest, dass es bezüglich des Ab- und Zuwanderungssaldos keinen akuten Handlungsbedarf seitens Politik und Wirtschaftsförderung gibt. Mit 1.3% ist der Anteil der wegziehenden Unternehmen an allen Unternehmen vergleichsweise gering. Bei den wegziehenden Unternehmen handelt es sich auch nur zu einem geringen Mass um Unternehmen aus Schlüsselbranchen. Es besteht somit bezüglich des Wegzugs von Unternehmen kein akuter Handlungsbedarf. Hingegen sieht das Projektteam der FHNW einen Handlungsbedarf bei der kundenorientierten Grundhaltung und der generellen Wirtschaftsfreundlichkeit der kantonalen Verwaltung. Die Unternehmen suchen nicht primär einen intensiveren Kontakt zur kantonalen Verwaltung oder zur Wirtschaftsförderung, sondern eine kundenorientiertere Behandlung durch einzelne Angestellte.

Wir haben die Wirtschaftsförderung beauftragt, die Analyse der Betriebsabwanderungen im Kanton Solothurn jährlich zu wiederholen. So können wir ein langfristigeres Monitoring aufbauen, das eine konsolidierte Betrachtung wiedergibt und nicht durch einzelne Aussagen verzerrt wird.

3.2.3 Zu Frage 3

Beim Vergleich der Rahmenbedingungen betreffen die drei schlechtesten Bewertungen das Verhalten der Verwaltung (Wirtschaftsfreundliches Klima, Kundenorientierung der kantonalen Verwaltung, Wirtschaftsfreundlichkeit der kantonalen Verwaltung). Wie erklärt sich die Regierung diese schlechten Urteile und was gedenkt sie, dagegen zu tun?

Es gilt auch hier, dass aus einer einmaligen Befragung nicht allgemeingültige Aussagen hergeleitet werden können. Im erwähnten Monitoring werden wir aber auf die Bewertung der Wirtschaftsfreundlichkeit der Verwaltung ein spezielles Augenmerk richten. Wir nehmen diese Bewertung ernst. Eine kundenorientierte Behandlung ist wichtig, sie muss aber gleichwohl die Grundsätze der Rechtmässigkeit und der Gleichbehandlung beachten. Wir denken, dass wir insbesondere beim Umgang mit schwierigen Situationen für unser Personal noch ein gewisses Schulungsangebot zur Verfügung stellen können.

3.2.4 Zu Frage 4

Wie ist das Verhältnis der gutgeheissenen zu den abgewiesenen Steuerbeschwerden?

Wir gehen davon aus, dass mit den „Steuerbeschwerden“ die Rekursverfahren vor dem Steuergericht gemeint sind. Dem Rechenschaftsbericht über die Rechtspflege 2015, welcher der Kantonsrat am 29. Juni 2016 genehmigt hat, können folgende Fallzahlen entnommen werden (S. 59):

	Total erledigt	erledigt anderweitig	erledigt Abweisung	erledigt teilweise Gutheissung	erledigt Gutheissung
Rekurse Bundes- und Staatssteuern (ohne Erlass)	183	26	123	9	25

Im Jahr 2015 betrug somit der Anteil der teilweise oder vollständig gutgeheissenen Rekurse 18.6% aller erledigten Fälle.

Bei rund 175'500 Steuerpflichtigen (natürliche und juristische Personen) beträgt der Anteil jener, welche Rekurs beim Steuergericht einlegen, rund 0,1% und der Anteil jener Rekurrenten, welche ganz oder teilweise obsiegen, liegt bei 0,02%.

Eine Betrachtung über die letzten fünf Jahre ergibt folgendes Bild:

	2015	2014	2013	2012	2011
Anteil der teilweise oder vollständig gutgeheissenen Rekurse in Prozent aller erledigten Fälle	18.6%	27.1%	17.6%	17.2%	19.8%

Im Durchschnitt der letzten 5 Jahre betrug der Anteil der teilweise oder vollständig gutgeheissenen Rekurse somit 20.1% aller erledigten Fälle.

Als Vergleich und zur Würdigung der oben aufgeführten Werte verweisen wir zudem auf die Statistik in der übrigen Verwaltungsrechtspflege. Der Anteil der teilweise oder vollständig gutgeheissenen Beschwerden in Prozent aller erledigten Fälle bei den Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht beträgt über die Jahre 2011 - 2015 zwischen 19.8% und 11.6% (im Durchschnitt aller 5 Jahre: 14.0%) und bei der Schätzungskommission zwischen 50% und 19.1% (im Durchschnitt aller 5 Jahre: 30.9%).

3.2.5 Zu Frage 5

Stimmt es, dass die Einsprache- und Beschwerdeverfahren vor dem Steuergericht zugenommen haben? Wie sieht die Entwicklung der Einsprachen in den letzten fünf Jahren konkret aus?

Auch hier gehen wir davon aus, dass mit der Frage die Rechtsmittelverfahren vor dem Kantonalen Steuergericht gemeint sind. Gemäss Rechenschaftsberichten 2011 - 2015 hat sich die Zahl der Neueingänge wie folgt entwickelt (nur Bundes- und Staatssteuern, ohne Erlass- und übrige Fälle):

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015
Neueingänge	275	238	247	168	171

Die Fälle haben seit 2011 also nicht zugenommen, sondern um über einen Drittel abgenommen. Wenn man bedenkt, dass das Steueramt jährlich rund 175'000 Steuerpflichtige (natürliche und juristische Personen) für die Staats- und Bundessteuern veranlagt und dass wohl noch 10'000 Sonderveranlagungen hinzukommen (Vorsorgeleistungen, Grundstückgewinne, Nebensteuern, Nachsteuern usw.), hält sich die Zahl der gerichtlich zu beurteilenden Fälle in einem bescheidenen Rahmen.

3.2.6 Zu Frage 6

Wie oft hat der Kanton das Verfahren gewonnen und wie oft hat die Steuerverwaltung das Verfahren ganz oder teilweise verloren?

Die Fragestellung irritiert, weil nicht der Kanton gewinnt und die Steuerverwaltung verliert, sondern der Kanton vertreten durch das Steueramt obsiegt ganz oder teilweise bzw. unterliegt in einem Rekursverfahren.

Den Rechenschaftsberichten der Rechtspflege 2011 - 2015 sind folgende Zahlen zu den Steuerrekursfällen (ohne Erlass) zu entnehmen:

	2015	2014	2013	2012	2011
Total erledigte Rekurse durch das Steuergericht	183	210	238	250	252
Erledigt durch Abweisung	123	131	155	174	133
Erledigt durch teilweise Guttheissung	9	17	14	18	28
Erledigt durch Guttheissung	25	40	28	25	22
Erledigt anderweitig (z.B. Nichteintreten oder Abschreibung wegen Rückzugs)	26	22	41	33	69



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat