

Regierungsratsbeschluss

vom 4. April 2017

Nr. 2017/617

KR.Nr. VA 0176/2016 (FD)

Volksauftrag „Mehr Steuergerechtigkeit“ Stellungnahme des Regierungsrates

1. Volksauftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, gleichzeitig mit Steueranpassungen bei den juristischen Personen ein Massnahmenpaket mit folgendem Inhalt vorzulegen:

Steuergerechtigkeit schaffen durch

- Erhöhung des Steuerabzugs für Personen mit kleinem Einkommen
- Minimieren von Steuerverlusten durch genügend Personalressourcen
- Erhöhung der Vermögenssteuer und der Dividendenbesteuerung

2. Begründung

Sollte die Unternehmenssteuerreform III in Kraft treten, sind Steuersenkungen der juristischen Personen spätestens ab 2019 und damit Einnahmehausfälle auch im Kanton Solothurn zu erwarten. Der Regierungsrat schlägt dem Kantonsrat mit dem Aufgaben- und Finanzplan 2017-2021 vor, die Steuern vorsorglich im Hinblick auf die Unternehmenssteuerreform III für die juristischen Personen bereits ab 2017 sukzessiv zu senken. Dies würde bis 2020 zu Einnahmehausfällen von mehr als 60 Mio. Franken führen.

Unternehmen profitieren von Steuersenkungen, welche sie so nie verlangt haben. Deshalb erwarten die Auftraggeber von den Unternehmen eine Gegenleistung. Der Kanton Waadt hat es bereits erfolgreich aufgezeigt, dass mit den Steuersenkungen ein Massnahmenpaket präsentiert werden muss, wie die Mindereinnahmen mit Mehrleistungen der Unternehmen kompensiert werden können. Die Mindereinnahmen treffen nicht nur die Bevölkerung (v.a. die kleinen und mittleren Einkommen), sondern auch die Gemeinden.

Gerechte Steuern bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Reichsten wieder etwas mehr belastet werden sollen, denn schliesslich profitieren sie indirekt über grössere Gewinnausschüttungen, wenn die Steuerlast bei den Unternehmen abnimmt. Andererseits sollen Steuerpflichtige mit kleinem Einkommen endlich entlastet werden. Für alle soll aber gelten: Steuergerechtigkeit wird nur erreicht, wenn die geltende Steuergesetzgebung auch rechtsgleich durchgesetzt wird, dazu benötigt die Steuerverwaltung die nötigen personellen Ressourcen. Ein Teil der Steuerausfälle soll kompensiert werden, indem die in den vergangenen Steuergesetzrevisionen beschlossenen, unverhältnismässigen Steuerentlastungen der Reichsten bei der Vermögenssteuer und der Dividendenbesteuerung wieder korrigiert werden. Die Vermögenssteuer soll mindestens um 1‰ und die Dividendenbesteuerung auf mindestens 70% angehoben werden.

Im Kanton Solothurn werden Alleinstehende und Familien mit kleinem Einkommen unverhältnismässig hoch mit Steuern belastet, das anerkennt auch der Regierungsrat. Rentnerinnen und Rentner mit kleinem Einkommen haben zwar einen Steuerabzug bei geringen Einkommen zugute, dieser trägt angesichts der geringen Höhe kaum zur Minderung der Steuerlast bei. Es kann vorkommen, dass den Betroffenen nach der Bezahlung der Steuern nicht einmal mehr das Existenzminimum verbleibt. Die Auftraggeber verlangen daher eine Änderung des Steuergesetzes (Abänderung von § 43 Abs. 4 lit. f), mit welcher alle steuerpflichtigen natürlichen Personen mit

ungenügendem Einkommen zu einem degressiven Abzug berechtigt sind, welcher eine Besteuerung nicht über dem schweizerischen Mittel zur Folge hat.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Volksauftrag verlangt von uns, dass wir gleichzeitig mit Steueranpassungen bei den juristischen Personen ein Massnahmenpaket vorlegen, das eine Erhöhung des Steuerabzugs für Personen mit kleinem Einkommen, die Erhöhung der Vermögenssteuer und der Dividendenbesteuerung sowie das Minimieren von Steuerverlusten durch genügend Personalressourcen vorsieht. Dieser Auftrag steht im Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform III (USR III), was zwar nicht aus dem eigentlichen Auftragstext, hingegen eindeutig aus dessen Begründung, hervorgeht. Bekanntlich hat das Volk die USR III in der Abstimmung vom 12. Februar 2017 mit einer Mehrheit von knapp 60% abgelehnt. Damit ist der Volksauftrag eigentlich hinfällig geworden, so dass er - mindestens in dieser Form - nicht erheblich zu erklären ist.

Indessen ist allseits anerkannt, dass die USR III möglichst rasch wieder aufgelegt werden muss. Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) treibt die Arbeiten unter dem Projekttitel Steuervorlage 17 (SV17) zügig voran. In einem ersten Schritt werden die politischen Parteien, Städte und Gemeinden, Landeskirchen und Verbände angehört. Aufgrund dieser Anhörungen wird das Steuerungsorgan das weitere Vorgehen und den Fahrplan präzisieren. Im Juni sollen die Eckwerte der neuen Vorlage dem Bundesrat zum Entscheid unterbreitet werden.

Gestützt auf diese Eckwerte und unsere vorgängigen Gespräche mit Befürwortern und Gegnern der abgelehnten Vorlage werden wir anschliessend unsere Strategie zur Umsetzung der USR III, die wir im vergangenen Herbst beschlossen und publiziert haben, überprüfen und, wenn notwendig, überarbeiten. Thema dieser Überprüfung werden alle wesentlichen Punkte der Umsetzungsstrategie bilden, nämlich

- die Art und der Umfang der Steuerentlastungen für Unternehmen, insbesondere juristische Personen,
- die Notwendigkeit, die Art und der Umfang von flankierenden Massnahmen und
- die Notwendigkeit und der Umfang des finanziellen Ausgleichs mit und unter den Gemeinden, inkl. Kirchengemeinden.

Unser Strategiepapier vom 18./31. Oktober 2016 zur Umsetzung der USR III hat bereits zwei Punkte enthalten, welche die Steuerbelastung der natürlichen Personen betreffen: Einerseits die Erhöhung der Dividenden-Teilbesteuerung auf max. 70% (siehe Ziffer 3.2, S. 7 des Strategiepapiers) und andererseits die Prüfung von denkbaren Massnahmen im Niedrigeinkommensbereich (Ziffer 3.3, S. 8). Denkbar sind Korrekturen einerseits bei Kategorien von Steuerpflichtigen, deren aktuelle Steuerbelastung vergleichsweise sehr hoch ist, auf der andern Seite aber auch bei jenen, die allenfalls einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der Steuer mindernde Erträge auf Unternehmensseite leisten können. Zu beachten ist bei diesen Überlegungen, dass die verschiedenen Elemente der Umsetzungsstrategie von einander abhängen und sich gegenseitig bedingen. So stellt sich beispielsweise die Frage, ob und, wenn ja, in welcher Höhe flankierende Massnahmen und eine Anpassung des finanziellen Ausgleichs mit und unter den Gemeinden noch notwendig sind, wenn Unternehmen wesentlich weniger entlastet werden als in unserer Strategie vorgesehen. Letzten Endes werden sich sämtliche Massnahmen an den finanziellen Möglichkeiten des Kantons und der Gemeinden orientieren müssen.

In diesem Sinn beantragen wir, den Volksauftrag mit geänderten Wortlaut im Sinne eines Prüfungsauftrages zu Handen der Strategie bei der Neuauflage der USR III bzw. bei der SV17 erheblich zu erklären. Im Sinne einer ersten, vorläufigen Beurteilung lässt sich eine Erhöhung der

Teilbesteuerung von Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen, wie wir sie bereits in unserer Strategie maximal 70% vorgesehen haben, ohne weiteres damit rechtfertigen, dass sich die wirtschaftliche Doppelbesteuerung von ausgeschütteten Unternehmensgewinnen mit der deutlichen Senkung der Gewinnsteuersätze erheblich vermindert. Ebenso haben wir im bereits zitierten Strategiepapier signalisiert, dass flankierende Massnahmen im Niedrigeinkommensbereich denkbar sind.

Einer Erhöhung bzw. einer Verdoppelung der Vermögenssteuer stehen wir indessen skeptisch gegenüber. Unzweifelhaft hat der Kanton Solothurn einen der günstigsten Vermögenssteuertarife in der Schweiz. Trotzdem übersteigt im heutigen Zinsumfeld die Vermögenssteuer auf verzinslichen Vermögensanlagen (Sparguthaben, Obligationen usw.) häufig den Vermögensertrag und muss folglich aus der Substanz beglichen werden, was nicht unproblematisch erscheint. Was die Personalressourcen betrifft, sind wir der Meinung, dass der Pensenbestand, der dem Mengenwachstum im ordentlichen Tagesgeschäft und den vielen zusätzlichen Aufgaben, (z.B. AIA, Grossprojekt SOTAXX, Revision des Quellensteuerrechts, Umsetzung der SV 17) angepasst wurde, bzw. wird, ausreichend ist. Zudem ist das Steueramt ständig bestrebt, mit der Automatisierung von Routinearbeiten in den Bereichen Register und Veranlagung Kapazitäten für anspruchsvollere Aufgaben zu schaffen, sei dies für die Veranlagung oder für den Steuerbezug.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, bei der Umsetzung der Steuervorlage 17 auch die Senkung der Steuerbelastung von kleinen Einkommen sowie die Erhöhung der Vermögenssteuer und der Teilbesteuerung von Dividenden zu prüfen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Amt für Finanzen
Finanzkontrolle
Aktuarin Finanzkommission
Traktandenliste Kantonsrat
Susanne Schaffner-Hess, Hardfeldstrasse 45, 4600 Olten