

Regierungsratsbeschluss

vom 3. März 2020

Nr. 2020/319
KR.Nr. I 0244/2019 (FD)

Interpellation Rolf Sommer (SVP, Olten): Das individuelle Alterssparen belohnen mit einer Anpassung der Sozialabzüge auf dem Reinvermögen/Freibeträge Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der § 71 Abs.1 des Steuergesetzes (Sozialabzüge auf dem Reinvermögen von 60'000 bzw. 100'000 Franken) wurde letztmals vor bald 25 Jahren auf den 1.1.1995 angepasst. Gemäss Protokoll der KR-Session vom 16. März 1994 erfolgte eine Erhöhung der Abzüge um 30% bzw. 100%. In der Botschaft ist zu lesen: Um auch die Vermögenssteuerbelastung zu reduzieren, wird eine Verdoppelung der Freibeträge von Fr. 50'000.-- auf Fr. 100'000.-- für Verheiratete und von Fr. 30'000.-- auf Fr. 60'000.-- für Alleinstehende sowie die Erhöhung des Kinderabzuges um einen Drittel auf Fr. 20'000.-- beantragt. Der Landesindex hat sich seit 1993 um ca. 115.1% verändert.

Die AHV und die Pensionskassen werden hoffentlich auch in Zukunft den Lebensgrundbedarf abdecken. Aber dem individuellen Alterssparen wird eine grössere Bedeutung zukommen. Wer es sich leisten kann 6'826 Franken auf ein Säule-3a-Konto oder in einen entsprechenden Anlagefonds zu überweisen oder für Personen ohne Pensionskasse beläuft sich der Betrag auf 20 Prozent des Nettoeinkommens oder maximal 34'128 Franken. Das Geld kann vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden, was einen Spareffekt in der Steuerrechnung zur Folge hat. So weit, so klar. Reicht dieses ersparte Geld für das Alter? Verschiedene Experten empfehlen, dass zusätzlich pro Monat mindestens Fr. 1'000.-- angelegt werden sollte. Nun, sobald die Freibeträge oder Sozialabzüge auf dem Reinvermögen überschritten werden, werden sie steuerlich belastet. Das Tiefzinsniveau, die Gebührenbelastungen der Kapitalanlagen und die tiefen Sozialabzüge auf dem Reinvermögen animieren nicht zum Alterssparen. Das „Altersvermögenskonto“ verliert durch diese Belastungen an Wert und sparen lohnt sich nicht. Nach 25 Jahren wäre es an der Zeit, die Sozialabzüge auf dem Reinvermögen wieder anzupassen, um die jungen Leute zu animieren oder die Rentner zu belohnen, dass ihre ersparte persönliche Altersvorsorge, steuerlich nicht noch länger doppelt, mit Einkommenssteuer und Vermögenssteuer, belastet werden. Die Freibeträge sind zu erhöhen. Eine gute persönliche Altersvorsorge entlastet auch die Ergänzungsleistungen:

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum sind die Sozialabzüge auf dem Reinvermögen oder Freibeträge (letzte Anpassung 1995) nie mindestens dem Landesindex angepasst worden?
2. Ist der Regierungsrat bereit, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die das individuelle Alterssparen (z.B. Verheiratete: max. 25J x Fr. 12'000 = Fr. 300'000) belohnt und nicht mit einer Vermögenssteuer belastet wird (ev. Tabelle mit verschiedenen Varianten und den finanziellen Auswirkungen)?
3. Wenn das kumulierte Vermögen nach der Auszahlung der Altersvorsorge 3a höher als der Freibetrag wird, wird der Freibetrag für mindestens fünf Jahre individuell angepasst. Wie könnten die Steuerausfälle kompensiert werden?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Die schweizerische soziale Vorsorge beruht auf dem Prinzip der drei Säulen, welches in der Bundesverfassung definiert ist. Die erste Säule soll den Existenzbedarf sichern, die zweite Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen. Die Selbstvorsorge zur Deckung weiterer Bedürfnisse gehört zur dritten Säule und ist freiwillig. Innerhalb der dritten Säule wird zwischen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) und der freien Selbstvorsorge (Säule 3b) unterschieden. Gegenstand der Säule 3a bilden spezielle Versicherungsverträge und Sparvereinbarungen für Personen, welche in der Schweiz ein Erwerbseinkommen oder ein Erwerbseinkommen erzielen. Unter der Säule 3b im engeren Sinn versteht man die freie Selbstvorsorge im Bereich der Lebensversicherung.

Die erste und zweite Säule sowie die Säule 3a werden steuerlich grundsätzlich gleichbehandelt. Die Beiträge und Prämien, die zur Finanzierung dieser Säulen erbracht werden, sind vollständig vom Einkommen abziehbar, und die entsprechenden Anwartschaften sind von der Besteuerung ausgenommen. Steuerbar sind demgegenüber die Leistungen, die daraus fliessen. Die Vorsorgeeinrichtungen ihrerseits geniessen steuerliche Privilegien. Demgegenüber geniesst die Säule 3b keine grundsätzlichen Steuerprivilegien. Dennoch bietet auch die freie Vorsorge steuerliche Vorteile, insbesondere im Bereich der rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen, welche der Vorsorge dienen (vgl. Art. 20 Abs. 1 lit. a DBG [Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990; SR 642.11; § 26 Abs. 1 lit. a StG Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985; BGS 614.11]). Bei solchen Versicherungen sind die Auszahlungen steuerfrei, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden.

Leistungen in die eigene Altersvorsorge sind - mit Ausnahme der Säule 3b - vom steuerbaren Einkommen abziehbar. Zudem sind sie der Vorsorge verhaftet, d.h. die Steuerpflichtigen können bis zum Eintritt des Vorsorgefalles (oder des versicherten Ereignisses) nicht darüber verfügen. Die Leistungen in die Altersvorsorge schmälern die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit effektiv. Die Steuerpflichtigen besteuern nur diejenigen Vermögenswerte, über die sie auch tatsächlich verfügen können.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Warum sind die Sozialabzüge auf dem Reinvermögen oder Freibeträge (letzte Anpassung 1995) nie mindestens dem Landesindex angepasst worden?

Nach § 45 StG passt der Regierungsrat bei jedem Anstieg der Teuerung um 5% seit Inkrafttreten des Steuergesetzes oder seit der letzten Anpassung die Tarifstufen die allgemeinen Abzüge in § 41 StG und die Sozialabzüge in § 43 StG sowie den Mindestbetrag in § 20 Absatz 4 StG dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise an. Der Regierungsrat folgt damit beim Ausgleich den Regeln der sog. obligatorischen Indexierung. Das heisst, die Folgen der kalten Progression müssen nur dann ganz oder teilweise eliminiert werden, wenn die Teuerung seit der letzten Anpassung eine gewisse Höhe erreicht hat oder wenn seit der letzten Anpassung eine bestimmte Zeit vergangen ist. Nicht angepasst werden hingegen die Abzüge gemäss § 71 StG. Die Ausklammerung des Vermögenssteuerabzuges von der Indexierung wurde bereits 1985 anlässlich der kantonsrätlichen Beratung zur Einführung des Steuergesetzes thematisiert. Der Kan-

tonsrat hat sich damals aber bewusst für eine Mittellösung entschieden. Im Ergebnis wurden deshalb nur einzelne Abzüge einer Indexierung unterstellt. Weil der Vermögenssteuerabzug somit nicht indexiert ist, wäre für dessen Anpassung eine Gesetzesrevision notwendig.

Im interkantonalen Vergleich bewegt sich der Kanton Solothurn mit seinen Sozialabzügen vom Vermögen von Fr. 60'000.-- bzw. 100'000.-- im guten Mittelfeld. Für Steuerpflichtige mit ungenügendem Reineinkommen und einem Reinvermögen von nicht mehr als Fr. 200'000.--, für die eine Berechtigung zum Bezug einer AHV- oder IV-Rente vorliegt, werden die Sozialabzüge sodann verdoppelt (§ 71 Abs. 2 StG). Ungenügend ist ein Reineinkommen dann, wenn es Fr. 32'000.-- resp. Fr. 24'000.-- nicht übersteigt (§ 36 VV StG [Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 28. Januar 1986; BGS 614.12]).

Der Vermögenssteuertarif des Kantons Solothurn ist zudem vergleichsweise tief. Nach einer zweimaligen Senkung der Vermögenssteuersätze mit Wirkung ab 2008 und ab 2012 zählt der Kanton Solothurn heute zu den fünf Kantonen mit der tiefsten Vermögenssteuer. Erst mit der Annahme der kantonalen Vorlage zur Umsetzung von STAF wurden die Tarife wieder leicht erhöht, allerdings erst ab einem steuerbaren Vermögen von 1 Mio. Franken. Durch diese Erhöhung rutscht der Kanton Solothurn im Ranking der Kantone mit den tiefsten Vermögenssteuerbelastungen neu auf Platz sieben.

3.2.2 Zu Frage 2:

Ist der Regierungsrat bereit, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die das individuelle Alterssparen (z.B. Verheiratete: max. 25J x Fr. 12'000 = Fr. 300'000) belohnt und nicht mit einer Vermögenssteuer belastet wird (ev. Tabelle mit verschiedenen Varianten und den finanziellen Auswirkungen)?

Im geltenden Recht bestehen gemäss dem unter Ziff. 3.1 Gesagten diverse Instrumente, um eine angemessene Vorsorge aufzubauen. Ein darüberhinausgehendes, zusätzliches Instrument zur Belohnung des individuellen Alterssparens bei der Vermögenssteuer erachten wir deshalb nicht als notwendig. Ein solches wäre sodann praktisch kaum umsetzbar: Die Kantone sind harmonisierungsrechtlich verpflichtet, eine Vermögenssteuer zu erheben. Gestaltungsspielraum haben sie einzig beim Tarif sowie bei der Ausgestaltung der Sozialabzüge. Für eine gezielte Förderung des individuellen Alterssparens müsste sichergestellt werden, dass die gesparten Mittel der Altersvorsorge verhaftet bleiben - wie dies auch bei den bestehenden Vorsorgemöglichkeiten der 2. und 3. Säule der Fall ist. Ohne eine solche Mittelverhaftung wäre ansonsten die Privilegierung des individuellen Alterssparens bei der Vermögenssteuer nicht mit sachlichen Gründen zu rechtfertigen. Einzelne Steuerpflichtige mit identischer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit würden letztlich unterschiedlich besteuert, je nachdem, ob sie für das Alter gespart haben oder nicht. Dies ist mit dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht vereinbar. Konsequenterweise könnte deshalb nur der Sozialabzug für alle Steuerpflichtigen erhöht werden, ohne Rücksicht auf das individuelle Alterssparen. Dies wäre mit entsprechenden Steuerausfällen verbunden.

Zusammenfassend ist aus unserer Sicht der Sozialabzug beim Vermögen nicht geeignet, um das ausserfiskalische Ziel der Förderung des individuellen Alterssparens zu verfolgen. Wie bereits erwähnt, weist der Kanton Solothurn zudem vergleichsweise tiefe Vermögenssteuertarife auf.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wenn das kumulierte Vermögen nach der Auszahlung der Altersvorsorge 3a höher als der Freibetrag wird, wird der Freibetrag für mindestens fünf Jahre individuell angepasst. Wie könnten die Steuerausfälle kompensiert werden?

Siehe Antwort zu Frage 2. Eine individuelle Ausgestaltung des beabsichtigten Freibetrages verletzt die Prinzipien der Gleichmässigkeit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat