

KR.Nr.

Totalrevision der Katasterschätzung

Vernehmlassungsentwurf

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

SPERRFRIST BIS FREITAG, 10.12.2021, 10:00 UHR

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Vernehmlassungsverfahren	5
1.2 Erwägungen, Alternativen	5
2. Verhältnis zur Planung	6
3. Hauptpunkte der Vorlage	6
3.1 Ausgangslage.....	6
3.2 Mängel der bestehenden Katasterschätzung.....	6
3.3 Neue Schätzungsmethode.....	7
3.4 Landwerte.....	7
3.5 Gebäudewerte	10
3.6 Nichtlandwirtschaftliche Grundstücke	10
3.7 Renditelienschaften	11
3.8 Baurechtsgrundstücke	11
3.9 Abweichungen.....	11
3.10 Landwirtschaftliche Grundstücke	12
3.11 Auswirkungen.....	12
3.12 Eigenmietwerte	13
4. Auswirkungen.....	15
4.1 Personelle Konsequenzen.....	15
4.2 Finanzielle Konsequenzen.....	15
4.3 Vollzugsmassnahmen	15
4.4 Folgen für die Gemeinden.....	16
4.5 Wirtschaftlichkeit / Nachhaltigkeit.....	16
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	16
6. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen	19
7. Rechtliches	19
7.1 Rechtmässigkeit.....	19
7.2 Zuständigkeit.....	20
7.3 Inkrafttreten	20
8. Antrag.....	20

Beilagen

Beschlussesentwurf 1

Synopse zu Beschlussesentwurf 1

Beschlussesentwurf 2

Synopse zu Beschlussesentwurf 2

Anhang 1: Landwerte Ein-, Zwei- und Dreifamilienhäuser

Anhang 2: Landwerte Stockwerkeigentumswohnungen

Anhang 3: Landwerte Gewerbe und Bruttokapitalisierungszinssätze

Kurzfassung

Die Revision der Katasterschätzung ist ein politisches Dauerthema und seit mehr als zwei Jahrzehnten überfällig. Die letzten beiden Versuche, die schon damals veralteten Katasterwerte im Kanton Solothurn zu revidieren, scheiterten jeweils in den Volksabstimmungen von 1997 und 2002. Die heutigen Katasterwerte beruhen somit noch immer auf dem Stichtag 1. Januar 1970 und werden auf dieses Datum hin zurückgerechnet. Dies ist nicht nur unnötig kompliziert und kaum nachvollziehbar, sondern die Katasterwerte sind auch längst veraltet, viel zu tief und rechtsungleich. Zudem sind sie verfassungswidrig. In den bestehenden Katasterwerten werden weder die regionalen Entwicklungen des Kantons Solothurn in den letzten 50 Jahren noch die Unterschiede innerhalb einer Gemeinde abgebildet.

Eine massvolle Anpassung der Katasterwerte wurde bereits im Massnahmenplan 2014 aufgenommen, die Totalrevision der Katasterschätzung ist seither im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) abgebildet. Am 2. September 2020 hat der Kantonsrat zudem die Totalrevision der Katasterschätzung als Teil des Gegenvorschlages zur Volksinitiative «Jetzt si mir draa. Für eine Senkung der Steuern für mittlere und tiefe Einkommen» verlangt. In einer separaten Vorlage haben wir bereits eine signifikante tarifliche Entlastung über 64 Mio. Franken (Kanton und Gemeinden) sowie eine Anpassung bei den Abzügen vorgeschlagen. Mit der hier vorliegenden Revision der Katasterschätzung setzen wir nun den restlichen Auftrag des Kantonsrates um.

Die neue Katasterschätzung erfolgt künftig nach einem zeitgemässen System, wie es der Kanton Luzern jüngst eingeführt hat und das im Kanton Zürich bereits seit Jahren erprobt ist. Hierzu hat das Immobilienberatungsunternehmen Wüest Partner AG alle Gemeinden des Kantons Solothurn in mehrere Landwertzonen pro Gemeinde eingeteilt. So kann parzellenscharf der Landpreis pro Quadratmeter für jedes Grundstück ermittelt werden. Bei überbauten Grundstücken wird zudem der Zeitwert des Gebäudeversicherungswertes der Solothurnischen Gebäudeversicherung (SGV) hinzugerechnet. Aus der Kombination von Landwert und Gebäudezeitwert wird der Katasterwert auf einfache und nachvollziehbare Weise berechnet.

Durch die Revision der Katasterschätzung wird eine gerechte und dennoch moderate Besteuerung gewährleistet, die für den Hauseigentümer und die Hauseigentümerin im Gegensatz zu heute nachvollziehbar und verständlich ist. Gleichwohl wollen wir die Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen nicht über Gebühr belasten, was insbesondere durch die folgenden beiden Punkte sichergestellt wird:

- Das Bundesrecht schiebt vor, dass Vermögen zum Verkehrswert zu besteuern ist. Bei Liegenschaften besteht ein gewisser Spielraum, die Grenze von 70% des Verkehrswertes darf jedoch nicht unterschritten werden. Diese unterste, noch zulässige Grenze gilt als Ziel für die neuen Katasterwerte. Allerdings sind die heutigen Katasterwerte derart tief, dass die neue Katasterschätzung dennoch rund zu einer Verdreifachung der bestehenden Katasterwerte führen wird.
- Neue Katasterwerte führen auch dazu, dass die Eigenmietwerte auf eine neue Basis gestellt werden. Der Steuerertrag aus der Eigenmietwertbesteuerung wird aber insgesamt nicht erhöht. Individuell wird es allerdings zu Verschiebungen bei der Höhe des Eigenmietwertes kommen: Durch die aktuellen Katasterwerte werden künftig nämlich auch unterschiedliche Lagen innerhalb einer Gemeinde und innerhalb des Kantons zutreffender abgebildet, als es aktuell der Fall ist. Durch eine neue Härtefallregelung werden hierbei stossende Einzelfälle vermieden.

Die Revision der Katasterschätzung führt beim Kanton zu Mehreinnahmen bei der Vermögenssteuer von jährlich rund 18.7 Mio. Franken. Ziel der Revision ist jedoch nicht die Generierung von Mehreinnahmen auf Kosten der Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen, sondern die

Gewährleistung einer gerechten Besteuerung für sämtliche Steuerpflichtigen sowie die Einhaltung der bundesrechtlichen Vorgaben. Nach erfolgreicher Revision der Katasterschätzung soll deshalb der kantonale Steuerfuss für die natürlichen Personen im entsprechenden Umfang (voraussichtlich rund 3%) gesenkt werden. Dies werden wir zu gegebener Zeit dem Kantonsrat, welchem der Entscheid letztlich obliegt, beantragen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Totalrevision der Katasterschätzung.

1. Ausgangslage

Die geltende Katasterschätzung beruht auf dem Stichtag vom 1. Januar 1970. Die markante Preisentwicklung auf dem Immobilienmarkt, die regional unterschiedlich verlaufen ist, ist in der geltenden Katasterschätzung nicht berücksichtigt. Die Katasterwerte im Kanton Solothurn sind denn auch seit Jahrzehnten viel zu tief und entsprechen den Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Steuergesetzes bei weitem nicht mehr.

In der Vergangenheit wurde wiederholt eine Revision der Katasterwerte in Angriff genommen. Die in den Jahren 1997 und 2002 ausgearbeiteten Vorlagen zu einer Revision der Katasterschätzung scheiterten jedoch in den Volksabstimmungen. Im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) wird die Totalrevision der Katasterschätzung seit dem Jahr 2015 aufgeführt, deren Umsetzung hat sich aber aufgrund anderweitigen Gesetzgebungsarbeiten mehrmals verlängert. Am 26. Mai 2020 haben wir das Finanzdepartement mit der Ausarbeitung einer Teilrevision des Steuergesetzes beauftragt (RRB Nr. 2020/789). Inhalt der Teilrevision soll unter anderem die Revision der Katasterschätzung sein.

Der Kantonsrat hat am 2. September 2020 (VI 94/2020) der Volksinitiative «Jetzt si mir draa. Für eine Senkung der Steuern für mittlere und tiefe Einkommen» in Form der Anregung zugestimmt, gleichzeitig aber von der Regierung verlangt, einen moderateren Gegenvorschlag auszuarbeiten. Im Gegenvorschlag soll auch die Revision der Katasterschätzung berücksichtigt werden.

1.1 Vernehmlassungsverfahren

Die Vernehmlassung findet vom 6. Dezember 2021 bis 4. März 2022 statt.

1.2 Erwägungen, Alternativen

Nach Art. 14 Abs. 1 StHG (Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990; SR 642.14) StHG ist das Vermögen für die kantonale Vermögenssteuer grundsätzlich zum Verkehrswert zu bewerten. Das Bundesrecht schreibt den Kantonen aber keine konkrete Bewertungsmethode vor. Ein grosser Gestaltungsspielraum besteht somit zwar bei der Wahl der für die Ermittlung der Verkehrswerte angewendeten Methode, nicht aber bei der Festlegung der generellen Höhe der Katasterwerte (vgl. nachfolgend Ziff. 3.1 und Ziff. 3.2).

Durch die Revision der Katasterschätzung werden die tiefen Katasterwerte im Kanton Solothurn in einen Bereich zurückgeführt, der mit dem Bundesrecht vereinbar ist. Bei einer Ablehnung der Revision kann sich gegebenenfalls aufgrund äusserer Umstände dennoch die Notwendigkeit von Anpassungen ergeben. Dann wird der Regierungsrat prüfen müssen, inwieweit derartige Anpassungen auf Verordnungsstufe möglich sind (vgl. Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts BGE 131 I 291).

2. Verhältnis zur Planung

Im Massnahmenplan 2014 wurde als Massnahme FD_K04 die massvolle Anpassung der Katasterwerte aufgenommen, primär zur Beseitigung von heute bestehenden Ungleichgewichten. Der Kantonsrat hat in seiner Session vom 26. März 2014 der Massnahme im Grundsatz mit 72 gegen 24 Stimmen bei einer Enthaltung zugestimmt. Das Steueramt des Kantons Solothurn (KSTA) erhielt den Auftrag, eine Kantonsratsvorlage zu erarbeiten. Seither wird die Totalrevision der Katasterschätzung im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) aufgeführt.

3. Hauptpunkte der Vorlage

3.1 Ausgangslage

Nach Art. 14 Abs. 1 StHG ist das Vermögen zum Verkehrswert zu bewerten. Dabei kann der Ertragswert angemessen berücksichtigt werden. Ausnahmen sind keine vorgesehen, ausser für land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke sowie für bewegliches Geschäftsvermögen. Entsprechend schreibt das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vor, dass Grundstücke und Gebäude zum Katasterwert bewertet werden (§ 62 Abs. 1 StG). Der Katasterwert wird unter Berücksichtigung des Verkehrs- und des Ertragswertes festgelegt. Der Kantonsrat bestimmt, in welchem Mass für die einzelnen Arten von Grundstücken und Gebäuden dem Verkehrs- und dem Ertragswert Rechnung zu tragen ist (§ 62 Abs. 2 und 3 StG).

Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung eine Bewertung von Liegenschaften für die Vermögenssteuer, die sich in einer Bandbreite von 70% bis 100% des Verkehrswertes bewegt, als bundesrechts- und verfassungskonform akzeptiert (Urteil 2C_682/2009 vom 08. April 2010 betr. Kanton Zürich). Hingegen ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine generelle Reduktion auf 60% (Zürich) oder 70% (Tessin) des Verkehrswertes nicht mit Art. 14 Abs. 1 StHG zu vereinbaren (BGE 124 I 145 und 124 I 159, bestätigt in BGE 128 I 240).

3.2 Mängel der bestehenden Katasterschätzung

Diesen Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Steuergesetzes genügt die solothurnische Katasterschätzung schon lange und bei weitem nicht mehr. Das ist zum Beispiel ersichtlich aus den sogenannten Repartitionsfaktoren, welche die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) aufgrund von tatsächlichen Liegenschaftsgeschäften ermittelt hat. Diese Faktoren dienen dazu, die kantonal sehr unterschiedlichen Steuerwerte (Katasterwerte, amtliche Werte) für die Zwecke der interkantonalen Steuerausscheidung auf ein vergleichbares Niveau zu setzen, damit Schulden und Schuldzinsen unabhängig von den kantonalen Bewertungsdifferenzen verlegt werden (Kreisschreiben SSK Nr. 22 vom 22.03.2018, geändert am 26.08.2020). Die Spannbreite der Repartitionsfaktoren von 24 Kantonen geht von 100% (kantonaler Steuerwert = Verkehrswert) bis 195% (kantonaler Steuerwert = 51% des Verkehrswertes). Daneben scheren zwei Kantone aus, neben Basel-Landschaft (385%) auch Solothurn mit 335 Prozent. Das bedeutet, dass die solothurnischen Katasterwerte weniger als 30 Prozent des Verkehrswertes betragen haben. Auch eine Analyse des Kantonalen Steueramtes von über 5'000 Transaktionen der Jahre 2019 bis 2021 zeigt auf, dass die solothurnischen Katasterwerte nur rund 22% der effektiv bezahlten Kaufpreise betragen haben.

Hinzu kommt, dass die solothurnischen Katasterwerte eine grosse Streuung aufweisen. Jene von Einfamilienhäusern sind meistens klar tiefer als der Durchschnitt, während jene der Mehrfamilienhäuser und Geschäftsliegenschaften näher beim Verkehrswert liegen. Basis der Katasterschätzung bilden Liegenschaftswerte von 1970. Die seither eingetretene Entwicklung der Liegenschaftswerte, die in den Regionen des Kantons sehr unterschiedlich verlaufen ist, wird dabei überhaupt nicht abgebildet. Auch berücksichtigt die heutige Katasterschätzung kaum die teils stark unterschiedlich teuren Lagen innerhalb einer Gemeinde.

Die gesetzlichen Grundlagen für die Bestimmung des Katasterwertes sind heute in zahlreichen Rechtserlassen zu finden:

- §§ 62 – 65 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985 (Steuergesetz [StG]; BGS 614.11);
- Kantonsratsbeschluss über die Allgemeine Revision der Katasterschätzung vom 2. Juli 1969 (BGS 212.478.3);
- Kantonsratsbeschluss über die Inkraftsetzung der allgemeinen Revision der Katasterschätzung vom 16. September 1981 (BGS 212.478.31);
- Verordnung über die Überprüfung der allgemeinen Revision der Katasterschätzung vom 14. Juli 1978 (BGS 212.478.41) inkl. Anhang (BGS 212.478.411);
- Verordnung über die Katasterschätzung vom 1. September 1953 (BGS 212.478.42);
- Verordnung über die allgemeine Revision der Katasterschätzung vom 24. Oktober 1990 (Übergangsregelung; BGS 212.478.43);
- Weisungen I (Bewertung von unüberbautem Land) und II (Bewertung überbauter Grundstücke) des Justiz-Departements vom 2. Oktober 1978 bzw. 2 Februar 1979 (BGS 212.478.451 und 212.478.452).

Diese Vielzahl von Erlassen macht es selbst für Fachleute kaum nachvollziehbar, wie sich der Katasterwert berechnet. Die geltende Regelung ist längst nicht mehr überschaubar oder verständlich.

3.3 Neue Schätzungsmethode

Eine neue, zeitgemässe Regelung bei der Katasterschätzung bedingt eine Totalrevision der rechtlichen Grundlagen sowie die technische Implementierung und Realisierung des geänderten Schätzungsverfahrens.

Künftig soll der Katasterwert für alle Grundstücke im Privatvermögen vereinfacht und mit einer Formelbewertung berechnet werden. Ein solcher formelmässig-pauschaler Bewertungsansatz liefert insbesondere im steuerlichen Kontext sehr gute Resultate. Dieses System wurde vom Bundesgericht in verschiedenen Entscheiden beurteilt und zugelassen. Der Kanton Zürich wendet ein solches System seit mehr als 20 Jahren erfolgreich an. Auch der Kanton Luzern setzt mit dem Projekt LuVal ab 1. Januar 2022 auf diese neue Schätzungsmethode.¹ Der Vermögenssteuerwert von Liegenschaften wird in diesen Systemen grundsätzlich aus der Summe von **Zeitwert des Gebäudes** und **Landwert** berechnet (sog. Realwertmethode).

3.4 Landwerte

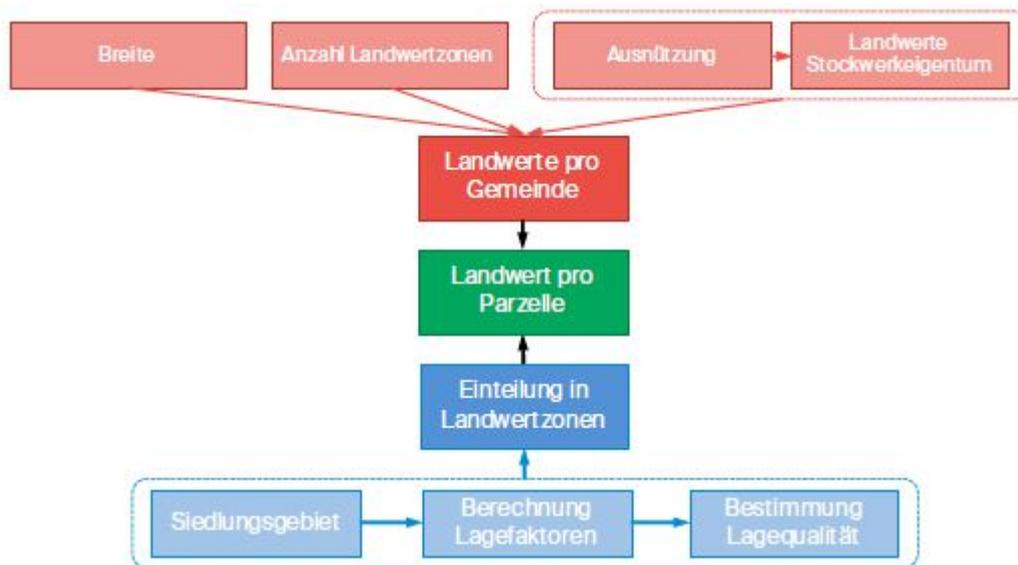
Die Landwerte wurden vom Immobilienberatungsunternehmen Wüest Partner AG ermittelt. Wüest Partner AG hat eine langjährige und fundierte Erfahrung in der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Auch viele Finanzdienstleister wenden das Modell von Wüest Partner bei der Vergabe von Hypotheken an, weshalb sich das Modell mehrfach auf dem Markt bestätigt hat.

Bei der Bewertung einer Liegenschaft ist die Lage absolut entscheidend. In der Bewertungspraxis wird dabei zwischen der Makrolage und der Mikrolage unterschieden. Die Makrolage bezeichnet die grossräumige Lage, in deren Kontext das allgemeine Preisniveau festgelegt wird.

¹ https://steuern.lu.ch/recht_und_gesetzgebung/steuergesetzrevision/luval. In der September-Session 2019 stimmte der Kantonsrat Luzern der Vorlage in zweiter Beratung mit 108 zu 0 Stimmen zu.

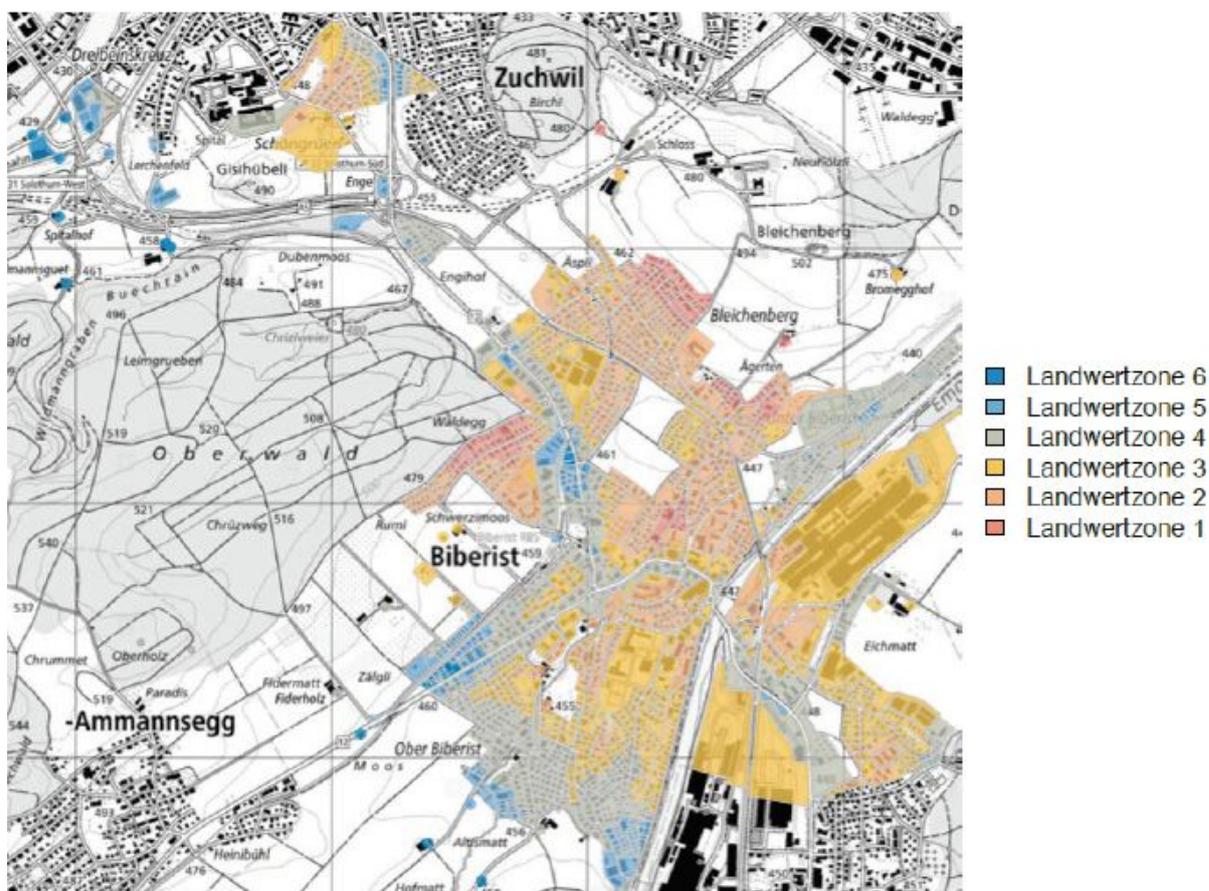
Bei Wüest Partner AG wird die Makrolage durch das Quartier, die Ortschaft (bspw. ehemalige Gemeinden, Ortsteile usw.) oder die Gemeinde repräsentiert. Die Mikrolage bezeichnet die kleinräumige Lagequalität. Diese erfüllt die Funktion, die Lagequalität einer Liegenschaft innerhalb der Makrolage zu bestimmen. Sie nimmt dementsprechend eine relative Perspektive ein und beantwortet die Frage, wie die Lagequalität im Verhältnis zu allen anderen Lagequalitäten innerhalb der Makrolage (Quartier/Ortschaft/Gemeinde) zu beurteilen ist.

Als Basis für die Bewertung der Grundstücke wurde jede Gemeinde in sogenannte Lageklassen oder Landwertzonen eingeteilt. Schematisch kann das Vorgehen wie folgt skizziert werden:



Pro Gemeinde und Lageklasse wurden unterschiedliche Baulandpreise in Franken pro Quadratmeter definiert.¹ Die Anzahl der Lageklassen richtet sich nach der Heterogenität der jeweiligen Gemeinde in Bezug auf die vorhandenen Lagequalitäten. Berücksichtigt werden hierbei Lagefaktoren wie die Exposition, Hangneigung, Sonnenscheindauer, Bergsicht, Aussicht, Infrastruktur, Distanz zum Zentrum, Erholungsräume, Immissionen usw. Die Zusammenfassung der einzelnen Lagekriterien zu einem einzigen Mass der Lagegüte (hedonisches Modell) führt zur eindeutigen Zuteilung jeder Parzelle zu einer Landwertzone.

¹ Die Ermittlung der Landwerte erfolgt nach dem sog. Residualwertverfahren. Im Residualwertverfahren wird der Marktwert der Liegenschaft inkl. Land ermittelt und durch den Abzug der Erstellungs- und Finanzierungskosten (Risiko/Gewinn) der verbleibende Restwert (Residuum) des Landwertes berechnet. Die Festlegung der Marktwerte geschieht bei den als Basis verwendeten Einfamilienhäusern nach dem statistischen Vergleichswertverfahren (hedonische Bewertung).



Im Kanton Solothurn weist jede Gemeinde mindestens zwei (Beinwil) bis maximal sechs (Biberist, Oensingen, Balsthal, Langendorf usw.) Landwertzonen auf. Beispielsweise kann eine Gemeinde ohne Hanglagen mit einem einzigen dezidierten Zentrum mit lediglich zwei Lageklassen ausreichend genau charakterisiert werden. Eine andere Gemeinde mit sehr unterschiedlichen Lagen (bspw. lärmbelastete Strassenlagen versus sonnige Südwesthanglagen) braucht entsprechend mehrere Lageklassen, um eine hinreichende Differenzierung zu ermöglichen. Zwischen zwei Landwertzonen besteht ein Unterschied von mindestens 50 Fr./m². Aufgrund der starken Heterogenität des Kantons Solothurn variieren auch die Landwerte pro Landwertzone stark, nämlich zwischen 130 Franken (Beinwil) bis 1'220 Franken (Witterswil) pro Quadratmeter (vgl. dazu die Landwerte pro Gemeinde im Anhang 1).

Für Grundstücke mit Stockwerkeigentumswohnungen werden ebenfalls pro Gemeinde mehrere Landwertzonen festgelegt. Die Landwerte weichen dabei von den Landwerten für Einfamilienhäuser proportional ab. Dadurch wird die höhere Ausnutzung der Grundstücke und damit der höhere Landwert berücksichtigt (vgl. die Landwerte in Anhang 2).

Für Grundstücke mit Gewerbe- und Industrieobjekten wird pro Gemeinde ein einheitlicher Landwert festgesetzt (vgl. die Landwerte in Anhang 3).

Bei Grundstücken ausserhalb der Bauzone wird der Landwert der nächstgelegenen Bauzone eingesetzt, welcher für ähnliche Objekte verwendet wird. Bei einer grossen Distanz zur nächsten Bauzone wird der Landwert angemessen reduziert.

Liegt der Verkehrswert des Landes im Einzelfall mindestens 10 Prozent tiefer als der berechnete Wert gemäss Landwertkatalog (beispielsweise zufolge noch nicht im Landwert berücksichtigten öffentlich-rechtlichen Baubeschränkungen, Immissionen oder mangels Erschliessung), wird der Landwert von Amtes wegen oder auf Antrag entsprechend reduziert.

3.5 Gebäudewerte

Schon nach den bestehenden Vorschriften zur Katasterschätzung amten die Amteischätzungs-kommissionen (früher Bezirksschätzungskommissionen) der Solothurnischen Gebäudeversiche-rung (SGV) auch als Schätzungskommissionen für die Katasterschätzung. Sie haben innerhalb ihres Kreises alle Neubauten sowie alle wertvermehrenden oder wertvermindernden Verände-rungen an schon geschätzten Gebäuden ein- oder abzuschätzen und die notwendig werdenden neuen Bodenschätzungen vorzunehmen. Gestützt darauf liefert die SGV der Abteilung Kataster-schätzung des Kantonalen Steueramtes die Gebäudedaten für die Katasterschätzung.

Mit der totalrevidierten Katasterschätzung sollen diese umfangreichen Schätzungen entfallen. Stattdessen wird künftig auf den SGV-Zeitwert abgestellt (nicht indexiert). Diese Grösse wird von der Solothurnischen Gebäudeversicherung kraft ihres Auftrages ohnehin bereits erhoben (§ 24 Abs. 1 des Gebäudeversicherungsgesetzes vom 24. September 1972 [BGS 618.111]), wodurch klare Synergien geschaffen werden können. Indem zudem nicht auf den indexierten Versicherungswert abgestellt wird, wird eine allfällige Überschätzung des Gebäudes vermieden.¹

3.6 Nichtlandwirtschaftliche Grundstücke

Nichtlandwirtschaftliche Grundstücke werden künftig mit der Summe von Zeitwert des Gebäu-des und Landwert bewertet, sofern es sich dabei um Ein-, Zwei- und Dreifamilienhäuser, Stock-werkeigentum sowie um Industrie- und Gewerbeobjekte handelt.

Der resultierende Landwert gemäss Landwertkatalog berücksichtigt nur die theoretisch mögli-che Ausnutzung, nicht aber die effektive Ausnutzung des Grundstücks. Übersteigt die Landflä-che einen angemessenen Umschwung (z.B. bei grossen, unternutzten Grundstücken), wird für die Berechnung des Katasterwertes die nicht benötigte Mehrfläche zu einem reduzierten Land-wert eingesetzt, um diesem Umstand Rechnung zu tragen. Der angemessene Mehrumschwung ist abhängig vom Gebäudeneuwert.

Beispiel Einfamilienhaus

Berechnung Landwert

Grundstückfläche	697 m ²		
Davon angemessene Fläche	485 m ²	x 360 Fr./m ²	174'600 Fr.
Davon Mehrumschwung	212 m ²	x 10 Fr./m ²	2'120 Fr.
Total Landwert			176'720 Fr.

Berechnung Gebäudewert

Neuwert SGV			427'000 Fr.
Zeitwertfaktor SGV	75%		- 106'750 Fr.
Zeitwert Gebäude			320'250 Fr.

Total Katasterwert (Landwert + Zeitwert Gebäude) **496'670 Fr.**

Beispiel Stockwerkeigentum

Berechnung Landwert

Grundstückfläche Stamm- grundstück	1'524 m ²		
Wertquote	90/1000		
Flächenanteil	137 m ²		
Davon angemessene Fläche	137 m ²	x 890 Fr./m ² ³	121'930 Fr.

¹ Der SGV-Index beträgt für das Jahr 2021 138.2% (BGS 618.112.23).

² Landwert der zugeordneten Landwertzone gemäss Landwertkatalog.

³ Landwert der zugeordneten Landwertzone gemäss Landwertkatalog.

Davon Mehrumschwung	0 m ²	x 10 Fr./m ²	-
<i>Total Landwert</i>			<i>121'930 Fr.</i>
<i>Berechnung Gebäudewert</i>			
Neuwert SGV Stammgrundstück	2'715'500 Fr.		
Wertquote	90/1000		
Gebäudeanteil	244'395 Fr.		244'395 Fr.
Zeitwertfaktor SGV	100%		- 0 Fr.
<i>Zeitwert Gebäude</i>			<i>244'395 Fr.</i>
Total Katasterwert	(Landwert + Zeitwert Gebäude)		366'325 Fr.

Bei unbebautem Land entspricht der Katasterwert dem Landwert gemäss den oben gemachten Ausführungen. Weil es aber hierbei nicht möglich ist, dass ein angemessener Mehrumschwung berücksichtigt wird, sowie zwecks Vermeidung einer Überbesteuerung wird bei unbebautem Land auf dem Landwert gemäss Landwertkatalog eine angemessene Reduktion gewährt.

3.7 Renditeliegenschaften

Bei Renditeliegenschaften erfolgt eine Bewertung nach dem Ertragswert. Diese Methode wird für folgende Grundstücks-kategorien angewendet:

- Mehrfamilienhäuser (ab vier Wohneinheiten),
- Reine Geschäftshäuser,
- Gemischte Wohn- und Geschäftshäuser ab vier Einheiten.

Bei dieser Art der Bewertung werden die jährlichen Bruttomietträge durch einen bestimmten Kapitalisierungssatz dividiert. Der Kapitalisierungssatz ist gemeindespezifisch und beträgt sowohl für Wohnobjekte wie auch für Geschäftsobjekte je nach Gemeinde zwischen 4.50 und 5.75 Prozent (vgl. dazu die Bruttokapitalisierungssätze pro Gemeinde im Anhang 3). Der Katasterwert dem aus den kapitalisierten Bruttomietträgen errechneten Ertragswert.

Beispiel Mehrfamilienhaus ab 4 Wohneinheiten

Bruttomietträge	255'000 Fr.	
Kapitalisierungssatz	5.00% ¹	
Total Katasterwert	255'000 Fr. / 5.00%	5'100'000 Fr.

3.8 Baurechtsgrundstücke

Der Katasterwert von Baurechtsnehmergrundstücken entspricht dem Zeitwert des Gebäudes, sofern keine Renditeliegenschaft (vgl. Ziff. 3.7) vorliegt. Bei Renditeliegenschaften entspricht der Katasterwert dem Ertragswert, reduziert um den Landwert. Für baurechtsbelastete Grundstücke entspricht der Katasterwert in jedem Fall dem Landwert.

3.9 Abweichungen

Eine formelmässig-schematische Bewertung führt nicht in jedem Einzelfall zu einer angemessenen Bewertung. Beträgt der nach den neuen Regeln ermittelte Katasterwert mehr als 100 Prozent des effektiven Verkehrswertes oder ist er wesentlich tiefer, ist von Amtes wegen oder auf Antrag eine individuelle Berechnung des Katasterwertes vorzunehmen. Für diese kann eine abweichende anerkannte Bewertungsmethode (z.B. Vergleichswertmethode, Ertragswertmethode) angewendet werden.

¹ Gemeindespezifischer Bruttokapitalisierungssatz.

3.10 Landwirtschaftliche Grundstücke

Landwirtschaftliche Grundstücke und Gewerbe, die dem BGG (Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991; SR 211.412.11) unterstehen, werden nach den Vorschriften des BGG und den dazu erlassenen Ausführungsvorschriften zum Ertragswert bewertet. Der so errechnete Ertragswert gilt als Katasterwert.

3.11 Auswirkungen

Weil die solothurnischen Katasterwerte deutlich unter dem Verkehrswert liegen (vgl. hierzu ausführlich Ziff. 3.2), wird die Revision auf jeden Fall zu einer Erhöhung der Katasterwerte führen. Gleichwohl ist das in Art. 108 BV (Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101) normierte Gebot der Wohneigentumsförderung zu beachten. Zudem ist mit jeder Schätzung, unabhängig von der angewendeten Methode, ein Streubereich der Ungenauigkeit verbunden. Und schliesslich unterliegen die auf dem Markt tatsächlich erzielten Preise nicht nur erheblichen Schwankungen, sondern enthalten vielfach auch spekulative (z.B. bei Renditeobjekten) oder subjektive (z.B. bei Eigentumswohnungen und Einfamilienhäusern) Preiskomponenten. Solche Elemente sollen bei der Festsetzung der Katasterwerte unberücksichtigt bleiben. Aus diesen Gründen ist unser Ziel, dass die neuen Katasterwerte merklich tiefer ausfallen als die effektiv erzielbaren Transaktionspreise.

Die Einhaltung der vom Bundesgericht noch als zulässig erachtete, untere Grenze der Besteuerung von 70 Prozent des effektiven Verkehrswertes führt zu rund einer Verdreifachung der bestehenden Katasterwerte. Daraus resultieren Mehrerträge bei der Vermögenssteuer von ca. 18.7 Mio. Franken (nur Kanton, einfache Staatssteuer 18 Mio. Franken). Das Kantonale Steueramt hat eine Simulation durchgeführt, um die Auswirkungen der Katasterschätzungsrevision auf den einzelnen Steuerpflichtigen abschätzen zu können:

Stufe	Anzahl Steuerpflichtige	einfache Vermögenssteuer heute	Simulierte Vermögenssteuer	Differenz	Ø Mehrbelastung
0	21'169	0	0	0	0
1 - 50'000	5'188	387	96'589	96'202	19
50'001 - 100'000	4'782	2'693	294'445	291'753	61
100'001 - 150'000	4'107	5'888	481'934	476'047	116
150'001 - 300'000	9'698	90'827	2'113'609	2'022'782	209
300'001 - 500'000	8'264	587'399	3'143'754	2'556'355	309
500'001 - 750'000	5'987	1'241'665	3'506'859	2'265'194	378
750'001 - 1'000'000	3'226	1'185'468	2'608'150	1'422'681	441
1'000'001 - 2'000'000	4'884	3'381'063	6'693'609	3'312'546	678
ab 2'000'000	3'567	16'023'727	21'544'835	5'521'109	1'548
total	70'872	22'519'117	40'483'785	17'964'668	

Auch nach der Erhöhung der Katasterwerte weisen über 21'000 der insgesamt 70'000 Steuerpflichtigen mit Wohneigentum nach wie vor kein steuerbares Vermögen auf. Bei weiteren 10'000 Steuerpflichtigen erhöht sich die Vermögenssteuer nur marginal, und zwar um durchschnittlich höchstens 61 Franken pro Jahr (einfache Staatssteuer). Für den Grossteil der Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen (ca. 22'000 Steuerpflichtige) würde sich die einfache

Staatssteuer um weniger als durchschnittlich 310 Franken pro Jahr erhöhen. Die höchste Mehrbelastung entsteht bei denjenigen rund 3'500 Steuerpflichtigen, die neu über ein steuerbares Vermögen von über 2 Mio. Franken verfügen.

3.12 Eigenmietwerte

Bereits nach der geltenden Regelung hängt die Bestimmung des Eigenmietwertes im Kanton Solothurn von der Höhe der Katasterschätzung ab. Bei Liegenschaften mit einem Katasterwert bis 240'000 Franken wird der Eigenmietwert pauschal ermittelt, indem der Katasterwert mit von der Lage der Liegenschaft abhängigen Prozentsätzen zwischen 8.80% und 10.63% multipliziert wird (vgl. § 1 ff. StVO Nr. 15 [BGS 614.159.15]). Hierzu wurde der Kanton Solothurn in fünf verschiedene Gemeindeguppen eingeteilt, je nach allgemeiner wirtschaftlicher Lage der Gemeinden. Die Einteilung der Gemeinden gilt seit über 35 Jahren unverändert und wurde einzig bei erfolgten Gemeindefusionen entsprechend angepasst. Bei Liegenschaften mit Katasterwerten über 240'000 Franken wird der Eigenmietwert im Einzelbewertungsverfahren anhand der Raumeinheiten bestimmt.

Wird der Katasterwert auf eine neue Basis gestellt, ist auch die Regelung betreffend Eigenmietwerte zu überarbeiten. Grundsätzlich erachten wir es nach wie vor als sachgerecht, wenn der Eigenmietwert in Prozenten des Katasterwertes ermittelt wird. Künftig gelangen aber keine unterschiedlichen Bewertungssysteme (Pauschal- und Einzelbewertung) mehr zur Anwendung. Diese Lösung führt nämlich insbesondere bei Grundstücken knapp unter oder über dem Grenzwert von 240'000 Franken zu sprunghaften Erhöhungen bei der Einzelmietwertbemessung, die mit dem Gebot der Rechtsgleichheit kaum zu vereinbaren sind. Um auch bei höheren Katasterwerten sachgerechte Ergebnisse zu erzielen, wird der Eigenmietwert künftig abgestuft berechnet. Die Lösung des Kantons Luzern dient hierbei als Vorbild. Diese neuen Mietwertansätze gelten für den ganzen Kanton und lösen damit die veraltete Einteilung nach den fünf Gemeindeguppen ab. Regionale Unterschiede finden bereits in den unterschiedlichen Landwerten Berücksichtigung und haben daher auch Auswirkungen auf die Eigenmietwerte.

Die Revision der Katasterschätzung führt **nicht** zu einer Erhöhung des Steuerertrags aus der Eigenmietwertbesteuerung. Das neue Berechnungssystem wird jedoch zur Folge haben, dass individuell ein höherer oder tieferer Eigenmietwert resultieren kann. Im Gegenzug werden aber bestehende Ungerechtigkeiten beseitigt: Einerseits, indem nur noch ein einheitliches Bewertungssystem angewendet wird, andererseits, indem regionale Unterschiede (sowie auch Unterschiede innerhalb derselben Gemeinde) durch aktuelle Katasterwerte besser im Eigenmietwert abgebildet werden. Die Mietwertansätze sind dabei noch **nicht definitiv festgelegt**, sondern sie werden erst im Nachgang an die Gesetzesrevision vom Regierungsrat auf Verordnungsstufe geregelt werden. Ihre definitive Höhe wird dereinst aufgrund von Vergleichsrechnungen mit vorbestehenden aktuellen Eigenmietwertberechnungen definiert. Die Festsetzung der Mietwerte durch den Regierungsrat unterliegt dem Einspruchsrecht des Kantonsrates.

Folgendes Beispiel illustriert die Berechnung des Eigenmietwertes:

Mietwertansätze Stockwerkeigentumswohnungen:				
Katasterwert von	bis	Mietwertansatz pro Stufe	Mietwert pro Stufe	kumuliert
0	250'000	3.75%	9'375	9'375
250'000	500'000	3.00%	7'500	16'875
500'000	750'000	2.25%	5'625	22'500
750'000	1'000'000	1.50%	3'750	26'250
1'000'000	1'250'000	0.75%	1'875	28'125
ab 1'250'000		0.50%		

Beispiel: Eine Stockwerkeigentumswohnung mit einem neuen Katasterwert von rund 520'000 Franken würde somit einen Eigenmietwert von rund 17'325 Franken aufweisen (9'375 + 7'500 + [20'000 x 2.25% = 450]).

Die Steuerverordnung Nr. 15 sieht bereits heute eine Korrektornorm vor: Beträgt der ermittelte Eigenmietwert weniger als 60% desjenigen Betrages, der für die Miete einer gleichartigen Wohnung aufgewendet werden müsste (Wohnwert), wird der Mietwert auf 60% des Wohnwertes festgesetzt. Beträgt der ermittelte Eigenmietwert mehr als 90% des Wohnwertes, wird der Mietwert auf 90% des Wohnwertes festgesetzt. Eine solche Korrektornorm ist auch für das neue System der Eigenmietwertberechnung vorgesehen, um dem Einzelfall gerecht zu werden und um die Vorgaben des Bundesgerichtes einhalten zu können (vgl. BGE 128 I 240).

Ergänzend dazu wird neu im Steuergesetz in § 28 Abs. 3 StG explizit eine **Härtefallregelung** aufgenommen: Künftig kann der Eigenmietwert der selbst bewohnten Liegenschaft auf Antrag angemessen herabgesetzt werden, wenn er im Verhältnis zu den Einkünften auf Dauer zu einer übermässigen Belastung führt. Eine Herabsetzung ist möglich, wenn der Eigenmietwert einen gewissen Anteil sämtlicher Einkünfte übersteigt. Die Höhe dieser Schwelle wird auf Verordnungsstufe zu regeln sein, ebenso wie die übrigen Modalitäten. Denkbar ist beispielsweise eine Reduktion des Eigenmietwertes, wenn dieser höher ist als 25 Prozent der übrigen Bruttoeinkünfte. Damit überhaupt von einer übermässigen Belastung gesprochen werden kann, dürfen ferner die zur Bezahlung der anfallenden Steuern vorhandenen, liquiden Mittel nur in begrenztem Masse vorhanden sein. Durch die Härtefallregelung wird verhindert, dass der Eigenmietwert bei Personen mit tiefen Einkünften zu einer nicht mehr bezahlbaren Belastung (und infolgedessen zu einem Verkauf der Liegenschaft) führt.

Bei selbst bewohnten Grundstücken, die im Baurecht erstellt wurden, wendet der Kanton Solothurn aktuell das sogenannte Mietwertmodell an. Hierbei wird der Wert des Bodens bei der Festlegung des Eigenmietwertes nicht berücksichtigt, im Gegenzug sind aber auch die Baurechtszinsen nicht abzugsfähig. Nebst dem Mietwertmodell ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch das sogenannte **Gewinnungskostenmodell** zulässig. Das Gewinnungskostenmodell geht von einer Bruttobetrachtung aus, indem in einem ersten Schritt der Eigenmietwert des Gebäudes inkl. Land bestimmt wird und anschliessend die Baurechtszinsen als Abzug berücksichtigt werden. Mit dem neuen System der Eigenmietwertberechnung ist ein Wechsel vom Mietwertmodell zum Gewinnungskostenmodell geplant. Damit wird der erheblich erklärte Prüfauftrag Markus Spielmann (FDP.Die Liberalen, Starrkirch-Wil): Baurechtszinsen steuerlich zum Abzug zulassen umgesetzt (A 0165/2017 vom 4. Juli 2018).

4. Auswirkungen

4.1 Personelle Konsequenzen

Kurzfristig sind in der Abteilung Katasterschätzung des Kantonalen Steueramtes für die Erfassung der Daten, Berechnung und Eröffnung der Katasterwerte und insbesondere für die Bearbeitung der Rechtsmittel erhöhte personelle Ressourcen notwendig.

Langfristig erwarten wir aber, dass das vereinfachte Verfahren der Katasterschätzung auch zu einem geringeren Personalaufwand führen wird.

Insgesamt schätzen wir, dass der Personalbestand der Abteilung Katasterschätzung während den ersten beiden Jahren nach Inkrafttreten des neuen Systems der Katasterschätzung um zwei Personen (= 200 Stellenprozent) zu erhöhen ist. Dies zieht Gesamtkosten von rund 200'000 Franken pro Jahr oder total 400'000 Franken nach sich. Nach Ablauf der beiden Jahre kann der Personalbestand um vier Personen (= 400 Stellenprozent) reduziert werden, was – im Vergleich zu heute – zu jährlichen Einsparungen von ebenfalls rund 200'000 Franken führen wird.

4.2 Finanzielle Konsequenzen

Die Revision der Katasterschätzung führt zu Mehrerträgen von 18.7 Mio. Franken. Demgegenüber hat die Senkung des Staatssteuerfusses um einen Prozentpunkt bei den natürlichen Personen Mindererträge von rund sieben Millionen Franken zur Folge. Mit einer Senkung des Steuerfusses von aktuell 104% auf neu 101% können die Mehreinnahmen durch die Katasterschätzungsrevision vollständig kompensiert werden, es verbleibt ein jährlicher Minderertrag von 2.3 Mio. Franken.

KASO, die aktuelle Softwarelösung der Katasterschätzung von aXenta AG, ist technisch überholt und weist Mängel auf. Erweiterungen an der aktuellen Software sind zudem nicht mehr wirtschaftlich. Unabhängig von einer neuen Katasterschätzung muss deshalb auch die Software abgelöst werden, die ihren „End of Life“ erreicht hat. Die Katasterbewertung erfolgt neu mit dem Programm Nest.Objekt des Herstellers KMS AG. Nest.Objekt setzt vollumfänglich auf der Basisarchitektur von Nest auf, nutzt dieselben Standards- und GUI-Richtlinien und kann integriert im bestehenden Funktionsumfang von Nest im Kanton Solothurn betrieben und genutzt werden. Über die Projektkosten zur Einführung von Nest.Objekt wird der Kantonsrat in einem separaten Geschäft (SGB 0193/2021) befinden.

Durch die neue Schätzungsmethode, wonach künftig auf den SGV-Zeitwert abgestellt wird, entfallen umfangreiche Zusatzaufgaben und -Erhebungen, die von der SGV aktuell für die Katasterschätzung erbracht werden. Damit werden auch die jährlich wiederkehrenden Entschädigungszahlungen an die SGV von 400'000 Franken hinfällig (vgl. RRB Nr. 2019/228).

4.3 Vollzugsmassnahmen

Die heutige Katasterschätzung ist in mehreren Beschlüssen, Verordnungen und Weisungen geregelt (vgl. Ziff. 3.2). Mit der neuen Katasterschätzungsrevision sollen diese Beschlüsse, Verordnungen und Weisungen aufgehoben und in einer einzelnen Verordnung des Regierungsrats über den Katasterwert geregelt werden. Nebst der Verordnung über den Katasterwert wird der Eigenmietwert wie bis anhin in der Steuerverordnung Nr. 15 geregelt sein, die aber einer Totalrevision unterzogen wird. Beide Verordnungen unterliegen dem Einspruchsrecht des Kantonsrates.

Jede Revision des Steuergesetzes erfordert überdies Änderungen an den Formularen und Anpassungen im Bereich der Informatik.

4.4 Folgen für die Gemeinden

Die Revision der Katasterschätzung hat für die Gemeinden in erster Linie finanzielle Auswirkungen, und zwar sowohl für die Einwohner- als auch die Kirchgemeinden:

Durch die Revision der Katasterschätzung können die Einwohnergemeinden mit jährlichen Steuermehreinnahmen von rund 21 Mio. Franken rechnen.

Für die Kirchgemeinden dürften folglich Mehreinnahmen von rund 1.5 Mio. Franken resultieren.¹

4.5 Wirtschaftlichkeit / Nachhaltigkeit

Indem die zu erwartenden Steuermehrerträge durch eine gleichzeitige Senkung des Steuerfusses kompensiert werden, hat die Vorlage keine signifikanten wirtschaftlichen Folgen für den Kanton Solothurn.

Die Vorlage leistet in gesellschaftlicher Hinsicht einen Beitrag für eine gerechte Einkommens- und Vermögensverteilung, indem die heute stark unterschiedliche Vermögensbesteuerung von beweglichem und unbeweglichem Vermögen in rechtsgleiche Verhältnisse zurückgeführt wird.

Die Vorlage hat keine erheblichen ökologischen Auswirkungen auf den Kanton Solothurn.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Änderungen im Steuergesetz:

§ 28 Abs. 2: Mit der Steuerverordnung Nr. 15 wird der Eigenmietwert bereits heute vom Regierungsrat durch Verordnung festgelegt. Die vorliegende Gesetzesrevision wird aber genutzt, um die Rechtsetzungsform in der Formulierung von Absatz 2 nachzutragen.

§ 28 Abs. 3: Nach dieser Härtefallregelung kann der Eigenmietwert der am Wohnsitz dauernd selbst bewohnten Liegenschaft (also ohne Zweit- und Ferienwohnungen) auf Antrag angemessen herabgesetzt werden, wenn er im Verhältnis zu den Einkünften auf Dauer zu einer übermässigen Belastung führt. Damit wird verhindert, dass der Eigenmietwert bei Personen mit tiefen Einkünften zu einer nicht mehr bezahlbaren Belastung (und infolgedessen zu einem Verkauf der Liegenschaft) führt. Die Einzelheiten wie beispielsweise das Verhältnis zwischen Mietwert und Einkünften wird in der Verordnung geregelt. Die Reduktion gilt nicht für die direkte Bundessteuer.

§ 62: Der Katasterwert wird neu mit einer formelmässig-schematischen Methode nach dem Verkehrswert festgelegt. Bei Nicht-Renditeliegenschaften fällt die bisher enthaltene Ertragswertkomponente somit weg. Der Katasterwert von Renditeliegenschaften berechnet sich demgegenüber künftig durch die Kapitalisierung des jährlichen Bruttomietwertes. Die neuen Formulierungen von Absatz 2, welcher Art. 14 Abs.1 StHG nachempfunden ist, sowie von Absatz 4 tragen den neuen Bewertungsmethoden Rechnung.

In Absatz 3 wird klargestellt, dass die Katasterwerte massvoll und unter Berücksichtigung der Wohneigentumsförderung festgesetzt werden. Führt die formelmässig-schematische Bewertung nicht zu einem sachgerechten Ergebnis, sieht Absatz 5 zudem eine Korrektornorm im Einzelfall vor.

¹ Gerechnet bei einem durchschnittlichen Kirchensteuerfuss von 17% sowie unter der Berücksichtigung, dass 48.9 Prozent der Bevölkerung weder der Römisch-katholischen, Evangelisch-reformierten noch der Christkatholischen Konfession angehören (Quelle: Kanton Solothurn in Zahlen 2020).

Absatz 6 enthält die Delegationsnorm für die Ausführungsverordnung des Regierungsrates. Die Details der Katasterschätzung werden künftig in einer einzigen Verordnung geregelt (vgl. die Ausführungen in Ziff. 4.3).

Für weitergehende Ausführungen wird auf die Ausführungen unter Ziff. 3.3 verwiesen.

§ 64: Zunächst wird die Sachüberschrift geändert. § 64 regelt neu die allgemeine Neubewertung. Für die individuelle Neubewertung einzelner Liegenschaften ist § 63 Absatz 5 vorgesehen.

Sodann wird die vormalige Bestimmung in Absatz 1 ersatzlos aufgehoben: Eine solche Bestimmung ist überflüssig. Der Katasterwert wird jeweils dann geändert, wenn die jeweiligen Parameter ändern (beispielsweise, indem die SGV zufolge einer An- oder Umbaute eine Neuschätzung vornimmt, spätestens aber alle 15 Jahre durch die allgemeine Neubewertung der Landwerte oder der Gebäudewerte). Die Bestimmung stünde zudem in Widerspruch zu einer individuellen Neuschätzung (vgl. neu § 63 Abs. 5).

Ferner ändert das Zeitintervall für die allgemeine Neubewertung: Das geltende Recht sieht vor, dass der Kantonsrat in der Regel alle 8 und spätestens alle 12 Jahre oder bei einer erheblichen Veränderung der Verkehrs- oder Ertragswerte die allgemeine Revision der Katasterschätzung anordnet. Mit der Erhöhung dieses Intervalls auf spätestens 15 Jahre erfolgt eine Angleichung an die SGV, welche ebenfalls spätestens alle 15 Jahre eine Neuschätzung vornimmt. Bereits das bestehende Recht sah zudem vor, dass bei einer erheblichen Veränderung der Verkehrs- oder Ertragswerte eine allgemeine Revision der Katasterschätzung vorgenommen wird. Wann eine erhebliche Veränderung vorliegt, wird in der Ausführungsverordnung präzisiert.

Schliesslich nimmt die Bestimmung neu nur noch auf die allgemeine Neubewertung der Landwerte und Ertragswerte Bezug, denn eine allgemeine Neubewertung der Gebäude wird von der SGV initiiert.

§ 65: Die Bestimmung regelte vormals die Zwischenrevision und die Nachführung der Katasterschätzung. Neu werden die Landwerte für die Realwertmethode sowie die Ertragswerte für die Ertragswertmethode spätestens alle 15 Jahre aktualisiert. Diese sogenannte „allgemeine Neubewertung“ wurde zu § 64 verschoben. Ausgangslage der neuen Katasterwerte sind die Schätzungen der SGV: Nimmt die SGV zufolge Neuschätzung, Umbau, Abbruch von Gebäuden und dergleichen eine Neuschätzung vor, führt dies jeweils auch zu einem neuen Katasterwert. Die vormaligen Absätze 3 und 4 können deshalb ersatzlos aufgehoben werden. Auch fällt der bisherige Absatz 5 weg, denn die Korrektornorm für nichtzutreffende Bewertungen findet sich neu in § 63 in den Absätzen 4 und 5. Die Eröffnung der Katasterwerte erfolgt wie bis anhin mittels einsprachefähiger Verfügung. Die Berichtigung rechtskräftiger Verfügungen erfolgt nach den allgemeinen Regeln von § 169 StG.

Neu regelt die Bestimmung die zuständige Behörde, welche die Verfügungen der Katasterschätzungen erlässt. Innerhalb des Steueramtes ist dies die Abteilung Katasterschätzung. Ferner wird das Einsprache- und Rechtsmittelverfahren geregelt. Diese beiden grundlegenden Regelungen, welche gemäss Art. 71 Abs. 1 KV in ein formelles Gesetz gehören, waren bislang lediglich auf Verordnungsstufe (Verordnung über die Überprüfung der allgemeinen Revision der Katasterschätzung vom 14. Juli 1978 [BGS 212.478.41]) geregelt. Wie bis anhin werden die Katasterwerte durch Verfügung eröffnet. Gegen die Verfügung kann innert 30 Tagen Einsprache, gegen den Einspracheentscheid Rekurs an das Kantonale Steuergericht erhoben werden. Dies entspricht dem gewöhnlichen Rechtsmittelweg im Steuerverfahren. Die im geltenden Recht noch vorgesehene Beschwerdemöglichkeit an das Finanzdepartement fällt weg.

§ 292: Diese neue Übergangsbestimmung sieht vor, dass die Katasterwerte nach bisherigem Recht bis zu einer Bewertung nach neuem Recht bestehen bleiben. Bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Verordnung über die Katasterschätzung müssen die Beschlüsse und Verordnungen zur aktuellen Katasterschätzung in Kraft bleiben. Weil dieser Zeitpunkt noch nicht definitiv feststeht, werden mit dem Beschlussesentwurf 2 die Beschlüsse aufgehoben, wobei der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmt. Dies ermöglicht, dass die alten Beschlüsse und Verordnungen zeitgleich mit dem Inkrafttreten der neuen Verordnung über die Katasterschätzung aufgehoben werden können. Aufgehoben werden auch die Verordnungen des Regierungsrates über die Überprüfung der allgemeinen Revision der Katasterschätzung vom 14. Juli 1978 (BGS 212.478.41) und über die Katasterschätzung vom 1. September 1953 (BGS 212.478.42), deren Kompetenz zur Aufhebung jedoch beim Regierungsrat liegt und somit nicht in dieser Vorlage geregelt wird.

§ 293: Auch für die Katasterwerte wird neu eine Härtefallregelung analog des Eigenmietwertes normiert (vgl. § 28 Abs. 3 StG), allerdings nur übergangsweise bis zum einem allfälligen Eigentumswechsel der selbst bewohnten Liegenschaft. Die Revision der Katasterwerte soll im Einzelfall nicht dazu führen, dass ein Wohneigentümer oder eine Wohneigentümerin seine bzw. ihre Liegenschaft nur aufgrund der erhöhten Steuerlast verkaufen müsste. Mithin dient diese neue Bestimmung der Besitzstandswahrung der von der Revision unmittelbar betroffenen Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen. Die Härtefallregelung können nur diejenigen Steuerpflichtigen anrufen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Gesetzesbestimmungen Eigentümer und Eigentümerinnen einer dauernd selbstbewohnten Liegenschaft im Kanton Solothurn waren. Wird die Liegenschaft erst nach diesem Zeitpunkt gekauft, ist die Anwendung der Härtefallregelung ausgeschlossen. Ferner ist sie nicht möglich, wenn die Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen über genügend liquide Mittel verfügen, um allfällige Vermögenssteuern zu bezahlen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten wie beispielsweise das massgebende Verhältnis zwischen Vermögenssteuer und Einkünften durch Verordnung.

Aufhebung bestehender Beschlüsse, Verordnungen und Weisungen:

Mit Inkrafttreten der neuen Verordnung über die Katasterschätzung können folgende Beschlüsse, Verordnungen und Weisungen ersatzlos aufgehoben werden:

- Kantonsratsbeschluss über die Allgemeine Revision der Katasterschätzung vom 2. Juli 1969 (BGS 212.478.3);
- Kantonsratsbeschluss über die Inkraftsetzung der allgemeinen Revision der Katasterschätzung vom 16. September 1981 (BGS 212.478.31);
- Verordnung über die Überprüfung der allgemeinen Revision der Katasterschätzung vom 14. Juli 1978 (BGS 212.478.41) inkl. Anhang (BGS 212.478.411);
- Verordnung über die Katasterschätzung vom 1. September 1953 (BGS 212.478.42);
- Verordnung über die allgemeine Revision der Katasterschätzung vom 24. Oktober 1990 (Übergangsregelung; BGS 212.478.43).

6. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

Mit der Katasterschätzungsrevision und der damit verbundenen Änderungen bei der Eigenmietwertberechnung ist auch eine Systemumstellung bei der Berücksichtigung der Baurechtszinsen angedacht: Zurzeit folgt der Kanton Solothurn dem so genannten **Mietwertmodell**, d.h. bei der Festlegung des Eigenmietwerts eines Gebäudes, das im Baurecht erstellt wurde, wird im Kanton Solothurn der Wert des Bodens nicht berücksichtigt. Entsprechend können auch die Baurechtszinsen nicht in Abzug gebracht werden. Demgegenüber wird beim so genannten **Gewinnungskostenmodell** das Baurechtsverhältnis nicht bereits bei der Festlegung des Eigenmietwerts berücksichtigt. Der Eigenmietwert wird bei der Baurechtsliegenschaft gleich berechnet wie bei einer Liegenschaft, die nicht im Baurecht erstellt wurde. Folglich sind beim Gewinnungskostenmodell die Baurechtszinsen als dauernde Last vom Eigenmietwert in Abzug zu bringen, damit dem Umstand, dass der Baurechtsnehmer am Boden kein Eigentum hat, Rechnung getragen wird. Mit dieser Umstellung wird der Prüfauftrag Markus Spielmann (FDP.Die Liberalen, Starrkirch-Will): Baurechtszinsen steuerlich zum Abzug zulassen (A 0165/2017) umgesetzt.

7. Rechtliches

7.1 Rechtmässigkeit

Die Vorlage ist verfassungskonform; sie stützt sich auf die Art. 131 – 134 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) und entspricht auch den massgebenden Bestimmungen der Bundesverfassung (Art. 127 und 129 BV). Ebenso erfüllt sie die Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes bzw. setzt diese um.

7.2 Zuständigkeit

Zuständig für die Revision des Steuergesetzes ist der Kantonsrat (Art. 71 KV). Wenn er die Vorlage mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder verabschiedet, unterliegt sie dem obligatorischen, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 ff. KV).

7.3 Inkrafttreten

Die Gesetzesänderungen sollen voraussichtlich am 1. Januar 2024 in Kraft treten.

8. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlussesentwürfen 1 und 2 zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Finanzdepartement (2)
Steueramt (20)
Amt für Finanzen
Staatskanzlei (2; eng, rol)
Kantonale Finanzkontrolle
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS