

Abstimmungsbotschaft zur Volksabstimmung vom
18. Juni 2023

**Gesetzesinitiative «Zwillingsinitiative
2 – Hände weg von den Abzügen!»**

Abstimmungs*Info*

Offizielle Mitteilung zur kantonalen Volksabstimmung vom
18. Juni 2023

Kurzinformation

Gesetzesinitiative «Zwillingsinitiative 2 – Hände weg von den Abzügen!»

Was will die Initiative?

Ein Initiativkomitee hat am 19. September 2022 mit den nötigen Unterschriften die Gesetzesinitiative mit dem Titel «Zwillingsinitiative 2 – Hände weg von den Abzügen!» eingereicht. Das Initiativbegehren in Form einer **ausgearbeiteten Vorlage** lautet wie folgt:

Das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (BGS 614.11) ist wie folgt zu ergänzen:

§ 293 Moratorium Senkung Abzüge

Bis zum Beginn der Steuerperiode 2032 darf keine Senkung der Ansätze für die Berufsauslagen nach § 33, der allgemeinen Abzüge nach § 41 und der Sozialabzüge nach § 43 dieses Gesetzes vorgenommen werden.

Die Initianten und Initiantinnen begründen ihr Begehren damit, dass während der Dauer des Moratoriums keine versteckte Steuererhöhung durch eine Senkung der Abzüge geschehen soll.

Die Mehrheit des Kantonsrates sowie der Regierungsrat empfehlen Ihnen ein **NEIN** zur Initiative, dies aus folgenden Gründen:

- Die Initiative entfaltet **kaum eine Wirkung**. Denn die Abzüge sind weitgehend vom Bundesrecht her harmonisiert. Wenn das kantonale Recht dem Bundesrecht widerspricht, wird das Bundesrecht direkt anwendbar. Einzig über die kantonalen Sozialabzüge entscheidet der Kanton selbstständig.
- Die Initiative **verkompliziert das Steuersystem**. Bei sich widersprechenden Bestimmungen wird das Steuerharmonisierungsgesetz direkt anwendbar. Im kantonalen Steuergesetz wäre dann etwas geregelt, was so gar nicht gilt.
- Die Initiative **schränkt ein**. Denn Steuerabzüge stellen sicher, dass das Steuersystem gerecht ist. Gleichwohl lassen sie eine gewisse Lenkung zu. Ein Moratorium ist hier der falsche Weg. **Auch künftige, sinnvolle Revisionen würden nämlich verhindert.**

Eine Minderheit des Kantonsrates und das Initiativkomitee empfehlen die Initiative zur **Annahme**. Dies aus folgenden Gründen:

- Die Initiative verhindert künftige **Steuererhöhungen**. Denn eine Senkung von Abzügen führt stets zu höheren Steuern für diejenigen, welche die Abzüge geltend machen können.
- Der Regierungsrat selbst hat sich das **Ziel** gesetzt, die **Steuerbelastung** bis 2030 auf den **Schweizer Durchschnitt** zu bringen. Die Initiative hilft ihm dabei, dieses Ziel zu erreichen, ohne Steuererhöhungen **durch die Hintertüre** einzuführen. Denn die Steuerbelastung soll sinken, ohne gleichzeitig die Abzüge zu reduzieren.
- Die Initiative gibt **Sicherheit**, dass insbesondere die wichtigen **Sozialabzüge** für die nächsten 10 Jahre nicht gesenkt werden.

Der Kantonsrat hat die Initiative mit 58 zu 37 Stimmen (bei zwei Enthaltungen) abgelehnt.

Die Vorlage im Detail

Ausgangslage

An der Volksabstimmung vom 15. Mai 2022 hat das Stimmvolk die Volksinitiative «Jetzt si mir draa» verworfen und den Gegenvorschlag angenommen. Der Gegenvorschlag ist per 1. Januar 2023 in Kraft getreten. Er beinhaltet unter anderem auch eine Deckelung des Pendlerabzugs auf 7'000 Franken. Die Zwillingsinitiativen 1 und 2 wurden zwar erst nach der Volksabstimmung vom 15. Mai 2022 eingereicht und haben somit auf den Gegenvorschlag keinen Einfluss mehr. Gemäss den Voten der Initiantinnen und Initianten sollen die Zwillingsinitiativen aber auch künftige Steuererhöhungen präventiv verhindern.

Standortstrategie 2030

Zu Beginn des Jahres 2019 hat der Regierungsrat in der Standortstrategie 2030 festgehalten, bei der Einkommensbesteuerung einen Platz im Mittelfeld der Schweizer Kantone anstreben zu wollen. Anstelle von individuellen Abzugsmöglichkeiten sollen die Steuern für alle gesenkt werden. Im Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jetzt si mir draa» wurden auch die Abzüge überprüft und wo nötig angepasst. So wurde namentlich der Pendlerabzug per 1. Januar 2023 auf 7'000 Franken gedeckelt. Eine weitere Senkung von Abzügen ist derzeit nicht geplant.

Steuerharmonisierung

Der Kanton kann aber nicht alleine über die Abzüge entscheiden, sondern diese sind zu einem grossen Teil im **Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes** geregelt. Das Steuerharmonisierungsgesetz enthält insbesondere in Bezug auf die Gewinnungskosten und die allgemeinen Abzüge weitgehende Regelungen. Die Höhe der einzelnen Abzüge kann aber mehrheitlich durch das kantonale Recht bestimmt werden. Vereinzelt ist aber auch die genaue Höhe eines Abzuges vom Bundesrecht vorgeschrieben, so beispielsweise beim Abzug für Leibrenten. Das Steuerharmonisierungsgesetz wird **direkt anwendbar**, soweit ihm das kantonale Steuerrecht widerspricht.

Was ändert sich, wenn die Initiative angenommen wird?

Bei Annahme der Initiative ändert sich vorläufig nichts. Denn nach der Annahme des Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Jetzt si mir draa» plant der Kanton Solothurn derzeit keine weitere Senkung von Abzügen. Künftige Änderungen vom Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes könnten aber während zehn Jahren nicht in das kantonale Steuerrecht überführt werden. Dies trifft beispielsweise auf den Abzug für Leibrenten und ähnliche Vorsorgen zu, der im Bundesrecht per 1. Januar 2025 geändert wird. Im kantonalen Recht bliebe die alte Fassung bestehen, die so aber nicht mehr anwendbar wäre.

Ferner will der Bundesrat mit einer Änderung in den Steuergesetzen eine Vereinfachung beim Abzug der Berufskosten erreichen, die auch die steuerliche Neutralität der Arbeitsformen anstrebt. Es soll nämlich nach dem Willen des Bundesrates inskünftig steuerlich keine Rolle spielen, ob jemand regelmässig zum Arbeitgeber pendelt oder eher im Homeoffice arbeitet oder beides macht. Dafür schlägt er einen Pauschalabzug vor, der sowohl auf Bundesebene als auch bei den kantonalen Steuern gelten soll, und der die Fahrkosten, die Verpflegungskosten sowie die übrigen Berufskosten umfasst. Allerdings sollen die Kantone die Höhe der Pauschale in eigener Autonomie festlegen können. Solche Pauschalisierungen könnten durch die Annahme der Initiative ebenfalls erschwert werden.

Gewinnungskosten: Als Gewinnungskosten können diejenigen Kosten abgezogen werden, die für die Erzielung des Einkommens erforderlich sind und in einem direkten Zusammenhang dazu stehen. Im kantonalen Steuergesetz sind die Gewinnungskosten als sogenannte Berufskosten geregelt (notwendige Fahrkosten, Mehrkosten für die auswärtige Verpflegung, übrige berufsbedingte Kosten). Der Regierungsrat hat von der Möglichkeit, für den Abzug von Berufskosten Pauschalbeträge bzw. Pauschallösungen zu definieren, mit Erlass der Steuerverordnung Nr. 13 Gebrauch gemacht. Über die Höhe der Gewinnungskosten oder der Pauschalen macht das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes keine Vorgaben.

Allgemeine Abzüge: Als allgemeine Abzüge bezeichnet man Abzüge, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit bestimmten Einkünften stehen (z.B. Abzüge für geleistete Unterhaltsbeiträge, Krankheits- und Unfallkosten, Krankenkassenprämien usw.). Sie wurden vom Gesetzgeber aus sozialpolitischen Überlegungen eingeführt. In den Steuergesetzen des Bundes sind die allgemeinen Abzüge abschliessend aufgeführt. Weitere Abzüge sind nicht zulässig. Allerdings kann die Höhe der Abzüge mehrheitlich durch das kantonale Recht bestimmt werden.

Sozialabzüge: Mit den Sozialabzügen sollen die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen der Steuerpflichtigen berücksichtigt werden (z.B. Zivilstand, Anzahl Kinder, Alter usw.). Dies, um ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit besser Rechnung zu tragen. Zu den Sozialabzügen zählen insbesondere der Kinderabzug, der Unterstützungsabzug, der Heimpflegeabzug sowie der Abzug für Rentner mit ungenügendem Reineinkommen. Über die Sozialabzüge entscheiden die Kantone selber, d.h. hier bestehen keine harmonisierungsrechtlichen Vorgaben.

Argumente des Initiativkomitees

(Den nachfolgenden Text hat das Initiativkomitee verfasst.)

[...]

Argumente der Mehrheit des Kantonsrates sowie des Regierungsrates

Disharmonisierung

Steuerabzüge sind weitgehend vom Bundesrecht her harmonisiert. Der Kanton kann oftmals nur noch die Höhe der Pauschale wählen. Bei Änderungen der Bundesgesetze ist es deshalb wichtig, dass der Kanton sein Steuergesetz ebenfalls anpassen kann. Wenn das kantonale Recht dem Bundesrecht widerspricht, wird ansonsten das **Bundesrecht direkt anwendbar**. Die Annahme der Initiative führt hierbei zu einer Einschränkung und Disharmonisierung.

Unnötig und wirkungslos

Das Stimmvolk hat am 15. Mai 2022 den Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jetzt si mir draa» angenommen. Damit hat es einer Beschränkung des Pendlerabzuges auf 7'000 Franken zugestimmt. Auf diese Deckelung hat die Initiative keinen Einfluss mehr. **Eine weitere Senkung von Abzügen ist derzeit nicht geplant**. Die Initiative ist deshalb unnötig. Ein Moratorium auf Gesetzesstufe hat so dann ohnehin keine Wirkung gegenüber Abzügen, die ebenfalls auf Gesetzesstufe geregelt sind. Diese könnten durch eine weitere Gesetzesänderung jederzeit wieder angepasst werden. Weil dies für die Mehrheit der Abzüge zutrifft, würde die Initiative nur sehr begrenzt ihre Wirkung entfalten.

Verkomplizierung

Die Initiative **verkompliziert das Steuersystem**. Bei sich widersprechenden Bestimmungen würde das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes direkt anwendbar. Im Kantonalen Steuergesetz wäre dann etwas geregelt, was so gar nicht gilt. Das Steuersystem wird noch komplizierter, als es ohnehin schon ist.

Rückständig

Die Initiative will letztlich den aktuellen Zustand für 10 Jahre einfrieren. Damit nimmt sie **keinerlei Rücksicht auf künftige Entwicklungen**. Denn die Steuergesetzgebung befindet sich stark im Wandel. So hat beispielsweise die Corona-Pandemie gezeigt, wie wichtig Homeoffice als Arbeitsform sein kann. Wer aber heute überwiegend im Homeoffice arbeitet, kann kaum Berufskosten abziehen. Deshalb will der Bundesrat mit einer Änderung in den Steuergesetzen eine Vereinfachung beim Abzug der Berufskosten erreichen, welche die steuerliche Neutralität der Arbeitsformen anstrebt. Eine solche Pauschalisierung der Berufskosten würde aber durch die Annahme der Initiative erschwert.

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen Ihnen:

NEIN zur Gesetzesinitiative «Zwillingsinitiative 2 – Hände weg von den Abzügen!»