

Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern 2024 und 2025

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 2 Juli 2024, RRB Nr. 2024/1141

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Geändertes Bundesrecht.....	5
1.2 Umsetzung parlamentarischer Aufträge	6
1.3 weitere Themen	6
1.4 Vernehmlassungsverfahren	7
1.5 Erwägungen, Alternativen	7
2. Verhältnis zur Planung	8
3. Hauptpunkte der Vorlage	8
3.1 Anpassung an das Kollektivanlagengesetz	8
3.2 Anpassung an das Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen.....	8
3.2.1 Ausgangslage.....	8
3.2.2 Änderung.....	9
3.3 Einführung einer Meldepflicht für Leistungen der Arbeitslosenversicherung (ALV) an das Steueramt.....	10
3.4 Aufhebung der Solidarhaftung	10
3.5 Künstliche Intelligenz	11
3.6 Änderung bei der Erbschaftssteuerpflicht für Vereine mit ideellen Zwecken	12
3.7 Wechsel des Systems der Indexierung	13
3.8 Abschaffung der Ertragswertberechnung bei der Vermögenssteuer	14
3.9 Erhöhung des Steuer-Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien.....	15
3.10 Änderung bei der Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung ...	16
3.11 Änderung für Konkubinatspaare bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer	17
3.11.1 Ausgangslage.....	17
3.11.2 Änderung.....	18
3.12 Rückerstattung eines Steuerguthabens nach einer Trennung oder Scheidung	19
3.13 Rechtsmittelfrist von Mahnungen	19
4. Auswirkungen.....	20
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	20
4.2 Vollzugsmassnahmen	20
4.3 Folgen für die Gemeinden.....	20
4.4 Wirtschaftlichkeit / Nachhaltigkeit.....	21
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	21
6. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen	24
7. Rechtliches	24
7.1 Rechtmässigkeit	24
7.2 Zuständigkeit.....	24
7.3 Inkrafttreten	25
8. Antrag.....	25

Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopse

Kurzfassung

Die Vorlage bezweckt in erster Linie, geändertes Bundesrecht, d. h. Vorgaben des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990¹ (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) im kantonalen Steuerrecht umzusetzen. Denn wird eine Änderung am Steuerharmonisierungsgesetz vorgenommen, hat dies zwangsläufig auch eine Anpassung der kantonalen Steuergesetze zur Folge. So wird die im Bundesrecht neu geregelte Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen in das kantonale Recht übertragen, ferner eine Änderung des Bundesgesetzes über die kollektiven Kapitalanlagen. Zudem wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass die Arbeitslosenkassen ihre Leistungsabrechnungen direkt dem Kantonalen Steueramt übermitteln dürfen.

Die Vorlage setzt überdies mehrere als erheblich erklärte parlamentarische Vorstösse um und sieht dadurch verschiedene steuerliche Themen vor:

- Vereine mit einem ideellen Zweck sind künftig nicht nur von der Schenkungssteuerpflicht, sondern auch von der Erbschaftssteuerpflicht befreit (Umsetzung des Auftrages Patrick Friker [Die Mitte, Niedergösgen]: Keine Erbschaftssteuern für Vereine mit ideellem Zweck).
- Für die Einkommenssteuer der natürlichen Personen erfolgt ein Wechsel beim heutigen System der obligatorischen Indexierung hin zu einer automatischen Indexierung. Eine künftige Teuerung wird dadurch jährlich ausgeglichen, und nicht erst bei Erreichen einer gewissen Schwelle (Umsetzung des Auftrages Rémy Wyssmann [SVP, Kriegstetten]: Kaufkraft erhalten, kalte Progression ausgleichen).
- Die heute geltende Ertragswertberechnung bei der Vermögenssteuer, wonach eine Durchschnittsberechnung zwischen dem Verkehrswert und dem kapitalisierten Ertragswert vorgenommen und dann der tiefere der beiden Werte steuerbar ist, wird ersatzlos gestrichen (Umsetzung des Auftrages André Wyss [EVP, Rohr]: Abschaffung der Ertragswertberechnung bei den Vermögenssteuern).
- Die Maximalabzüge für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien werden um 250 Franken pro erwachsene Person und 75 Franken pro Kind erhöht auf neu 5'500 Franken für Verheiratete, 2'750 Franken für Alleinstehende und 725 Franken für Kinder (Umsetzung des Auftrages Christian Thalmann [FDP.Die Liberalen, Breitenbach]: Erhöhung des Steuer-Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien).
- Gewinne von Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen werden nicht besteuert, soweit diese die Grenze von 5'000 Franken nicht übersteigen, ebenso das Eigenkapital bis 200'000 Franken. Diese Regelung kannte der Kanton Solothurn bereits bis Ende 2019, wurde jedoch mit der Einführung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) per 1. Januar 2020 aufgehoben (Umsetzung des Auftrages Marie-Theres Widmer [Die Mitte, Steinhof]: Verhältnismässige Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung).
- Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner, die seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen in Wohngemeinschaft gelebt haben, werden für die Belange der Erbschafts- und Schenkungssteuer neu der Steuerklasse 3 zugeteilt. Die Privilegierung ist unabhängig vom Geschlecht (Umsetzung des Auftrages Fraktion FDP.Die Liberalen: Steuerliche Überbelastung von Konkubinatspaaren geschlechtsneutral reduzieren).

¹ SR 642.14

Schliesslich dient die Vorlage dazu im kantonalen Recht mehrere Neuerungen aufzunehmen, die auf Entwicklungen in der Praxis zurückzuführen sind:

- Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, haften für die Steuer solidarisch. Eine Ehetrennung bewirkt für die direkte Bundessteuer die Aufhebung der Solidarhaftung (Art. 13 Abs. 2 DBG), bei der Staats- und Gemeindesteuer hingegen nicht. Im geltenden Recht kann eine Aufhebung der Solidarhaftung bei der Staats- und Gemeindesteuer somit nur verfügt werden, wenn einer der beiden Ehegatten zahlungsunfähig ist. Diese unterschiedliche Haltung zwischen Staats- und Bundessteuer führt nicht nur zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand, sie ist auch für die betroffenen Steuerpflichtigen wenig verständlich und wird daher aufgegeben.
- Im Steuergesetz wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, wonach Veranlagungsverfügungen vollautomatisiert erlassen werden können. Dies ermöglicht es, bei der Veranlagung Künstliche Intelligenz (KI) einzusetzen, um so dem steten Mengenwachstum Rechnung tragen zu können.
- Im Steuergesetz wird die direkte Übermittlung der ALV-Leistungsabrechnungen von den Arbeitslosenkassen an das Kantonale Steueramt vorgesehen. Dies ermöglicht eine vollständige, korrekte und rechtsgleiche Veranlagung dieser Leistungen. Das Steueramt ist in der Lage, nicht deklarierte Leistungen nachzutragen bzw. falsch deklarierte Leistungen zu korrigieren. Die Meldepflicht stellt das Pendant zur bestehenden Lohnmeldepflicht dar und füllt diese Lücke für Leistungen der Arbeitslosenversicherung.
- Bei der Rückerstattung von Steuerbeträgen an rechtlich oder tatsächlich getrennte oder geschiedene Ehegatten wird neu eine Frist von 30 Tagen im Steuergesetz vorgesehen, innert welcher diese der zuständigen Bezugsbehörde eine gemeinsame Vereinbarung betreffend Rückerstattung einreichen können. Andernfalls erfolgt die Rückerstattung je zur Hälfte.

Die Vorlage hat einzig in Bezug auf die Erhöhung des Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien nennenswerte finanzielle Auswirkungen. Hier ist beim Kanton mit einem Steuerminderertrag von rund 5 Mio. Franken und bei den Einwohnergemeinden mit 5.6 Mio. Franken zu rechnen.

Die Vorlage tritt per 1. Januar 2025 in Kraft, mit Ausnahme der Grundlage für die Meldepflicht der Leistungen der Arbeitslosenkasse und der Änderung bei der Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung, welche rückwirkend per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt werden sollen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985¹ (Steuergesetz, StG).

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat am 26. Januar 2022 die letzte Teilrevision des Steuergesetzes verabschiedet. Sie ist zeitlich gestaffelt in Kraft getreten, zuletzt per 1. Januar 2023. Zur Hauptsache wurden darin vom Bundesrecht vorgegebene Änderungen (Bundesgesetz über die Behandlung finanzieller Sanktionen, Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose sowie die Aktienrechtsrevision) in das kantonale Recht übernommen. Zudem hat das Stimmvolk am 15. Mai 2022 den Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jetzt si mir draa» angenommen, welcher ebenfalls per 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist und mehrere Änderungen im Steuergesetz, namentlich beim Tarif sowie den Steuerabzügen, vorsah. Inzwischen steht bereits die nächste Teilrevision des Steuergesetzes an: Neben erneuten Anpassungen an geändertes Bundesrecht werden mit dieser Vorlage auch mehrere, vom Kantonsrat erheblich erklärte Aufträge umgesetzt.

1.1 Geändertes Bundesrecht

Wird das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Staats- und Gemeindesteuern vom 14. Dezember 1990² (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) geändert, hat dies zwangsläufig auch eine Anpassung des kantonalen Steuergesetzes zur Folge. Die folgenden Bundesgesetze, die unter anderem auch eine Revision des StHG vornehmen, sind seit der letzten Teilrevision des Steuergesetzes in Kraft gesetzt worden und enthalten zwingend umzusetzende Bestimmungen:

- Änderung des Bundesgesetzes über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz, KAG)³: Die Änderung ist von den Eidgenössischen Räten am 17. Dezember 2021 verabschiedet worden und die Referendumsfrist ist am 7. April 2022 abgelaufen. Das Datum des Inkrafttretens ist noch nicht bekannt. Steuerrechtlich wird dabei klargestellt, dass die neue Fondskategorie Limited Qualified Investor Fond (LQIF) mit direktem Grundbesitz gleich behandelt wird wie ein Immobilienfonds mit direktem Grundbesitz.
- Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen⁴: Das Gesetz wurde von der Bundesversammlung am 17. Juni 2022 beschlossen und die Referendumsfrist ist am 6. Oktober 2022 ungenutzt abgelaufen. Es tritt gemäss Beschluss des Bundesrates vom 25. Januar 2023 per 1. Januar 2025 in Kraft und sieht eine umfassende Neuregelung der Besteuerung von Leibrenten vor.

Zudem wurde am 1. Juli 2021 eine Änderung im Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) aufgenommen.⁵ Demzufolge dürfen Arbeitslosenversicherungen ALV-Leistungen direkt den kantonalen Steuerbehörden bekannt geben, sofern das kantonale Recht eine direkte Übermittlung der Leistungsabrechnung vorsieht und kein überwiegendes Privatinteresse entgegensteht.

¹ BGS 614.11

² SR 642.14

³ BBl 2021 3000

⁴ BBl 2022 1566

⁵ AS 2021 338

1.2 Umsetzung parlamentarischer Aufträge

Der Kantonsrat hat im Steuerbereich in jüngerer Zeit mehrere Aufträge erheblich erklärt. Mit dieser Vorlage werden die folgenden Aufträge umgesetzt:

- Auftrag Patrick Friker (Die Mitte, Niedergösgen): Keine Erbschaftssteuern für Vereine mit ideellem Zweck (103/2022), welcher am 22. März 2023 erheblich erklärt wurde. Der Auftrag fordert, Vereine mit einem ideellen Zweck von der Erbschaftsteuerpflicht zu befreien.
- Auftrag Rémy Wyssmann (SVP, Kriegstetten): Kaufkraft erhalten, kalte Progression ausgleichen (162/2022), erheblich erklärt am 22. März 2023. Mit dem Auftrag soll der Regierungsrat prüfen, ob mit dem Wechsel zu einer automatischen Indexierung die Vorteile für die steuerpflichtigen Personen gegenüber dem heutigen System der obligatorischen Indexierung überwiegen.
- Auftrag André Wyss (EVP, Rohr): Abschaffung der Ertragswertberechnung bei den Vermögenssteuern (165/2022), welcher ebenfalls am 22. März 2023 erheblich erklärt wurde. Mit dem Auftrag soll die heute geltende Ertragswertberechnung in § 67 Abs. 3 StG ersatzlos gestrichen werden.
- Auftrag Christian Thalmann (FDP.Die Liberalen, Breitenbach): Erhöhung des Steuerabzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien (172/2022), der am 29. März 2023 erheblich erklärt wurde. Mit dem Auftrag sollen die in § 41 Abs. 2 StG geregelten Maximalabzüge für bezahlte Krankenkassenprämien den aktuellen Begebenheiten angepasst werden.
- Auftrag Marie-Theres Widmer (Die Mitte, Steinhof): Verhältnismässige Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung (230/2022), erheblich erklärt am 7. November 2023. Durch den Auftrag sollen die steuerlichen Minimalfaktoren für Vereine mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung wieder im gleichen Rahmen gelten, wie es vor der Einführung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) per 1. Januar 2020 üblich war. Vereine würden dadurch bis zu einer Grenze von 5'000 Franken Gewinn und 200'000 Franken Eigenkapital nicht besteuert.
- Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Steuerliche Überbelastung von Konkubinatspaaren geschlechtsneutral reduzieren (220/2022), erheblich erklärt am 7. November 2023. Durch den Auftrag sollen Paare, die in einem Konkubinat leben, in Bezug auf die Schenkungs- und Erbschaftsteuer nicht schlechter gestellt werden als Grosseltern und Schwiegereltern (Steuerklasse 3).

1.3 weitere Themen

Die unumgänglichen Anpassungen an neues bzw. geändertes Bundesrecht bieten regelmässig Gelegenheit, das geltende Recht, soweit der Kanton einen Regelungsspielraum hat, zu überprüfen, Entwicklungen der Praxis auf allfällige Probleme zu untersuchen und allgemein Neuerungen vorzuschlagen.

In der Praxis drängt sich insbesondere im Bereich der Haftung und Mithaftung der Steuer eine Änderung auf. Denn Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, haften für die Steuer solidarisch. Eine Ehetrennung bewirkt beim Bund die Aufhebung der Solidarhaftung (Art. 13 Abs. 2 DBG), beim Kanton hingegen nicht. Eine Aufhebung der Solidarhaftung kann bei der Staatssteuer nur verfügt werden, wenn einer der beiden Ehegatten zahlungsunfähig ist. Diese unterschiedliche Haltung zwischen Staats- und Bundessteuer führt nicht nur zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand, sie ist auch für die betroffenen Steuerpflichtigen wenig

verständlich. Es ist sachgerecht, wenn hier die Lösung für die Staatssteuer derjenigen des Bundes angeglichen wird.

Ferner wird mit der Vorlage die gesetzliche Grundlage geschaffen, wonach Veranlagungsverfügungen vollautomatisiert erlassen werden können. Dies ermöglicht es, bei der Veranlagung Künstliche Intelligenz (KI) einzusetzen, um so dem steten Mengenwachstum Rechnung tragen zu können.

1.4 Vernehmlassungsverfahren

Gestützt auf den Regierungsratsbeschluss Nr. 2024/393 vom 12. März 2024 hat das Finanzdepartement ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die Vernehmlassungsfrist endete am 17. Mai 2024. Innert der Vernehmlassungsfrist haben 16 Parteien, Verbände sowie andere Organisationen eine schriftliche Eingabe eingereicht. Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ist im Regierungsratsbeschluss Nr. 2024/951 vom 11. Juni 2024 dargestellt und kann wie folgt zusammengefasst werden:

Die vorgeschlagenen Änderungen werden von den Vernehmlassungsteilnehmern mehrheitlich begrüsst. Die Einführung einer Meldepflicht für Leistungen der Arbeitslosenversicherung sowie die Änderung für Konkubinatspaare bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer werden sogar von allen Vernehmlassungsteilnehmern befürwortet, soweit sie sich dazu äussern. Auch für die Aufhebung der Solidarhaftung, den Wechsel des Systems der Indexierung und die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Veranlagung mittels künstlicher Intelligenz finden sich nur vereinzelt ablehnende Haltungen. Bei der vorgeschlagenen Erhöhung des Steuerabzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien gehen die Meinungen am meisten auseinander. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer ist aber auch mit dieser vorgeschlagenen Änderung vollständig oder zumindest mit Vorbehalt einverstanden.

Aufgrund des Ergebnisses der Vernehmlassung wurde die Botschaft und Entwurf nicht mehr verändert. Neu wurde einzig eine Änderung bezüglich der Rückerstattung eines Steuerguthabens nach einer Trennung oder Scheidung (siehe dazu nachfolgend Ziff. 3.12) in die Vorlage aufgenommen. Über diesen Punkt wurde keine Vernehmlassung durchgeführt, es handelt sich aber nur um eine technische Angelegenheit von geringer Tragweite.

1.5 Erwägungen, Alternativen

Da die Kantone verpflichtet sind, ihre Gesetzgebung bis zum Inkrafttreten an die Neuerungen des Bundesrechts anzupassen, bestehen dem Grundsatz nach keine vertretbaren Alternativen zur beantragten Gesetzesänderung bezüglich der Änderungen mit Bundesrecht. Insbesondere bliebe ein Verzicht auf eine Anpassung betreffend die Änderungen im Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen sowie im Kollektivanlagengesetz ohne Wirkung, da nach unbenütztem Ablauf der Anpassungsfrist das neue Bundesrecht auch betreffend kantonale Steuern direkt anwendbar ist (Art. 72 Abs. 2 StHG). Es ist nun aber für alle Rechtsanwender von Vorteil, wenn das geschriebene (kantonale) Recht tatsächlich dem geltenden und anwendbaren Recht entspricht. Im Ergebnis führt damit kein sinnvoller Weg an der Umsetzung in das kantonale Steuergesetz und der Übernahme des Bundesrechts im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorbei.

Betreffend die Änderung im Arbeitslosenversicherungsgesetz steht es den Kantonen grundsätzlich frei, ob sie im kantonalen Recht eine direkte Übermittlung der ALV-Leistungsabrechnungen von den Arbeitslosenversicherungen an die kantonalen Steuerbehörden vorsehen wollen. Durch eine solche Meldepflicht der Arbeitslosenversicherung wird eine vollständige, korrekte und rechtsgleiche Veranlagung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung ermöglicht. Das Steueramt ist in der Lage, nicht deklarierte Leistungen nachzutragen bzw. falsch deklarierte Leistun-

gen zu korrigieren. Die Meldepflicht stellt das Pendant zur bestehenden Lohnmeldepflicht gemäss § 145 Abs. 1 Bst. e StG dar und füllt diese Lücke für Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Ohne Umsetzung einer Meldepflicht werden die Daten dem Steueramt wie bis anhin jeweils im Einzelfall und auf schriftlich begründetes Gesuch hin bekannt gegeben (Art. 97a Abs. 1 Bst. f AVIG [SR 837.0]).

Mit der vorliegend beantragten Änderung des Steuergesetzes setzen wir überdies mehrere Aufträge um, die vom Kantonsrat als erheblich erklärt wurden. Damit werden einerseits heutige, nicht sinnvolle oder nachvollziehbare Regelungen gelöst (Befreiung von der Erbschaftssteuerpflicht für ideelle Vereine, Abschaffung der Ertragswertberechnung bei den Vermögenssteuern, Wieder-Einführung der Minimalfaktoren für Vereine). Andererseits erfolgt eine Anpassung des Steuergesetzes an aktuelle Gegebenheiten (Erhöhung des Steuer-Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien, Berücksichtigung von Konkubinaten bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer, Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die vollautomatisierte Veranlagung).

2. Verhältnis zur Planung

Die hier unterbreitete Vorlage ist im Legislaturplan 2021 – 2025 angesichts der eher untergeordneten politischen Bedeutung für den Kanton nicht speziell vorgesehen. Weil auch die finanziellen Auswirkungen wenig ins Gewicht fallen oder aber auf erheblich erklärte Aufträge des Kantonsrates zurückzuführen sind, ist sie auch in der Finanzplanung nicht besonders berücksichtigt.

3. Hauptpunkte der Vorlage

3.1 Anpassung an das Kollektivanlagengesetz

Am 17. Dezember 2021 haben die Eidgenössischen Räte die Revision des Kollektivanlagengesetzes verabschiedet. Im Gegensatz zu schweizerischen Fonds für qualifizierte Anleger unterliegen ausländische kollektive Kapitalanlagen keiner Genehmigungspflicht der FINMA. Deshalb weichen viele Investoren auf ausländische Investitionsmöglichkeiten aus. Mit der Änderung des Kollektivanlagengesetzes soll neu auch in der Schweiz eine Fondskategorie geschaffen werden, die von der Bewilligungs- und Genehmigungspflicht befreit ist, die sogenannte «Limited Qualified Investor Fund» (L-QIF).

Diese neue Fondskategorie soll qualifizierten Anlegerinnen und Anlegern eine Schweizer Alternative zu ähnlichen ausländischen Produkten bieten. Dadurch sollen künftig wieder vermehrt kollektive Kapitalanlagen in der Schweiz aufgelegt werden und ein grösserer Teil der Wertschöpfungskette in der Schweiz verbleiben. Im Rahmen der Revision des Kollektivanlagegesetzes wurde auch Art. 20 Abs. 1 zweiter Satz StHG revidiert. Hier wird festgehalten, dass ein L-QIF mit direktem Grundbesitz steuerlich gleich behandelt wird wie ein Immobilienfonds mit direktem Grundbesitz. Mit der vorliegenden Teilrevision des Steuergesetzes wird die geänderte Bestimmung im StHG in das kantonale Gesetz überführt.

3.2 Anpassung an das Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen

3.2.1 Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen wurde von den Eidgenössischen Räten am 17. Juni 2022 verabschiedet. Im StHG wurden Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 2 Bst. b geändert, welche die Versteuerung von Leibrenten und Einkünften aus Verpfändung regeln.

Als Leibrente gilt eine periodisch wiederkehrende, in der Regel gleichbleibende und auf das Leben einer oder mehrerer Personen ausgerichtete Leistung. Die Dauer der Rente kann vom Leben der einen oder andern Vertragspartei (in der Regel des Rentengläubigers) oder gar einer Drittperson abhängen. Leibrenten werden heute zu 40 % als Einkommen besteuert. Die heutige gesetzliche Regelung geht dabei davon aus, dass sich die Leibrente aus einem Teil Kapitalrückzahlung und aus einem Teil Ertrag zusammensetzt. Die Kapitalrückzahlung ist blosser Umschichtung des bereits einmal versteuerten Vermögens und folglich steuerfrei. Steuerbar ist nur die Ertragskomponente, die aus Gründen der Praktikabilität schematisch auf 40% festgelegt wurde. Ob der Ertragsanteil im Einzelfall höher oder geringer als 40 % ist, bleibt unerheblich (vgl. BGE 135 II 183 Erw. 4.3 und 4.4).

3.2.2 Änderung

Angesichts des anhaltend tiefen Zinsniveaus wurde der pauschal besteuerte Ertragsanteil als zu hoch kritisiert, da dieser auf einem angenommenen Zins von über 5% basiert. Die Neuregelung beseitigt die in einem tiefen Zinsumfeld resultierende Überbesteuerung bei Rentenleistungen bzw. mildert die Steuerfolgen bei Rückgewähr und bei Rückkauf von Leibrentenversicherungen deutlich. Sie entlastet bisherige und neue Empfängerinnen bzw. Empfänger solcher Leistungen. Zudem werden Leibrentenversicherungen, die in der bisherigen Formulierung unter den Leibrenten mitgemeint waren, nun ausdrücklich erwähnt.

Neu passt sich der steuerbare Ertragsanteil der Leibrenten flexibel den jeweiligen Anlagebedingungen an. Bei Leibrentenversicherungen berechnet sich der steuerbare Ertragsanteil der garantierten Rentenleistung nun mit einer Formel in Abhängigkeit vom aktuellen Zinssatz. Konzeptuell unterscheidet der Gesetzgeber dabei zwischen Leistungen aus Leibrentenversicherungen, die dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (VVG; SR 221.229.1) unterstehen (neu Art. 7 Abs. 2 Bst. a und b StHG) sowie Leistungen aus ausländischen Leibrentenversicherungen, aus Leibrenten und aus Verpfändungsverträgen (neu Art. 7 Abs. 2 Bst. c StHG). Konkret erfolgt die Besteuerung künftig wie folgt:

- Bei Leibrenten, die dem VVG unterstehen, wird der steuerbare Ertragsanteil der garantierten Rentenleistung mit Hilfe einer Formel in Abhängigkeit vom Höchstzinssatz gemäss Art. 36 Abs. 1 des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (VAG; SR 961.01) ermittelt, allfällige Überschussleistungen werden sodann zu 70 Prozent steuerbar.
- Für Leistungen aus ausländischen Leibrentenversicherungen sowie aus Leibrenten- und Verpfändungsverträgen wird der steuerbare Ertragsanteil mit Hilfe einer Formel in Abhängigkeit von der Durchschnittsrendite von Bundesobligationen mit zehnjähriger Laufzeit ermittelt.
- Wie bisher gelten für Leibrenten im privaten Bereich für den Rentengläubiger und den Rentenschuldner aufeinander abgestimmte Lösungen. Auf der einen Seite hat der Rentengläubiger die Ertragskomponente, nicht aber die Kapitalrückzahlungskomponente der einzelnen Rente zu versteuern. Auf der anderen Seite kann der private Rentenschuldner dieselbe Ertragskomponente von den Einkünften abziehen.

Berechnungsbeispiele finden sich in der Botschaft zum Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen vom 24. November 2021 (BBI 2021 3028, S. 17 f.).

3.3 Einführung einer Meldepflicht für Leistungen der Arbeitslosenversicherung (ALV) an das Steueramt

Am 1. Juli 2021 wurde Art. 97a Abs. 1 Bst. c^{bis} in das Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) aufgenommen. Demzufolge dürfen Organe, die mit der Durchführung, der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung dieses Gesetzes betraut sind, Daten in Abweichung von der Verschwiegenheitspflicht den kantonalen Steuerbehörden bekannt geben. Dies unter der Voraussetzung, dass das kantonale Recht eine direkte Übermittlung der Leistungsabrechnung an diese vorsieht und sofern kein überwiegendes Privatinteresse entgegensteht. In Art. 97a Abs. 1 Bst. c^{bis} AVIG ist die Datenschutzthematik tangiert, indem die Datenbekanntgabe zuhanden der kantonalen Steuerbehörden geregelt wird. Die von Art. 17 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) bestimmte Grundlage in einem Gesetz wird durch diese Erweiterung erfüllt (vgl. BBl 2019 4454).

Nach Art. 97a Abs. 1 Bst. c^{bis} AVIG sind die Kantone ermächtigt, im kantonalen Recht eine Meldepflicht der Durchführungsstellen der Arbeitslosenversicherung gegenüber den Steuerbehörden zu statuieren. Für die Kantone ist die Einführung einer entsprechenden Bestimmung im kantonalen Recht freiwillig. Mit der neuen Regelung können die Leistungsabrechnungen der Arbeitslosenkassen direkt an das Steueramt übermittelt werden. Dadurch entfällt ein aufwändiges und einzelfallbezogenes Ersuchen oder eine Rückfrage seitens des Steueramtes. Die Übermittlung kann elektronisch erfolgen, sofern die technischen Möglichkeiten dafür vorhanden sind. Die technische Umsetzung erfolgt über das einheitliche Lohnmeldeverfahren (ELM), den Lohnstandard-CH von Swissdec.

Die Meldepflicht gilt nur gegenüber im Kanton ansässige Arbeitslosenkassen. Ausserkantonale Arbeitslosenkassen sind von der Meldepflicht nicht betroffen. Die Meldepflicht ist ein einfaches Instrument zur Durchsetzung einer vollständigen, korrekten und rechtsgleichen Veranlagung der Leistungen der Arbeitslosenkasse an die versicherte Person. Die Meldepflicht stellt das Pendant zur bestehenden Lohnmeldepflicht gemäss § 145 Abs. 1 Bst. e StG dar und füllt diese Lücke für Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Durch das Vorliegen der Abrechnungen über Arbeitslosenversicherungsleistungen ist das Steueramt in der Lage, nicht deklarierte Leistungen nachzutragen bzw. falsch deklarierte Leistungen zu korrigieren. Zudem kann im Fall, dass keine ausgefüllte Steuererklärung eingereicht wird, eine möglichst genaue Einschätzung nach pflichtgemäsem Ermessen vorgenommen werden.

Aus veranlagungsökonomischen Gründen soll die Übermittlung elektronisch über eine Schnittstelle zur Steuersoftware NEST erfolgen.

3.4 Aufhebung der Solidarhaftung

Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, haften sowohl beim Bund als auch beim Kanton solidarisch für die Gesamtsteuer (§ 19 StG; Art. 13 DBG). Dies bedeutet, dass jeder einzelne Ehegatte vollumfänglich für sämtliche ausstehenden Steuerschulden haftet. Ist einer der beiden Ehegatten zahlungsunfähig, so haftet jeder nur noch für seinen Anteil, unabhängig von einer allfälligen Trennung. Anders ist die Situation bei einer Ehetrennung: Sie bewirkt beim Bund die Aufhebung der Solidarhaftung, beim Kanton hingegen nicht.

Die Aufhebung der Solidarhaft erfolgt nicht von Amtes wegen, sondern wird jeweils vom kantonalen Steueramt verfügt. Sie kann bei der Staatssteuer somit nur verfügt werden, wenn einer der beiden Ehegatten zahlungsunfähig ist. Im in der Praxis häufigsten Fall eines Gesuches um Aufhebung der Solidarhaftung nach einer Ehetrennung führt dies dazu, dass jeweils abgeklärt werden muss, ob einer der beiden Ehegatten zahlungsunfähig ist. Die Beweislast hierfür liegt bei den Steuerpflichtigen. Wird keine Zahlungsunfähigkeit nachgewiesen, wird zwar die Solidarhaftung für die direkte Bundessteuer, nicht aber diejenige für die Staatssteuer aufgehoben.

Diese unterschiedliche Behandlung zwischen direkter Bundessteuer und Staatssteuer ist für die Steuerpflichtigen nicht nur wenig nachvollziehbar, sie führt bei den jährlich rund 70 Gesuchen um Aufhebung der Solidarhaft sowohl bei den Steuerpflichtigen wie auch beim Kantonalen Steueramt zu einem erhöhten Aufwand. Entfällt die Solidarhaftung bei der Staatssteuer bereits dann, wenn auf Gesuch hin eine rechtlich oder tatsächliche Ehetrennung nachgewiesen wird, kann dieser Aufwand vermieden werden.

Das Inkassorisiko der Gesetzesänderung ist gering, da in der Praxis nur in wenigen Einzelfällen die beim einen Ehegatten uneinbringliche Staatssteuer vom solidarisch haftenden, aber getrenntlebenden Ehegatten geltend gemacht wird. Die Gesetzesänderung hat denn auch keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen.

3.5 Künstliche Intelligenz

Das Steueramt plant die Einführung eines Machine Learning-Moduls (ML-Modul) in der Steuersoftware NEST als Unterstützung in der Veranlagung von natürlichen Personen (vgl. hierzu auch bereits RRB Nr. 2023/353 vom 7. März 2023). Als Erweiterung der Steuersoftware NEST, welche sich bereits im Einsatz befindet, wird auch das neue ML-Modul ausschliesslich auf kantonalen Servern betrieben. Erste Produktivtests finden im Jahr 2024 statt, das Modul soll ab dem Jahr 2025 in Betrieb genommen werden. Mit der durch den Einsatz künstlicher Intelligenz erhöhten Anzahl an automatisch erstellten Veranlagungen wird dem steten Mengenwachstum in der Veranlagung durch eine Steigerung der Produktivität Rechnung getragen.

Das Modul basiert auf einem Algorithmus. Machine Learning-Algorithmen ermöglichen es einem Computer, aus Daten zu lernen, Muster zu erkennen und Vorhersagen zu treffen, ohne explizit programmiert zu sein. Konkret simuliert der Algorithmus, wie eine beim Steueramt angestellte Person einen Steuerfall veranlagern würde, d. h. er simuliert das Ergebnis einer Veranlagung. Der Algorithmus berücksichtigt hierfür einerseits die Selbstdeklaration der Steuerpflichtigen, andererseits aber auch einen Kriterienkatalog des Steueramtes (u. a. bestehend aus Ziffern der Steuererklärung, der Anzahl Regelverletzungen sowie der Anzahl Regelverletzungen bei der Vorjahresveranlagung) und trifft eine Prognose aufgrund der deklarierten Werte. Der Algorithmus berechnet anschliessend, mit welcher Wahrscheinlichkeit eine Fachperson des Steueramtes bei gleicher oder ähnlicher Konstellation die Selbstdeklaration übernehmen würde, ohne eine (substantielle) Korrektur vorzunehmen. Das Steueramt bestimmt, wie hoch diese Wahrscheinlichkeit sein muss und welche Abweichungen vom steuerbaren Einkommen und vom steuerbaren Vermögen akzeptiert werden, damit noch eine automatische Veranlagung durchgeführt wird. Damit werden die Zahl bzw. der Anteil der fehlerhaften Veranlagungen in einem finanziell vertretbaren Rahmen gehalten. Um fallweise grössere Verlustrisiken zu minimieren, werden zusätzlich Ausschlusskriterien festgelegt, die eine automatische Veranlagung verhindern (z.B. selbstständige Erwerbstätigkeit, Einkauf in eine Pensionskasse usw.).

Um das ML-Modul im Verlauf der Jahre zu verbessern, d. h. die Zuverlässigkeit der Wahrscheinlichkeitsberechnungen zu erhöhen, wird ein Teil der automatisch generierten Veranlagungen stichprobeweise durch Fachpersonen des Steueramtes überprüft. Die Stichproben erfolgen nach dem Zufallsprinzip. Das Zufallsprinzip stellt eine möglichst breite Streuung mit möglichst wenigen Wiederholungen der Prüffälle sicher.

Beim vollautomatisierten Erlass werden keine weiteren Untersuchungen durch einen Mitarbeitenden des Steueramtes vorgenommen. Die Prüfung erfolgt mittels eines Regelwerks sowie des auf dem Algorithmus basierenden ML-Moduls. Um trotzdem eine bestmögliche Sachverhaltsermittlung und Rechtsanwendung zu gewährleisten (vgl. § 148 Abs. 1 StG), muss beim vollautomatisierten Erlass eine Verfügung eine geeignete Kontrolle durchgeführt werden (BRAUN BINDER NADJA/SPIELKAMP MATTHIAS/EGLI CATHERINE/FREIBURGHaus LAURENT/KUNZ ELIANE/LAUKENMANN NINA/LOI MICHELE/MÄTZENER ANNA/OBRECHT LILIANE/WULF JESSICA [Hrsg.]: Einsatz Künstlicher Intelligenz in der

Verwaltung: rechtliche und ethische Fragen, Schlussbericht vom 28. Februar 2021 zum Vorprojekt IP6.4, S. 54). Das Steueramt setzt hierfür im Rahmen des Risikomanagements ein internes Kontrollsystem ein, welches eine regelmässige Überprüfung der automatisch erstellten Veranlagungen gewährleistet.

Nach § 127 Abs. 1 StG haben die Steuerbehörden zusammen mit dem Steuerpflichtigen die für eine vollständige und richtige Besteuerung massgebenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse festzusetzen. Die steuerpflichtige Person hat alles zu tun, um eine vollständige und richtige Veranlagung zu ermöglichen (§ 142 Abs. 1 StG). Somit werden die direkten Staatssteuern im sogenannten gemischten Veranlagungsverfahren veranlagt. Dieses Veranlagungsverfahren zeichnet sich durch eine Untersuchungspflicht der Veranlagungsbehörde und durch Mitwirkungspflichten der steuerpflichtigen Person aus. Bei einer Vollautomatisierung des Einschätzungsverfahrens erfolgt die Einschätzung aber einzig aufgrund der eingereichten Steuererklärung sowie allenfalls weiterer, bereits beim Steueramt vorliegender Daten. Damit kommt es grundsätzlich zu Einschränkungen im Bereich der Verfahrensgrundrechte der Steuerpflichtigen, weshalb für den Einsatz von algorithmischen Systemen eine gesetzliche Grundlage notwendig ist. Hierfür wird die neue Bestimmung von § 148^{bis} StG geschaffen. Eine vollautomatisiert erlassene Veranlagungsverfügung wird ausdrücklich als solche gekennzeichnet. Die steuerpflichtige Person kann gegen die Veranlagung Einsprache erheben und dadurch die Prüfung der Veranlagung durch einen Mitarbeitenden des Steueramtes erwirken. Einsprachen sind von einer automatisch durchgeführten Prüfung ausgeschlossen.

Die Details, namentlich Funktionsumfang der algorithmischen Systeme sowie die Massnahmen zur Einhaltung von Datenschutz und Datensicherheit werden in einer Verordnung geregelt.

3.6 Änderung bei der Erbschaftssteuerpflicht für Vereine mit ideellen Zwecken

Der Kantonsrat hat am 22. März 2023 den Auftrag Patrick Friker (Die Mitte, Niedergösgen): Keine Erbschaftssteuern für Vereine mit ideellem Zweck (103/2022) einstimmig erheblich erklärt. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird der Auftrag umgesetzt. Der Auftrag fordert, Vereine mit einem ideellen Zweck von der Erbschaftssteuerpflicht zu befreien.

Eine juristische Person mit einer ideellen Zwecksetzung vertritt oder fördert ideelle Werte wie die Pflege von Gemeinschaft, soziale, politische, kulturelle oder sportliche Anliegen. Sie verfolgt keine wirtschaftlichen Interessen und ist auch nicht gemeinnützig. Im Vordergrund steht das gemeinsame Erlebnis, die Pflege eines Hobbys, die gemeinsame Freizeitgestaltung und so weiter. Als ideelle juristische Personen gelten beispielsweise Musikgesellschaften, Gesangsvereine, Turn- oder Schützenvereine.

Juristische Personen mit einer ideellen Zwecksetzung werden steuerlich privilegiert behandelt. So werden nach § 97 Abs. 2 StG Gewinne von juristischen Personen mit ideellen Zwecken nicht besteuert, sofern sie höchstes 20'000 Franken betragen und ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind, ebenso das Kapital bis zum Betrag von 200'000 Franken (§ 107 Abs. 2 StG). Und schliesslich sind Vereine, soweit sie ideelle Zwecke verfolgen, von der Schenkungssteuerpflicht befreit (§ 236 Abs. 1 Bst. d StG), wobei dies nur für Vereine, nicht aber weitere juristische Personen mit einer ideellen Zwecksetzung gilt. Diese Privilegierung gilt jedoch bislang nicht bei der Erbschaftssteuer: Wird ein ideeller Verein mit einer Erbschaft bedacht, unterliegt dieser Vermögensübergang vollumfänglich der Erbschaftssteuer, wobei jeweils die höchste Steuerklasse 5 (vgl. §§ 230 und 232 StG) zur Anwendung gelangen dürfte.

Die unterschiedliche steuerliche Behandlung von ideellen Vereinen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer ist historisch bedingt. Solche Vereine waren ursprünglich zwar von der Staatssteuerpflicht ausgenommen, die Befreiung auch von der Erbschaftssteuerpflicht wurde jedoch vom Kantonsrat abgelehnt. Obschon mit der Teilrevision des Steuergesetzes vom 30. Juni 1999 als Folge der notwendigen Anpassungen an das Steuerharmonisierungsgesetz die Ausnahme

von der Staatssteuerpflicht gestrichen wurde, blieben Vereine mit ideellen Zwecken seit jeher von der Schenkungssteuerpflicht, nicht aber von der Erbschaftssteuerpflicht befreit. Eine unterschiedliche steuerliche Behandlung bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer macht aber keinen Sinn. Erbschafts- und Schenkungssteuern sind als Zwillingssteuern ausgestaltet. Wenn eine Schenkung an einen ideellen Verein von der Schenkungssteuer ausgenommen ist, sollte deshalb auch ein Vermögensübergang aufgrund einer Verfügung von Todes wegen nicht zu einer Erbschaftssteuer führen.

Durch die vorliegend beantragte Gesetzesänderung werden Vereine mit ideellen Zwecken künftig auch von der Erbschaftssteuer befreit. Die jährlichen Mindereinnahmen dieser Änderung lassen sich nur schwer beziffern, belaufen sich aber schätzungsweise auf höchstens 100'000 Franken jährlich.

3.7 Wechsel des Systems der Indexierung

Der Kantonsrat hat am 22. März 2023 den Auftrag Rémy Wyssmann (SVP, Kriegstetten): Kaufkraft erhalten, kalte Progression ausgleichen (162/2022) erheblich erklärt. Mit dem Auftrag soll der Regierungsrat prüfen, ob mit dem Wechsel zu einer automatischen Indexierung die Vorteile für die steuerpflichtigen Personen gegenüber dem heutigen System der obligatorischen Indexierung überwiegen.

Bei einem progressiven Steuertarif kann eine steuerpflichtige Person aufgrund ihres gestiegenen Nominaleinkommens mit einem höheren Durchschnittssteuersatz belastet werden, obwohl ihr reales Einkommen nicht entsprechend angestiegen ist (sog. «kalte Progression»). Durch den Ausgleich der kalten Progression mittels einer Anpassung von Tarifen und Abzügen kann diesem Phänomen entgegengewirkt werden. Üblicherweise wird die Wirkung der kalten Progression dadurch bekämpft, dass die Steuertarife und Abzüge indexiert werden und mit der Teuerung «mitwachsen». Es lassen sich hierbei drei Indexierungstypen unterscheiden:

Bei einer «automatischen Indexierung» schreibt das Steuergesetz vor, dass die Folgen der kalten Progression unabhängig vom Ausmass der aufgelaufenen Teuerung in jeder Steuerperiode ausgeglichen werden muss. Bei einer «obligatorischen Indexierung» erfolgt eine Anpassung nur dann, wenn die Teuerung seit der letzten Anpassung eine gewisse Höhe erreicht hat. Bei einer «fakultativen Indexierung» haben die zuständigen Instanzen die Kompetenz, ab einer gewissen Teuerung die kalte Progression auszugleichen, sind hierzu aber nicht verpflichtet.

Das kantonale Steuergesetz kennt in § 45 Abs. 1 die Bestimmung zur Anpassung der allgemeinen Abzüge in § 41, der Sozialabzüge in § 43 sowie des Mindestbetrags in § 20 Abs. 4 zur Korrektur der kalten Progression. Die Anpassungen haben demnach zu erfolgen, wenn die Teuerung ab dem Inkrafttreten des Steuergesetzes oder seit der letzten Anpassung der Tarifstufen in § 44 StG bei 5% liegt. Der Kanton Solothurn kennt mit dieser Regelung das System der obligatorischen Indexierung wie die Kantone Bern, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Freiburg, Appenzell-Ausserrhoden, Graubünden und Tessin.

Massgebend für eine Anpassung der Teuerung beim heutigen System ist jeweils der Indexstand ein Jahr vor Beginn der Steuerperiode. Damit ist die Zeitspanne zwischen Stichtag und der Steuerperiode, bei der eine Anpassung des Tarifs und der Abzüge Wirkung erzielt, relativ lang. Bei einer obligatorischen Indexierung führt nicht jede geringfügige Teuerung zu einer Anpassung von Tarifen und Abzügen. Dies mindert zwar den Verwaltungsaufwand für die Anpassung von Gesetzen, Formularen und Informatik-Systemen, kann aber auch dazu führen, dass eine bloss geringe Teuerung erst über einem längeren Zeitraum ausgeglichen wird. Dies im Unterschied zu einer automatischen Indexierung, wie sie der Bund für die direkte Bundessteuer sowie die Kantone Luzern, Uri, Zug, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Thurgau, Wallis, Genf (ab 2024) und Jura kennen.

Eine automatische Indexierung ist für die Steuerpflichtigen vorteilhafter, denn sie gleicht eine vorhandene Teuerung rascher aus als das heutige System der obligatorischen Indexierung. Weil bei einem nur geringen Anstieg der Teuerung die Steuerformulare und die Informatik-Systeme wegen der für die direkte Bundessteuer geltenden automatischen Indexierung ohnehin angepasst werden müssen, schlagen wir vor, für die kantonale Staatssteuer ebenfalls zur automatischen Indexierung zu wechseln. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und der vertikalen Steuerharmonisierung sollte hierbei auf denselben Stichtag wie bei der direkten Bundessteuer abgestellt werden, d.h. auf den Indexstand am 30. Juni vor Beginn der Steuerperiode (Art. 39 Abs. 2 DBG).

Für die Belange der Erbschafts- und Schenkungssteuern schlagen wir vor, die in § 240 StG geregelte obligatorische Indexierung beizubehalten. Dies, weil Erbschafts- und Schenkungssteuern aperiodische Steuern sind und – im Unterschied zu der Einkommenssteuer – unabhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen anfallen. Eine Anpassung dieser Steuern bei auch schon nur einer geringen Teuerung wäre im Vergleich zum anfallenden Verwaltungsaufwand unverhältnismässig.

Der Systemwechsel der Indexierung kann finanzielle Folgen haben: Beträgt die Teuerung beispielsweise 3%, würde sie bei einer automatischen Indexierung ausgeglichen, beim heutigen System der obligatorischen Indexierung (mit einer Schwelle von 5%) hingegen erst später, wenn die Schwelle erreicht wird. In solchen Fällen, wo der Teuerungsausgleich im Vergleich zum heutigen System früher ausfallen würde, entstehen im Vergleich zur bisherigen obligatorischen Indexierung Mindererträge bei den Staats- und Gemeindesteuern. Weil sich diese Mindererträge langfristig gesehen wieder ausgleichen und sie zudem abhängig sind von der künftigen, ungewissen Entwicklung der Teuerung ist deren Bezifferung nicht möglich.

3.8 Abschaffung der Ertragswertberechnung bei der Vermögenssteuer

Die geltende Bestimmung von § 67 Abs. 3 StG schreibt für die Bemessung des Vermögenssteuerwerts von Wertschriften eine Durchschnittsberechnung zwischen Verkehrswert und ihrem kapitalisierten Ertrag vor. Steuerbar ist dann der tiefere der beiden Werte (Verkehrswert bzw. Durchschnittswert). Mit dieser Bestimmung sollte insbesondere der Vermögenssteuerwert von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften, die keine oder nur eine geringe Rendite abwerfen, gemildert werden.

Diese Bestimmung ist aus verschiedenen Gründen überholt. Denn der Kanton Solothurn zählt bei der Vermögenssteuer bereits zu den günstigeren Kantonen. Zudem hat die gemilderte Dividendenbesteuerung dazu geführt, dass personen- oder familienbezogene Kapitalgesellschaften wesentlich mehr Dividenden ausschütten, so dass sich das Problem der ertragslosen «schweren» Beteiligungen auf diese Weise entschärft hat. Ferner wird auf Minderheitsbeteiligungen, die keine angemessene Rendite abwerfen, bei der Bewertung der Beteiligung ein Pauschalabzug gewährt (Wegleitung zur Bewertung von Wertpapieren ohne Kurswert für die Vermögenssteuer, Kreisschreiben Nr. 28 der Schweizerischen Steuerkonferenz vom 28. August 2008, Rz 61 ff.) Eine besondere bzw. zusätzliche Milderung für bestimmte Vermögenswerte ist damit nicht mehr erforderlich. Und schliesslich verursacht die Durchschnittsberechnung zusätzlichen administrativen Aufwand und kann auch häufig von den Steuerpflichtigen nicht nachvollzogen werden, insbesondere bei der interkantonalen Steuerausscheidung. Weil kaum andere Kanton diese Durchschnittsberechnung kennen, muss sie für die Belange der Steuerausscheidung (auch der Einkommenssteuer) eliminiert und anschliessend wieder eingerechnet werden. Zudem sind unverzinsliche Forderungen aus der Durchschnittsberechnung auszuklammern. Mit der Aufhebung von § 67 Abs. 3 StG kann somit ein kleiner Beitrag zur Vereinfachung des Steuerrechts geleistet werden.

Die hier vorgeschlagene Gesetzesänderung war bereits in einer früheren Teilrevision des Steuergesetzes vorgesehen (RRB Nr. 2015/284). In der damals durchgeführten Vernehmlassung wurde

die Aufhebung der Durchschnittsberechnung unter anderem von CVP, EVP, FDP, SP, EDU, Grüne, VSEG/VGS sowie mehreren Gemeinden begrüsst. Auf Ablehnung stiess der Vorschlag hingegen bei der SVP sowie einigen Wirtschafts- und Berufsverbänden (siehe RRB-Nr. 2015/36). Mit Beschluss vom 6. Mai 2015 hat der Kantonsrat allerdings die vorgesehene Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern, die nebst der Durchschnittsberechnung noch zahlreiche weitere steuerliche Themen beinhaltete, zurückgewiesen (RG 0017/2015). Die daraufhin unterbreitete und beschlossene Vorlage beschränkte sich vorwiegend auf die notwendigen Anpassungen an das Bundesrecht (vgl. RRB NR. 2015/911). Der Wegfall der Durchschnittsberechnung bei der Vermögenssteuer war in der Vorlage nicht mehr enthalten, sondern sollte zu einem späteren Zeitpunkt erneut vorgelegt werden.

Der Kantonsrat hat am 22. März 2023 den Auftrag André Wyss (EVP, Rohr): Abschaffung der Ertragswertberechnung bei den Vermögenssteuern (165/2022) erheblich erklärt. Mit der vorgeschlagenen Änderung, bei der Bemessung des Wertschriftenvermögens künftig auf die Durchschnittsberechnung zwischen Verkehrswert und Ertragswert zu verzichten, wird dieser Auftrag umgesetzt.

Die jährlichen Mehreinnahmen der Änderung belaufen sich auf weniger als 300'000 Franken bei der Staatssteuer und weniger als 350'000 Franken bei den Gemeinden.

3.9 Erhöhung des Steuer-Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien

Gemäss § 41 Abs. 2 StG können unter anderem die Prämien für die Kranken- und Unfallversicherung bis zu einem Höchstbetrag abgezogen werden. Für Steuerpflichtige in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe oder eingetragener Partnerschaft sind dies maximal 5'000 Franken, für die übrigen Steuerpflichtigen maximal 2'500 Franken. Die Regelung bei der direkten Bundessteuer ist gemäss Art. 33 Abs. 1 Bst. g DBG bis auf die Beträge identisch. Diese Abzüge erhöhen sich um die Hälfte für Steuerpflichtige ohne Beiträge an die AHV, die berufliche oder die gebundene Vorsorge sowie um 650 Franken für jedes Kind. Die Obergrenzen des Abzuges wurden zuletzt per 1. Januar 2008 angepasst. Zuvor betrugen sie 3'000 Franken resp. 1'500 Franken.

Der Kantonsrat hat am 22. März 2023 den Auftrag Christian Thalmann (FDP, Die Liberalen, Breitenbach): Erhöhung des Steuer-Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien (172/2022) erheblich erklärt. Mit der in dieser Vorlage vorgesehenen Erhöhung der in § 41 Abs. 2 StG geregelten Maximalabzüge für bezahlte Krankenkassenprämien setzen wir den Auftrag um.

Der Abzug für Versicherungsprämien und Sparkapitalien ist ein anorganischer Abzug. Diese Abzüge werden vorwiegend aus sozialpolitischen Gründen gewährt und lassen sich häufig kaum steuersystematisch rechtfertigen. So werden mit dem Abzug letztlich Lebenshaltungskosten zum Abzug zugelassen, obwohl diese (als Einkommensverwendung) grundsätzlich nicht abzugsfähig sind. Mit dem Abzug sollte ursprünglich die Selbstvorsorge im Sinne von Art. 111 BV (Bundesverfassung; SR 101) gefördert werden. Angesichts der gestiegenen Krankenkassenprämien wird aber der Pauschalbetrag in der Praxis allein durch die Grundversicherungsprämie für die Krankenkasse bereits voll ausgeschöpft. Daneben verbleibt kein weitergehender Abzugsbetrag für anderweitige Versicherungen.

Die kantonale monatliche Durchschnittsprämie präsentiert sich für das Jahr 2024 für den Kanton Solothurn wie folgt (vgl. RRB Nr. 2023/1791):

	Erwachsene	Junge Erwachsene	Kinder
Durchschnitts-Prämie 2023	Fr. 551.00	Fr. 405.00	Fr. 129.00

Mit dem heute geltenden Abzug von 2'500 Franken pro erwachsene Person kann die kantonale Durchschnittsprämie somit bei weitem nicht mehr abgesetzt werden. Zwar verbessert sich dieses Verhältnis für jene, die eine günstige Krankenkasse und eine höhere Franchise wählen, ebenso für Personen in ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnissen, die Anspruch auf Krankenkassen-Prämienverbilligung haben.

Die Erhöhung des Abzuges soll aber moderat ausfallen. Denn die Steuergesetze folgen dem Grundsatz, wonach die zur Einkommenserzielung notwendigen Kosten abzugsfähig, die Kosten der Einkommensverwendung dagegen nicht abzugsfähig sind. Der Versicherungsprämienabzug durchbricht diesen Grundsatz und stellt somit in steuerlicher Hinsicht ein Privileg dar, das nur einschränkend ausgelegt werden sollte. Ein Versicherungsprämienabzug in der Höhe der kantonalen Durchschnittsprämie würde denn auch keinerlei Anreize setzen, zu günstigeren Krankenkassen zu wechseln oder höhere Franchisen zu wählen. Zudem ist der Versicherungsprämienabzug ein sehr teurer Abzug, weil grundsätzlich alle Steuerpflichtigen davon betroffen sind.

Wir schlagen vor, den Abzug um 250 Franken pro erwachsene Person und 75 Franken pro Kind (d.h. auf neu 5'500 Franken für Verheiratete, 2'750 Franken für Alleinstehende und 725 Franken für Kinder) zu erhöhen. Dies führt beim Kanton zu einem Steuerminderertrag von rund 5 Mio. Franken sowie von rund 5.6 Mio. Franken bei den Einwohnergemeinden (durchschnittlicher Gemeindesteuerfuss von 117%). Jede weitere Erhöhung im gleichen Betrag verursacht wiederum Ausfälle in einer ähnlichen Höhe. Eine Erhöhung um 250 Franken wirkt sich nur in geringem Umfang im Portemonnaie des Steuerpflichtigen aus. Grundsätzlich sollten deshalb die Mittel nicht mit der Giesskanne auf alle Steuerpflichtigen verteilt, sondern für gezielte Entlastungen verwendet werden.

Bei der direkten Bundessteuer wollte der Bundesrat die maximalen Abzüge für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien für Alleinstehende von vormals 1'700 Franken auf 3'000 Franken, für Ehepaare von 3'500 Franken auf 6'000 Franken und für ein Kind oder eine unterstützungsbedürftige Person von 700 Franken auf 1'200 Franken erhöhen (BBl 2022 1722). Der Ständerat ist am 8. Dezember 2022 nicht auf die Vorlage eingetreten, unter anderem wegen den hohen Mindereinnahmen von 400 Millionen Franken. Der Nationalrat ist am 19. September 2023 ebenfalls nicht auf die Vorlage eingetreten, weshalb das Geschäft abgeschrieben wurde.

3.10 Änderung bei der Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung

Juristische Personen unterliegen je nach Tätigkeit unterschiedlichen steuerlichen Regelungen. So können sie vollständig von der Steuerpflicht befreit werden, wenn sie öffentliche oder gemeinnützige Zwecke oder Kultuszwecke verfolgen und ihr Gewinn und das Kapital ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet ist. Verfolgen sie hingegen ideelle Zwecke, wird ihr Gewinn bis 20'000 Franken und ihr Kapital bis 200'000 Franken nicht besteuert. Wenn eine juristische Person aber wirtschaftliche Zwecke verfolgt, ist sie normal steuerpflichtig. Bis Ende 2019 wurden jedoch Gewinne von Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen bis 5'000 Franken nicht besteuert, ebenso das Eigenkapital unter 200'000 Franken (sog. Minimalfaktoren).

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Steuerreform und der AHV-Finanzierung wurden die in den §§ 102 und 108 StG geregelten Minimalfaktoren per 1. Januar 2020 aufgehoben. Begründet wurde diese Änderung mit dem Argument der rechtsformneutralen Besteuerung (vgl. RRB Nr. 2019/1086, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat, S. 39).

Die Aufhebung der Minimalfaktoren hatte zur Folge, dass seit 1. Januar 2020 nunmehr auch Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen eine minimale Kapitalsteuer von 200 Franken bei persönlicher Zugehörigkeit und 100 Franken bei nur wirtschaftlicher Zugehörigkeit zu entrichten haben, sofern sie wirtschaftliche Zwecke verfolgen (vgl. § 107 StG). Eine solche minimale Kapitalsteuer kannte das Kantonale Steuergesetz vorher nur für Kapitalgesellschaften und

Genossenschaften. Sie fällt selbst dann an, wenn die juristische Person keinen Gewinn erzielt hat.

Für die Registerführung und die Veranlagung einer juristischen Person entsteht selbst dann ein gewisser Aufwand, wenn bloss ein geringes Kapital vorhanden ist. Eine Minimalsteuer deckt diesen Verwaltungsaufwand zumindest bis zu einem gewissen Grad ab. Ferner bildet sie einen Anreiz, sogenannte «Registerleichen» nicht stehen zu lassen, sondern die juristische Person ordnungsgemäss zu liquidieren, wenn keine Tätigkeiten mehr ausgeübt werden (vgl. hierzu die Ausführungen zu § 107 in RRB Nr. 2009/2471). Für juristische Personen, die keinen oder nur einen geringen Gewinn erzielen und auch kein nennenswertes Kapital aufweisen, kann eine Minimalsteuer aber zu einer übermässig hohen Steuerbelastung führen. Die Gesetzesänderung und Aufhebung der Minimalfaktoren per 1. Januar 2020 ist denn auch gerade bei Vereinen mit geringen finanziellen Mitteln überwiegend auf Unverständnis gestossen. Entsprechend fiel seitens des Kantonalen Steueramtes ein Mehraufwand an, um den Betroffenen die Änderung zu erklären oder die ergriffenen Rechtsmittel zu bearbeiten.

Auch wenn die Gesetzesänderung per 1. Januar 2020 zu einer rechtsformneutralen Besteuerung geführt hat, kann die dadurch anfallende Minimalsteuer für juristische Personen mit geringen finanziellen Mitteln eine unerwartete Härte darstellen. Wenn insbesondere Vereine, die keinen öffentlichen, gemeinnützigen oder ideellen Zweck verfolgen, jährlich einen namhaften Teil ihres Kapitals verwenden müssen, um die anfallenden Minimalsteuern zu bezahlen, kann dies nicht im Sinne der Steuergesetzgebung sein.

Minimalfaktoren sind zudem geeignet, um im Sinne eines verwaltungsökonomischen Vorgehens unnötigen Aufwand einerseits bei den Steuerpflichtigen für das Ausfüllen der Steuererklärung sowie andererseits beim Steueramt im Rahmen des Veranlagungsverfahrens zu vermeiden. Aus diesen Gründen gewähren auch die Mehrheit der Kantone den Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen einen Steuerfreibetrag.

Der Kantonsrat hat am 7. November 2023 den Auftrag Marie-Theres Widmer (Die Mitte, Steinhof): Verhältnismässige Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung (230/2022) erheblich erklärt (230/2022). Mit dieser Vorlage wird der Auftrag umgesetzt. Der Auftragstext erwähnt zwar nur die Vereine, die Minimalfaktoren sollten sinnvollweise aber auch für Stiftungen und übrige juristische Personen wiedereingeführt werden. Zu den übrigen juristischen Personen zählen namentlich die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten, die Körperschaften des kantonalen Rechts im Sinne von Art. 59 ZGB (Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften) sowie die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften gelten hingegen nicht als übrige juristische Personen. Die Begrifflichkeit entspricht dem bis Ende 2019 geltenden Recht und ist identisch mit derjenigen für die direkte Bundessteuer (vgl. Art. 71 DBG).

Die finanziellen Auswirkungen sind gering: Gemäss einer Auswertung des Kantonalen Steueramtes wiesen in der Steuerperiode 2020 rund 250 Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen einen Gewinn von weniger als 5'000 Franken sowie ein Kapital von weniger als 200'000 Franken auf. Bei Wiedereinführung der Minimalfaktoren reduziert sich die einfache Staatssteuer voraussichtlich um weniger als 50'000 Franken jährlich. Dies ergibt jährliche Mindereinnahmen beim Kanton von Fr. 55'000 und bei den Einwohnergemeinden von Fr. 56'000.

3.11 Änderung für Konkubinatspaare bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer

3.11.1 Ausgangslage

Konkubinatspaare werden heute im solothurnischen Erbschafts- und Schenkungssteuerrecht nicht privilegiert. Auf Erbschaften und Schenkungen innerhalb eines Konkubinatspaares werden

demnach Steuern der höchsten Steuerklasse gemäss § 232 StG erhoben, d.h. mit einem Steuersatz von bis zu 30 Prozent. Im Unterschied hierzu sind Ehegatten und eingetragene Partner oder eingetragene Partnerinnen von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit, und zwar unabhängig davon, ob die eheliche Gemeinschaft effektiv getrennt ist oder nicht. Der Gesetzgeber stellt damit bewusst nicht auf die Enge der persönlichen Beziehungen ab, sondern auf das formale Bestehen der Ehe oder der eingetragenen Partnerschaft. Indem er formalen Kriterien (und nicht persönlichen Beziehungen) in den §§ 225 und 230 StG entscheidendes Gewicht beigemessen hat, lassen sich die zu einer Steuerbefreiung oder Privilegierung führenden Gründe klar und unzweideutig feststellen, entweder aufgrund des Zivilstandsregisters oder aufgrund behördlicher Verfügungen (wie beim Pflegeverhältnis).

Schon im Rahmen der zweiten Teilrevision des Steuergesetzes von 1995 beantragten die SP und die Grünen, Erben in eheähnlichen Gemeinschaften, die fünf Jahre gedauert haben, in die Steuerklasse 1 aufzunehmen. Wegen Beweisschwierigkeiten, insbesondere betreffend Nachweis des Zusammenlebens im Konkubinat auf mehrere Jahre zurück, wurde der Antrag in der Schlussabstimmung abgelehnt (vgl. Teilrevision Steuergesetz, Protokoll der erweiterten Finanzkommission, 3. Sitzung vom 24. August 1993, S. 69 f., sowie 7. Sitzung vom 23. Februar 1994, S. 141). Inhaltlich ähnlich lautete auch der Auftrag Daniel Urech (Grüne, Dornach): Keine Maximalsteuern bei Erbschaften und Schenkungen im Konkubinat, welcher verlangte, dass Erbschaften und Schenkungen zwischen Konkubinatspartnerinnen und -partnern steuerlich günstiger behandelt werden sollen als aufgrund der heutigen Rechtslage (A 0092/2015). In der Session vom 9. März 2016 folgte der Kantonsrat den gleichlautenden Anträgen von Regierungsrat und Finanzkommission und erklärte den Auftrag mit 82 zu 9 Stimmen als nicht erheblich. Am 7. November 2023 hat der Kantonsrat nun den Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Steuerliche Überbelastung von Konkubinatspaaren geschlechtsneutral reduzieren (220/2022) erheblich erklärt, der hiermit umgesetzt wird.

3.11.2 Änderung

Das Konkubinat ist heute unbestrittenermassen eine soziale Realität. Gleichwohl findet sich in den Gesetzen keine allgemeingültige Legaldefinition. Vielmehr ist das Konkubinat nach zwei Seiten abzugrenzen: Einerseits gegenüber den institutionalisierten Paarbeziehungen wie die Ehe und die eingetragene Partnerschaft, andererseits gegenüber Beziehungen ganz ohne partnerschaftlichen Bezug und insbesondere auch ohne Willen zu gegenseitiger Unterstützung (z.B. Wohngemeinschaften).

Gegenüber einer Ehe unterscheidet sich das Konkubinat insbesondere dadurch, dass aus einem Konkubinat keine gegenseitige Pflicht zu Beistand, Treue oder Unterhalt entsteht. Auch in andern Rechtsgebieten, wie namentlich dem Steuerrecht, unterliegen Ehe- und Konkubinatspaare unterschiedlichen Regeln. Denn Konkubinatspartnerinnen und Konkubinatspartner werden wie Alleinstehende behandelt und dementsprechend separat besteuert, mithin jede und jeder basierend auf dem eigenen Einkommen und Vermögen. Es erfolgt also keine gemeinsame Veranlagung, wie dies bei Ehepaaren der Fall ist. Ferner haften Konkubinatspaare auch nicht solidarisch für die gemeinsamen Steuern.

Obwohl es für Konkubinatspaare keine gesetzliche Beistandspflicht gibt, wird der persönliche Beistand, den sich das Paar gegenseitig leistet, verschiedentlich vom Gesetzgeber berücksichtigt. So haben beispielsweise Arbeitnehmende seit dem 1. Januar 2021 Anspruch auf bezahlten Urlaub für die Betreuung der Lebenspartnerin oder des Lebenspartners mit gesundheitlicher Beeinträchtigung (Art. 329h OR). Zudem haben Versicherte, die ihre Lebenspartnerin oder ihren Lebenspartner betreuen, Anspruch auf Anrechnung einer Betreuungsgutschrift, wenn sie seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen einen gemeinsamen Haushalt führen (Art. 29^{septies} Abs. 1 AHVG [SR 831.10]). Ferner kann eine ununterbrochene Lebensgemeinschaft während fünf Jahren auch im Bereich der beruflichen Vorsorge begünstigt werden (Art. 20a Abs. 1 Bst. a BVG

[SR 831.40]). Der wirtschaftliche Vorteil, der aus dem Eingehen einer Lebensgemeinschaft gewonnen wird, kann sodann auch einen Einfluss haben auf die Höhe von allfälligen nachehelichen Unterhaltsbeiträgen oder auf die Höhe des betriebsrechtlichen Existenzminimums.

Konkubinatspaare werden somit verschiedentlich bereits anders behandelt als Dritte ohne persönliche Beziehungsnähe. Wegen der erheblichen rechtlichen Unterschiede zwischen der Ehe bzw. der eingetragenen Partnerschaft und dem Konkubinat ist zwar keine vollständige Steuerbefreiung, aber eine Privilegierung hinsichtlich der Steuerklasse sachgerecht. Gemäss der hier vorgeschlagenen Regelung betrifft dies Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner, die zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen in Wohngemeinschaft mit gleichem steuerlichem Wohnsitz gelebt haben. Die Privilegierung ist unabhängig vom Geschlecht. Eine Privilegierung bei einer Konkubinatsdauer von fünf Jahren kennen auch andere Kantone, namentlich Aargau, Appenzell-Ausser rhoden, Basellandschaft, Basel-Stadt, Glarus, Nidwalden und Zürich.

Die steuerliche Privilegierung ist mit gewissen Abgrenzungsfragen verbunden, da zwar ein Konkubinat, nicht aber eine blosse Wohngemeinschaft privilegiert werden soll. Beim Steueramt des Kantons Solothurn wird ein gewisser Mehraufwand anfallen bei der Klärung der Frage, ob ein zur Privilegierung berechtigtes Konkubinat vorliegt oder nicht. Der Nachweis, dass die Zuwendung oder Erbschaft von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner ausgerichtet wurde, ist von den Steuerpflichtigen zu erbringen.

Die zu erwartenden Mindereinnahmen lassen sich mangels entsprechender Daten nicht verlässlich schätzen, dürfte sich aber auf weniger als 1 Mio. Franken beim Staat belaufen. Die Gemeinden sind nicht betroffen.

3.12 Rückerstattung eines Steuerguthabens nach einer Trennung oder Scheidung

Das geltende Recht sieht in § 183 Abs. 4 StG vor, dass Steuerbeträge, die für beide Ehegatten geleistet wurden, nach ihrer Scheidung, rechtlich oder tatsächlichen Trennung je zur Hälfte an jeden der beiden Ehegatten erfolgt. Vorbehalten bleiben anders lautende Vereinbarungen der Ehegatten, welche diese der zuständigen Bezugsbehörde bekanntgegeben haben. Nach § 184 Abs. 5 StG werden nach der Scheidung oder Trennung geleistete Steuerbeträge an einen Ehegatten zurückerstattet, sofern er nachweist, dass er diese für beide Ehegatten geleistet hat.

Das Gesetz nennt keine genaue Frist, bis wann eine allfällige Vereinbarung oder auch der Nachweis der geleisteten Steuerbeträge zu erfolgen hat. Zudem nimmt es eine Unterscheidung vor, ob die Steuerbeträge vor oder nach einer Scheidung bzw. Trennung geleistet wurden. Bei durchschnittlich rund 2'500 Scheidungen und Trennungen jährlich führt dies zu einem erhöhten administrativen Aufwand, der für die Fristsetzung und Überwachung anfällt. Mit einer gesetzlich geregelten Frist kann dieser Aufwand reduziert und die Rechtssicherheit erhöht werden. Zudem erweist sich die Unterscheidung in § 183 Abs. 5 StG als nicht mehr sachgemäss. Eine solche Unterscheidung kennen denn auch die Steuergesetze umliegender Kantone nicht.

Das Genannte gilt auch für Personen in eingetragener Partnerschaft (§ 14^{bis} Abs. 2 StG). Zusätzlich zur Rückerstattung können Steuerguthaben wie bis anhin mit provisorischen oder definitiv festgesetzten Beiträgen verrechnet werden (§ 2^{ter} der Steuerverordnung Nr. 10 über Bezug, Fälligkeit und Verzinsung der Haupt- und Nebensteuern vom 5. Juli 1994 [StVO Nr. 10; BGS 614.159.10]).

3.13 Rechtsmittelfrist von Mahnungen

§ 149 StG unterscheidet zwischen Veranlagungsverfügungen sowie Verfügungen über Fristerstreckungen und Beweisaufgaben: Gegen eine Veranlagungsverfügung kann der Steuerpflich-

tige, das Finanzdepartement und die beteiligte Gemeinde Einsprache erheben, gegen Verfügungen über Fristerstreckungen und Beweisauflagen hingegen nur der Steuerpflichtige (Abs. 1). Ferner ist für die verschiedenen Verfügungen auch die Rechtsmittelfrist mit 30 Tagen (Veranlagungsverfügungen) und 10 Tagen (Verfügungen über Fristerstreckungen und Beweisauflagen) unterschiedlich.

Die unterschiedlichen Rechtsmittelfristen haben einen Einfluss darauf, wie die Verfügungen zugestellt werden: Verfügungen, für welche ein Zustellnachweis erbracht werden soll, werden grundsätzlich nur als eingeschriebene Postsendung zugestellt. Gerade im als Massenverfahren ausgestalteten Steuerbereich kann aber als Zustellform auch A-Post Plus gewählt werden. Voraussetzung hierfür ist aber, dass eine gesetzte Frist mindestens 30 Tage lang ist (§ 136 Abs. 1^{bis} StG i.V.m. § 50^{bis} Abs. 1 VV StG). Somit werden heute Einspracheentscheide in der Regel mit A-Post Plus versandt, Verfügungen betreffend Nichtabgabe der Steuererklärung (Abgabemahnung) hingegen eingeschrieben.

Wird die Rechtsmittelfrist für Verfügungen über Fristerstreckungen und Beweisauflagen von 10 auf 30 Tage verlängert, weisen sämtliche Verfügungen im Steuerbereich dieselbe Rechtsmittelfrist auf. Eine längere Rechtsmittelfrist ist einerseits vorteilhafter für die Steuerpflichtigen, andererseits müssen solche Verfügungen auch nicht mehr eingeschrieben zugestellt werden. Bei jährlich rund 20'000 Abgabemahnungen können so jährlich rund 60'000 Franken eingespart werden.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen; weder wird das Steuerverfahren erheblich vereinfacht noch entsteht zusätzlicher administrativer Aufwand, der personelle Massnahmen erfordern würde.

Die Änderungen haben mehrheitlich keine oder keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen. Ins Gewicht fällt jedoch die Erhöhung des Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien (vgl. Ziff. 3.9). Hier ist beim Kanton mit einem Steuer minderertrag von rund 5 Mio. Franken zu rechnen.

4.2 Vollzugsmassnahmen

Jede Revision des Steuergesetzes erfordert Änderungen an den Formularen und Anpassungen im Bereich der Informatik. Für die Veranlagung mithilfe von algorithmischen Entscheid- und Unterstützungssystemen sind die Details, namentlich Funktionsumfang der algorithmischen Systeme sowie die Massnahmen zur Einhaltung von Datenschutz und Datensicherheit, in einer Verordnung zu regeln.

4.3 Folgen für die Gemeinden

Nennenswerte finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden hat einzig die Erhöhung des Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien (vgl. Ziff. 3.9). Die Einwohnergemeinden haben hierbei bei den Steuereinnahmen mit Mindereinnahmen von rund 5.6

Mio. Franken zu rechnen (durchschnittlicher Gemeindesteuerfuss von 117%), die römisch-katholischen Kirchgemeinden mit 225'000 Franken¹, die evangelisch-reformierten Kirchgemeinden mit 133'000 Franken² und die christkatholischen Kirchgemeinden mit 37'000 Franken³.

4.4 Wirtschaftlichkeit / Nachhaltigkeit

Die Erhöhung des Abzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien wird dazu führen, dass die jährlichen Steuererträge bei Kanton und Gemeinden tiefer ausfallen. Sie können zudem nicht oder nicht nennenswert durch andere Massnahmen kompensiert werden. Dennoch wird diese Massnahme die steuerliche Attraktivität des Kantons Solothurn weiter stärken. Angesichts der gestiegenen Krankenkassenprämien, die selbst bei der höchsten Franchise und der günstigen Krankenkasse den Steuerabzug übersteigen, trägt die Erhöhung des Abzugs einer aktuellen Realität Rechnung und entlastet all diejenigen, die keine Prämienverbiligung in Anspruch nehmen können. Damit leistet die Vorlage auch einen Beitrag zur Erhöhung der Wohn- und Lebensqualität im Kanton Solothurn.

Der Einsatz von auf KI basierenden algorithmischen Entscheid- und Unterstützungssystemen (Machine Learning-Modul) in der Veranlagung erhöht die Produktivität, weil dadurch vermehrt Veranlagungen automatisch erstellt werden können. Die Ressourcen des Kantonalen Steueramtes werden effizienter eingesetzt. Dieser Effizienzgewinn lässt sich heute aufgrund mangelnder Erfahrungswerte noch nicht beziffern.

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

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 19 Abs. 1bis (neu): Die Solidarhaftung entfällt künftig auch bei der Staatssteuer, wenn eine rechtlich oder tatsächlich getrennte Ehe vorliegt. Damit gilt für die Staatssteuer wie auch für die direkte Bundessteuer dieselbe Regelung. Wie bisher erfolgt die Aufhebung der Solidarhaftung nicht von Amtes wegen, sondern sie wird durch Verfügung des Kantonalen Steueramtes auf Gesuch hin festgestellt (vgl. § 19 Abs. 4 StG).

§ 29 Abs. 2: Die Neuregelung dieser Bestimmung enthält keinen fixen Prozentsatz mehr. Sie hält lediglich fest, dass Leibrentenversicherungen sowie Leibrenten- und Verpfändungsverträge im Umfang ihres Ertragsanteils steuerbar sind. Wie dieser Ertragsanteil im Einzelfall bestimmt wird, ist Gegenstand der jeweiligen Aufzählungselemente (Bst. a bis c). Siehe hierzu die Ausführungen unter Ziffer 3.2.2.

§ 41 Abs. 1 Bst. b: Wie bisher gelten für Leibrenten im privaten Bereich für die Rentengläubigerin bzw. den Rentengläubiger und die Rentenschuldnerin bzw. den Rentenschuldner aufeinander abgestimmte Lösungen. Siehe hierzu die Ausführungen unter Ziffer 3.2.2. Die Abzugsfähigkeit der dauernden Lasten bleibt unverändert bestehen.

§ 41 Abs. 2: Erhöhung der Maximalabzüge für bezahlte Prämien der Lebensversicherungen, Kranken- und Unfallversicherung sowie Zinsen für Sparkapitalien. Siehe hierzu die Ausführungen in Ziffer 3.9.

§ 45: Wechsel von der obligatorischen zur automatischen Indexierung für die Einkommenssteuer der natürlichen Personen. Siehe hierzu die Ausführungen in Ziffer 3.7. Durch die neue Formulierung, wonach jeweils die «in Frankenbeträgen festgesetzten Abzüge vom Einkommen»

¹ Gerechnet dadurch, dass im Jahr 2022 27.2% der Bevölkerung einer römisch-katholisch Kirchgemeinde angehörte (durchschnittlicher Steuerfuss 17.17%).

² Gerechnet dadurch, dass im Jahr 2022 17.8% der Bevölkerung einer evangelisch-reformierten Kirchgemeinde angehörte (durchschnittlicher Steuerfuss 15.53%).

³ Gerechnet dadurch, dass im Jahr 2022 0.4% der Bevölkerung einer christkatholischen Kirchgemeinde angehörte (durchschnittlicher Steuerfuss 19.16%).

ausgeglichen werden, ist nunmehr auch der in § 33 Abs. 1 Bst. a StG geregelte und seit dem 1. Januar 2023 auf 7'000 Franken begrenzte Pendlerabzug von der Indexierung mitumfasst.

§ 67 Abs. 3 (aufgehoben): Siehe Ausführungen in Ziffer 3.8.

§ 84 Abs. 1 Bst. b: Das Einkommen aus kollektiven Anlagen wird den Anlegerinnen und Anlegern grundsätzlich anteilmässig zugerechnet. Davon ausgenommen sind kollektive Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz, da Grundstücke der Steuerhoheit des Belegenheitsorts unterliegen und eine Mehrfachbesteuerung verhindert werden soll. Daher erfolgt bei diesen eine Gleichstellung mit den juristischen Personen. Mit dem neuen Verweis auf Art. 118a des KAG wird klargestellt, dass ein L-QIF mit direktem Grundbesitz gleich behandelt wird wie ein Immobilienfonds mit direktem Grundbesitz. Siehe hierzu die Ausführungen in Ziffer 3.1.

§ 97 Abs. 3 (neu): Mit dem neuen Absatz werden die Minimalfaktoren wiedereingeführt. Demnach werden Gewinne unter 5'000 Franken von Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen nicht besteuert. Eine inhaltlich gleichlautende Regelung war bis am 31. Dezember 2019 in § 102 StG enthalten. Siehe hierzu die Ausführungen in Ziffer 3.10.

§ 107 Abs. 2bis (neu): Mit dem neuen Absatz werden die Minimalfaktoren wiedereingeführt. Demnach wird das Eigenkapital von Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen unter 200'000 Franken nicht besteuert. Eine inhaltlich gleichlautende Regelung war bis am 31. Dezember 2019 in § 108 Abs. 1 StG enthalten. Da die Freigrenze von 200'000 Franken die gleiche ist wie jene für die juristischen Personen mit ideellen Zwecken, wird sich der Anwendungsbereich von § 107 Abs. 2 StG auf die wenigen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften mit ideeller Zweckverfolgung beschränken. Siehe für weitere Ausführungen Ziffer 3.10.

§ 143 Abs. 1 Bst. d: Diese Bestimmung regelt die Bescheinigungspflicht Dritter gegenüber der steuerpflichtigen Person. Diese sieht bereits unter geltendem Recht vor, dass die Versicherer der steuerpflichtigen Person den Rückkaufswert von Versicherungen sowie die aus Versicherungsverhältnissen ausbezahlten oder geschuldeten Leistungen bescheinigen müssen. Die Bestimmung umfasst auch Leistungen aus Leibrentenversicherungen nach VVG. Die künftige Besteuerung von solchen Leistungen aus Leibrentenversicherungen nach VVG bedingt jedoch, dass die Versicherer zusätzliche – in § 143 Abs. 1 Bst. d StG noch nicht erwähnte – Informationen bescheinigen. Bei Leibrentenversicherungen nach VVG muss der Versicherer zusätzlich das Abschlussjahr der Versicherung, die Höhe der garantierten Leibrente, den gesamten steuerbaren Ertragsanteil nach § 29 Abs. 2 StG sowie gesondert die Überschussleistungen und den Ertragsanteil aus diesen Leistungen nach § 29 Abs. 2 Bst. b StG ausweisen. Die Formulierung entspricht derjenigen von neu Art. 127 Abs. 1 Bst. c DBG (in Kraft per 1.1.2025).

§ 145 Abs. 1 Bst. g (neu): Die Bestimmung von § 145 StG regelt die Meldepflichten Dritter gegenüber dem Steueramt. Die Aufzählung der Meldepflichten in § 145 StG wird um einen Punkt ergänzt. Neu werden auch die Arbeitslosenkassen zu einer direkten elektronischen Übermittlung an das Steueramt verpflichtet. § 145 Abs. 1 Bst. g StG bestimmt, dass die mit der Ausrichtung von Arbeitslosenversicherungsleistungen betrauten Organe die von ihnen ausgerichteten Leistungen an die Versicherten dem Steueramt melden müssen. Die Leistungsabrechnungen der Arbeitslosenkassen können somit künftig über das einheitliche Lohnmeldeverfahren (ELM) direkt an das Steueramt übermittelt werden.

Entsprechend dem Wortlaut von § 145 StG ist je Steuerperiode eine Bescheinigung zu übermitteln. Für den Bereich der ordentlichen Besteuerung bedeutet dies, dass sich die Meldepflicht nicht auf die monatlichen Leistungsabrechnungen erstreckt, sondern je versicherte Person die pro Kalenderjahr ausbezahlten Leistungen zu melden sind.

§ 148^{bis} (neu): Die Bestimmung regelt die Veranlagung mithilfe von algorithmischen Entscheidungs- und Unterstützungssystemen. Demnach können Veranlagungsverfügungen durch den Einsatz eines Machine Learning-Moduls auch vollautomatisiert erlassen werden (Abs. 1 und 2). Eine vollautomatisiert erlassene Veranlagungsverfügung wird ausdrücklich als solche gekennzeichnet, zudem werden die Steuerpflichtigen im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung der Steuererklärung über den möglichen Einsatz und die Funktionsweise der verwendeten algorithmischen Systeme informiert (Abs. 3). Diese Information erfolgt voraussichtlich im Rahmen der Steuererklärungsformulare oder der zugehörigen Wegleitung.

Aufgrund der Gesetzessystematik gilt die neue Bestimmung von § 148^{bis} StG nur für das Veranlagungsverfahren, nicht aber für das Einspracheverfahren. Eine Einsprache wird demnach stets durch eine Fachperson des Steueramtes beurteilt. Das Steueramt bleibt auch beim Einsatz von algorithmischen Systemen für die rechtmässige Aufgabenerfüllung (vgl. § 119 StG) sowie die Einhaltung von Datenschutz und Datensicherheit verantwortlich (Abs. 4).

Für weitere Ausführungen wird auf Ziffer 3.5 verwiesen.

§ 149 Abs. 2: Die unterschiedlichen Rechtsmittelfristen von 30 Tagen (Einsprache gegen Veranlagungsverfügungen) und 10 Tagen (Einsprache gegen Verfügung über Fristerstreckungen und Beweisaufgaben) werden aufgehoben. Künftig beträgt die Rechtsmittelfrist für solche Verfügungen stets 30 Tage.

§ 183 Abs. 4 und 5: Die Rückerstattung von Steuerbeträgen, die für beide Ehegatten geleistet wurden, erfolgt nach ihrer Scheidung, rechtlichen oder tatsächlichen Trennung je zur Hälfte an jeden der beiden Ehegatten. Eine Ausnahme besteht dann, wenn die Ehegatten der zuständigen Bezugsbehörde eine anderslautende, beidseitig unterzeichnete Vereinbarung zustellen. Bis anhin war im Gesetz hierfür keine Frist vorgesehen, weshalb das Steueramt den Steuerpflichtigen in jedem Scheidungs- oder Trennungsfall ein Anfrageformular zugesandt hat. Anschliessend hat es die gesetzten Fristen abgewartet, überwacht und teilweise auch gemahnt. Erst wenn auch nach der Mahnung keine Rückmeldung erfolgte, wurde eine hälftige Rückerstattung vorgenommen. Bei durchschnittlich rund 2'500 Trennungen oder Scheidungen jährlich führte dieser Prozess zu einem gewissen Aufwand. Mit einer gesetzlich geregelten Frist kann der Verfahrensablauf deutlich vereinfacht und der administrative Aufwand reduziert werden. Wenn nach der Zustellung der Rechnung innert der Frist keine Rückmeldung erfolgt, wird das Guthaben ohne weitere Abklärungen durch die Bezugsbehörde aufgeteilt. Eine schriftliche Interaktion mit den Steuerpflichtigen ist nicht mehr erforderlich. Eine gesetzlich normierte Frist von 30 Tagen schafft sodann eine klare Rechtslage.

Mit der neuen Frist erweist sich auch die derzeitige Unterscheidung zwischen Zahlungen, die vor (Abs. 4) oder nach (Abs. 5) der Scheidung oder Trennung geleistet wurden, als nicht mehr sachgemäss. Bis anhin musste bei nach der Scheidung oder Trennung geleisteten Zahlungen anhand der Zahlungsfiles oder mittels Anfrageformular ermittelt werden, wer die Zahlung geleistet hat. Künftig gilt auch bei nach der Scheidung oder Trennung geleisteten Zahlungen die Regelung von § 183 Abs. 4 StG. Eine solche Unterscheidung findet sich im Übrigen auch nicht in den Steuergesetzen der umliegenden Kantone. Absatz 5 kann daher aufgehoben werden.

§ 225 Abs. 1 Bst. d: Vereine mit ideeller Zwecksetzung sind künftig nicht nur von der Schenkungssteuer (§ 236 Abs. 1 Bst. d StG), sondern auch von der Erbschaftssteuer befreit.

§ 230 Abs. 1 Bst. c: Lebenspartnerinnen und Lebenspartner werden für die Erbschafts- und Schenkungssteuer neu in der Klasse 3 (vorher Klasse 5) eingeordnet, wenn die Erbschaft oder Schenkung von ihrem Lebenspartner oder ihrer Lebenspartnerin ausgerichtet wurde. Voraussetzung hierfür ist nebst dem Nachweis eines eheähnlichen Verhältnisses, dass die Personen zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens

fünf Jahren ununterbrochen in Wohngemeinschaft mit dem gleichen steuerlichen Wohnsitz gelebt haben. Siehe hierzu die Ausführungen in Ziffer 3.11.2.

§ 232: Formelle Änderung. Der Steuertarif für die Erbschafts- und Schenkungssteuern wurde durch eine Änderung der Steuerverordnung Nr. 20: Anpassung von Tarifstufen, allgemeinen Abzügen und Sozialabzügen per 1. Januar 2024 an die Teuerung angepasst. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit werden diese geänderten und derzeit geltenden Tarifstufen hiermit ins Gesetz übertragen.

§ 239 Abs. 2: Formelle Änderung. Der Freibetrag für die Schenkungssteuer wurde durch eine Änderung der Steuerverordnung Nr. 20: Anpassung von Tarifstufen, allgemeinen Abzügen und Sozialabzügen per 1. Januar 2024 an die Teuerung angepasst und von 14'100 Franken auf 15'200 Franken erhöht. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit wird diese bereits geltende Änderung hiermit ins Gesetz übertragen.

6. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

Mit der Vorlage werden die folgenden Aufträge erledigt:

- Auftrag Patrick Friker (Die Mitte, Niedergösgen): Keine Erbschaftssteuern für Vereine mit ideellem Zweck (103/2022);
- Auftrag Rémy Wyssmann (SVP, Kriegstetten): Kaufkraft erhalten, kalte Progression ausgleichen (162/2022);
- Auftrag André Wyss (EVP, Rohr): Abschaffung der Ertragswertberechnung bei den Vermögenssteuern (165/2022);
- Auftrag Christian Thalmann (FDP.Die Liberalen, Breitenbach): Erhöhung des Steuerabzugs für bezahlte Krankenkassenprämien und Zinsen für Sparkapitalien (172/2022);
- Auftrag Marie-Theres Widmer (Die Mitte, Steinhof): Verhältnismässige Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung (230/2022);
- Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Steuerliche Überbelastung von Konkubinatspaaren geschlechtsneutral reduzieren (220/2022).

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

Das Inkrafttreten der zwingend umzusetzenden Bestimmungen hängt vom Inkrafttreten der entsprechenden Bundesgesetze ab:

- Das Bundesgesetz über die Besteuerung von Leibrenten und ähnlichen Vorsorgeformen tritt per 1. Januar 2025 in Kraft.
- Das Datum des Inkrafttretens der Änderung des Bundesgesetzes über die kollektiven Kapitalanlagen ist noch nicht bekannt.

Die unabhängig vom Bundesrecht angepassten Bestimmungen treten per 1. Januar 2025 in Kraft, mit Ausnahme die Schaffung der Grundlage für die Meldepflicht der Leistungen der Arbeitslosenkasse und der Änderung bei der Besteuerung von Vereinen mit wirtschaftlicher Zweckverfolgung, die rückwirkend per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt werden.

8. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Hodel
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

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