

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Oktober 2024

Nr. 2024/1688

KR.Nr. I 0173/2024 (FD)

Interpellation Thomas Giger (SVP, Nuglar): Veranlagung der Steuerpflichtigen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

In letzter Zeit häufen sich die Anzeichen, dass steuerliche Veranlagungen von natürlichen Personen nicht mehr zeitnah durchgeführt werden und die Veranlagungsbehörden stark im Verzug sind. Bei den Einwohnergemeinden führt dies in einzelnen Jahren zu Steuerausfällen von bis zu zwei Steuerprozenten.

Die Regierung wird höflichst gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Innerhalb welcher Fristen müssen die Veranlagungen bei natürlichen und juristischen Personen erfolgen?
2. Werden diese Fristen immer, teilweise oder nur selten eingehalten?
3. Falls die Fristen nur teilweise oder nur selten eingehalten werden:
 - 3.1. Wann wird der Kanton wieder in der Lage sein, Steuerveranlagungen zeitgerecht durchzuführen, und was tut der Kanton, um die zeitgerechte Veranlagung sicherzustellen?
 - 3.2. Sind die Steuerbehörden angewiesen, offene Veranlagungen aus den Vorjahren prioritär zu behandeln?
 - 3.3. Wo sieht der Kanton die Ursachen für die Nichteinhaltung der Fristen?
 - 3.4. Könnten mögliche Ursachen die sein, dass die Fälle dem Fachpersonal nicht mehr wie früher fest (z.B. nach Alphabet) zugewiesen werden oder zuerst die «einfachen» Veranlagungen durchgeführt werden?
 - 3.5. Ist die Veranlagungsbehörde angewiesen oder ermuntert worden, «genauer hinzuschauen» respektive auch bei kleinen oder kleineren vermuteten Abweichungen vertiefte Abklärungen vorzunehmen?
 - 3.6. Falls der Kanton der Meinung wäre, dass eine der Ursachen die Abwerbung von Fachpersonal durch umliegende Kantone wäre: Wie ist das Fachpersonal im Vergleich zu den umliegenden Kantonen entlohnt?
4. Auch für die Steuerzahler ist es schwierig geworden, den Überblick über offene und abgeschlossene Veranlagungen zu behalten und damit verbunden, die Übersicht über noch offene Steuerforderungen zu haben. Dies besonders bei Steuerzahlern, die in mehreren Kantonen steuerpflichtig sind. Gleichzeitig werden, wie bis anhin, Verzugszinsen auf offene Beträge erhoben.
 - 4.1. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Situation und kann er verstehen, wenn der Steuerzahler nicht nachvollziehen kann, wofür er Verzugszinsen bezahlen muss, wenn die Ursache in der späten Veranlagung liegt?
 - 4.2. Wäre es somit nicht angebracht, auf Verzugszinsen zu verzichten, wenn die definitiven Veranlagungen stark verspätet beim Steuerzahler eintreffen?
 - 4.3. Wäre es möglich, dem Steuerzahler, zusammen mit den Veranlagungsbescheiden, jeweils auch eine detaillierte Übersicht über alle noch offene Zahlungen zukommen zu lassen?
 - 4.4. Die Zahlungsbedingungen wurden zuletzt verschärft und die Zahlungsfrist für die erste Tranche in die erste Hälfte des Jahres vorverschoben. Die Kommunikation dieser Fristen-

anpassung erfolgte spärlich, und für viele Steuerzahler werden zusätzliche Verzugszinsen anfallen. Wie beurteilt der Kanton diese Verschärfung unter dem Gesichtspunkt der Bürgerfreundlichkeit und in Anbetracht des durch den Kanton verschuldeten Veranlagungsrückstandes?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Innerhalb welcher Fristen müssen die Veranlagungen bei natürlichen und juristischen Personen erfolgen?

Das Recht, eine Steuer zu veranlagern, verjährt 5 Jahre nach Ablauf der Steuerperiode (§ 138 Abs. 1 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern; BGS 614.11). Die Veranlagungsziele für das kantonale Steueramt sind im Globalbudget Steuerwesen 2024 – 2026 definiert. Demnach sind die Veranlagungen der unselbständig Erwerbstätigen natürlichen Personen der Steuerperiode 2023 bis Ende 2024 zu 80 %, jene der selbständig Erwerbstätigen natürlichen Personen zu 60 % zu erledigen. Die Steuererklärungen der juristischen Personen der Steuerperiode 2023 sind ebenfalls bis Ende 2024 zu 60 % zu veranlagern. Anzumerken ist, dass in der vorangegangenen Globalbudgetperiode der Sollwert um jeweils 5 Prozentpunkte höher festgelegt wurde.

3.1.2 Zu Frage 2:

Werden diese Fristen immer, teilweise oder nur selten eingehalten?

In der folgenden Tabelle ist jeweils der Veranlagungsstand per 31.12 für die unselbständig Erwerbenden (USE), die selbständig Erwerbenden (SE) und die juristischen Personen (JP) ersichtlich.

Steuerperiode	USE	SE	JP
2019	82.12 %	61.05 %	60.99 %
2020	85.37 %	66.76 %	67.96 %
2021	80.83 %	56.80 %	68.08 %
2022	81.08 %	55.19 %	65.14 %

Aus diesen Zahlen kann entnommen werden, dass die Ziele nur teilweise erreicht worden sind. Betrachtet man zusätzlich den Veranlagungsstand der einzelnen Veranlagungsbehörden (Solothurn [VB SO], Thal-Gäu [VB TG], Olten-Gösgen [VB OG] und Dorneck-Thierstein [VB DT]) innerhalb der Abteilung Natürliche Personen, so sind grössere Unterschiede feststellbar.

Steuerperiode	VB SO	VB TG	VB OG	VB DT
2019	83.26 %	83.31 %	78.70 %	64.12 %
2020	86.33 %	77.50 %	85.62 %	74.23 %
2021	79.82 %	81.53 %	81.36 %	60.61 %
2022	78.90 %	81.62 %	81.17 %	64.57 %

3.1.3 Zu Frage 3:

Falls die Fristen nur teilweise oder nur selten eingehalten werden:

3.1. Wann wird der Kanton wieder in der Lage sein, Steuerveranlagungen zeitgerecht durchzuführen, und was tut der Kanton, um die zeitgerechte Veranlagung sicherzustellen?

Wie unter Ziffer 3.3. nachfolgend aufgezeigt wird, liegt die Hauptursache in den ungenügenden personellen Ressourcen, die für die Veranlagung eingesetzt werden können. Diese Situation wird auf absehbare Zeit nicht verbessert werden können, insbesondere weil die Anzahl steuerpflichtiger Personen laufend zunimmt.

Das kantonale Steueramt hat eine Reihe von Massnahmen bereits eingeleitet, die die Produktion mit den vorhandenen Ressourcen verbessern sollen. Weitere Massnahmen sind geplant. Eine davon ist der Einsatz eines Machine Learning-Moduls (ML-Modul) in der Steuersoftware NEST als Unterstützung in der Veranlagung von natürlichen Personen. Des Weiteren werden Prozesse nach Möglichkeit optimiert.

Da die verschiedenen Massnahmen mit einer gewissen Verzögerung ihre Wirkung entfalten werden, werden die Veranlagungsziele wohl erst in zwei Jahren wieder erreicht werden können. Dies unter dem Vorbehalt, dass das kantonale Steueramt inskünftig nicht mit noch weniger Ressourcen auskommen muss.

3.2. Sind die Steuerbehörden angewiesen, offene Veranlagungen aus den Vorjahren prioritär zu behandeln?

Die Veranlagung ist innerhalb eines Veranlagungskreises (§ 5 Steuerverordnung Nr. 1: Organisation des kantonalen Steuerwesens für die Veranlagung der Haupt- und Nebensteuern des Staates und der direkten Bundessteuer, BGS 614.159.01) generell nach dem Prinzip «First in – First out» organisiert, wonach die zuerst eingegangenen Steuererklärungen in der Folge zuerst veranlagt werden. Aus diesem Grund sind offene Veranlagungen aus den Vorjahren prioritär zu behandeln. Oftmals können Veranlagungsverfahren jedoch auch nicht abgeschlossen werden, weil noch Beweismittel fehlen oder eine Abhängigkeit zu einer anderen Veranlagung in einem anderen Kanton besteht.

3.3. Wo sieht der Kanton die Ursachen für die Nichteinhaltung der Fristen?

Die teilweise Nichterfüllung der Veranlagungsziele hat verschiedene Gründe. So ist die Bevölkerung im Zeitraum vom 31.12.2019 bis zum 31.12.2022 (Zeitraum der Veranlagungsperioden 2019 bis 2022) um 3.41 % gewachsen. Gleichzeitig nahm die Anzahl der Mitarbeitenden (Vollzeit-äquivalent) in den vier Veranlagungsbehörden um 2.18 % ab. Bei den juristischen Personen nahm im gleichen Zeitraum die Anzahl der zu veranlagenden Unternehmen um 10.03 % zu, die Anzahl der Mitarbeitenden um 4.15 %. Hinzu kommt, dass die zu veranlagenden Steuererklärungen komplexer werden und damit zeitaufwendiger zum Veranlagenden.

Im personellen Bereich sind immer wieder längere Krankheitsausfälle zu verzeichnen. Vakante Stellen können in den seltensten Fällen sofort besetzt werden, meist sind sie mehrfach auszu-schreiben, so dass die Stellen während eines längeren Zeitraums unbesetzt bleiben. Zudem hat die Fluktuation zugenommen. Neue Mitarbeitende, die im Bereich der Veranlagung eingesetzt werden, müssen zuerst aufwändig geschult werden. Eine Einführung eines neuen Mitarbeitenden für die Veranlagung natürliche Personen dauert bis zu zwei Jahren. Die für die Veranlagung verfügbaren personellen Ressourcen sind deshalb sehr knapp bemessen.

Im technischen Bereich hat das kantonale Steueramt mit NEST auf den 1. Januar 2020 eine Standardsoftware eingeführt, die die Bedürfnisse des Steueramts nicht vollumfänglich abdeckt. Die zwingende Implementierung eines neuen Releases auf den 1. Januar 2024 benötigte zudem allein auf Seiten der Fachabteilungen natürliche und juristische Personen 620 Personentage während der letzten vier Jahren an Projektarbeit, insbesondere im Bereich des Testens der neuen Software. Aufgrund der knappen personellen Ressourcen müssen diese Projektarbeiten auf Kosten der für die Produktion geplanten personellen Ressourcen geleistet werden.

3.4. Könnten mögliche Ursachen die sein, dass die Fälle dem Fachpersonal nicht mehr wie früher fest (z.B. nach Alphabet) zugewiesen werden oder zuerst die «einfachen» Veranlagungen durchgeführt werden?

Nein. Die Zuteilung erfolgte bis zur Einführung der neuen Steuersoftware NEST (Release 2023) am 1. Januar 2024 nach Gemeinden (nur in den grösseren Gemeinden erfolgte die Zuteilung zusätzlich noch nach dem Alphabet). Technisch wäre die bisherige Zuteilung nur noch mit einem Eingriff in die Datenbank möglich gewesen, was sehr heikel ist. Ausserdem führt die neue Zuteilung zu einer Verbesserung der Compliance.

Die Zuteilung der Fälle erfolgt systemmässig nach dem Prinzip «first in – first out». Die Mitarbeitenden können sich keine Fälle nach eigenem Gutdünken herauslesen.

3.5. Ist die Veranlagungsbehörde angewiesen oder ermuntert worden, «genauer hinzuschauen» respektive auch bei kleinen oder kleineren vermuteten Abweichungen vertiefte Abklärungen vorzunehmen?

Nein.

3.6. Falls der Kanton der Meinung wäre, dass eine der Ursachen die Abwerbung von Fachpersonal durch umliegende Kantone wäre: Wie ist das Fachpersonal im Vergleich zu den umliegenden Kantonen entlöhnt?

Das Personalamt vergleicht die Löhne mit den umliegenden Kantonen Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Bern. Im Lohnvergleich sind jedoch keine Vergleiche zu Gemeinden enthalten. Darin ersichtlich ist, dass der Kanton Solothurn, mit Ausnahme des Kantons Basel-Stadt, der höhere Löhne bezahlt, vergleichbare Löhne gewährt. Das kantonale Steueramt konnte jedoch über einen längeren Zeitraum feststellen, dass die Veranlagungsbehörde Dorneck-Thierstein immer wieder Absagen von Bewerbern bekommt, weil die Höhe des Lohns insbesondere im Vergleich zu den Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft nicht stimmt.

3.1.4 Zu Frage 4:

Auch für die Steuerzahler ist es schwierig geworden, den Überblick über offene und abgeschlossene Veranlagungen zu behalten und damit verbunden, die Übersicht über noch offene Steuerforderungen zu haben. Dies besonders bei Steuerzahlern, die in mehreren Kantonen steuerpflichtig sind. Gleichzeitig werden, wie bis anhin, Verzugszinsen auf offene Beträge erhoben.

4.1. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Situation und kann er verstehen, wenn der Steuerzahler nicht nachvollziehen kann, wofür er Verzugszinsen bezahlen muss, wenn die Ursache in der späten Veranlagung liegt?

Die während eines Steuerjahres zu bezahlenden Steuern werden stets auf provisorischer Basis vorgenommen (Vorbezug). Die definitive Veranlagung wird den Steuerpflichtigen erst später zugestellt. Wenn die definitive Veranlagung weniger hoch ausfällt als der vom Steuerpflichtigen aufgrund der provisorischen Abrechnungen bezahlte Steuerbetrag, wird der zu viel erhobene Betrag zurückerstattet. Andernfalls wird die Differenz nachgefordert.

Verzugszinsen werden erhoben, wenn der in Rechnung gestellte Vorbezug der Staatssteuer nicht bis zum jeweiligen Verfalltag bezahlt wird. Ferner fallen Verzugszinsen an, wenn der nach der erfolgten Veranlagung definitiv in Rechnung gestellte Steuerbetrag nicht innert 30 Tagen seit Zustellung der Rechnung bezahlt wird. Bei fristgerechter Bezahlung der Steuerrechnungen fallen somit keine Verzugszinsen an. Diesfalls ist nicht relevant, ob die Veranlagung erst zu einem deutlich späteren Zeitpunkt erfolgt.

Verzugszinsen fallen somit nur an, wenn die Steuerrechnungen nicht in vollem Umfang bezahlt werden. Aus Gründen der Rechtsgleichheit erachten wir diese Lösung als sachgerecht. Im Übrigen können die Steuerpflichtigen ihre noch offenen Beträge jederzeit einsehen (siehe hierzu unsere Antwort zur Frage 4.3).

4.2. Wäre es somit nicht angebracht, auf Verzugszinsen zu verzichten, wenn die definitiven Veranlagungen stark verspätet beim Steuerzahler eintreffen?

Siehe hierzu unsere Antwort zur Frage 4.1.

4.3. Wäre es möglich, dem Steuerzahler, zusammen mit den Veranlagungsbescheiden, jeweils auch eine detaillierte Übersicht über alle noch offene Zahlungen zukommen zu lassen?

Über das Behördenportal my.so.ch können schon heute die vergangenen und noch offenen Zahlungen ab der Steuerperiode 2015 eingesehen werden. Ferner erteilt auch die Bezugsabteilung des Steueramtes Auskunft über die noch offenen Rechnungen. Ein zusätzlicher Versand der noch offenen Zahlungen, zusammen mit den Veranlagungsbescheiden, erachten wir daher als nicht notwendig, zumal dieser Versand an die über 175'000 steuerpflichtigen natürlichen Personen und 14'500 juristischen Personen im Kanton Solothurn entsprechende Kosten und erneut zusätzlichen personellen Aufwand verursachen würde.

4.4. Die Zahlungsbedingungen wurden zuletzt verschärft und die Zahlungsfrist für die erste Tranche in die erste Hälfte des Jahres vorverschoben. Die Kommunikation dieser Fristenanpassung erfolgte spärlich, und für viele Steuerzahler werden zusätzliche Verzugszinsen anfallen. Wie beurteilt der Kanton diese Verschärfung unter dem Gesichtspunkt der Bürgerfreundlichkeit und in Anbetracht des durch den Kanton verschuldeten Veranlagungsrückstandes?

Durch eine Änderung der Steuerverordnung Nr. 10 vom 8. Mai 2023 wurde die Fälligkeit der Staatssteuern neu geregelt. Ab der Steuerperiode 2024 werden die direkten Staatssteuern für natürliche Personen je zu einem Drittel fällig, und zwar am 31. Mai, 30. September und 31. Dezember. Diese Änderung betrifft auch die Gemeindesteuern, sofern die betreffende Gemeinde den freiwilligen Einheitsbezug eingeführt hat. Notwendig war die Änderung, weil das Kantonale Steueramt als Folge des Auftrages Matthias Borner (SVP, Olten): Bürokratieabbau – Weniger Steuerrechnungen (A 0214/2019) per 1. Januar 2024 den freiwilligen Einheitsbezug eingeführt hat. Ohne Änderung wären im Einheitsbezug sämtliche Staats- und Gemeindesteuern je-

weils am 31. Juli der Steuerperiode zur Zahlung fällig geworden. Die gesamten Staats- und Gemeindesteuern zusammen übersteigen mitunter aber einen oder mehrere Monatslöhne. Eine gleichzeitige Bezahlung wäre daher für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler oftmals nicht möglich gewesen, insbesondere bei knappen finanziellen Verhältnissen.

Durch die erfolgte Änderung verteilt sich die gesamte Steuerlast von Kanton, Gemeinden und Bund (die direkten Bundessteuern werden jeweils am 31. März fällig) einigermaßen gleichmässig über das ganze Jahr. Durch die Fälligkeit der ersten Rate am 31. Mai ist ein Drittel der Staatssteuer ein bisschen früher zu bezahlen als bisher. Insgesamt verschiebt sich aber der mittlere Verfall für die Staatssteuer der natürlichen Personen nach hinten, und zwar vom 31. Juli auf Mitte September. Den Steuerpflichtigen bleibt also letztlich mehr Zeit, um die vorbezogene Staatssteuer zu bezahlen. Mithin handelt es sich nicht um eine Verschärfung der Zahlungsbedingungen. Die neue Regelung erachten wir aus den genannten Gründen denn auch als bürgerfreundlich.

Die Änderung wurde rechtzeitig und auf mehreren Kanälen kommuniziert, so beispielsweise durch eine Medienmitteilung am 8. Mai 2023, auf der Homepage des Steueramtes, bei Erfahrungsaustauschen und Veranstaltungen mit Treuhändern sowie auch auf den Vorbezugsrechnungen selbst. Aus den zur Frage 4.1 genannten Gründen ist sodann nicht mit zusätzlichen Verzugszinsen für die steuerpflichtigen Personen zu rechnen.



Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat