

Regierungsratsbeschluss

vom 23. November 2021

Nr. 2021/1705

KR.Nr. A 0152/2021 (FD)

Auftrag Matthias Anderegg (SP, Solothurn): Einkommenssteuerpflicht für kleine Photovoltaikanlagen entfällt Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt private Betreiber und Betreiberinnen von kleinen Photovoltaikanlagen mit einer Leistung bis zu 20 Kilowatt (kW) von der Einkommenssteuerpflicht für die Erträge aus diesen Anlagen zu befreien. Es sind die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen.

2. Begründung (Vorstosstext)

Betreiber und Betreiberinnen kleiner Photovoltaikanlagen auf Privathäusern werden von Bürokratie entlastet. Sie müssen Einkünfte aus ihren Anlagen zukünftig nicht mehr bei der Einkommensteuer angeben. Der Antrag wirkt für die Zukunft sowie rückwirkend auf alle noch offenen Veranlagungszeiträume, sprich für noch nicht rechtskräftig abgeschlossene Steuerjahre. Damit müssen die Anlagenbetreiber und Anlagenbetreiberinnen auch die Gewinne nicht mehr ermitteln. Die Regelung gilt für Anlagen auf Privathäusern, in denen der Betreiber oder die Betreiberin wohnt, genauer für kleine Photovoltaikanlagen auf Ein- oder Mehrfamilienhäusern einschliesslich Aussenanlagen wie Garagen. Die Steuerbefreiung gilt allerdings nicht, wenn es eine Nutzungsänderung gibt und das Gebäude nicht mehr zu Wohnzwecken genutzt wird, oder die Photovoltaikanlage über eine Leistung von 20 kW vergrössert wird. Der Steuerpflichtige oder die Steuerpflichtige muss der Steuerbehörde dies dann schriftlich mitteilen. Mit der neuen Regelung sollen auch die Steuerämter von unnötiger Bürokratie entlastet werden. Der bürokratische Aufwand steht in keinem Verhältnis zu den Erlösen aus dem Betrieb kleiner Solaranlagen. Zudem wird der dringende Zubau von erneuerbaren Energien gefördert.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Auftrag verlangt, dass gewisse Erträge durch Schaffung der gesetzlichen Grundlagen von der Einkommenssteuerpflicht ausgenommen werden. Auch wir erachten zwar die Förderung von Photovoltaikanlagen durchaus als begrüssenswert. Aus verschiedenen Gründen ist die Forderung des vorliegenden Auftrages aber, namentlich im steuerlichen Kontext, weder umsetzbar noch zielführend:

Die Forderung ist zunächst bundesrechtswidrig. Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (Steuerharmonisierungsgesetz [StHG]; SR 642.14) regelt in Artikel 7 Absatz 4 die steuerfreien Einkünfte für alle Kantone abschliessend und verbindlich. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass grundsätzlich alle wiederkehrenden oder einmaligen Einkünfte der Einkommenssteuer unterliegen. Die Ausnahmen von diesem Grundsatz müssen deshalb ausdrücklich im Steuerharmonisierungsgesetz genannt werden. Mithin haben die Kantone keinen Gestaltungsspielraum bei der Frage, welche

Einkünfte steuerfrei sind und welche nicht. Weil die Erträge aus Photovoltaikanlagen nicht unter Art. 7 Abs. 4 StHG fallen und somit zwingend zu besteuern sind, ist der Auftrag schon nur aus diesem Grund nicht umsetzbar.

Ferner stellt die Nichtbesteuerung gewisser anfallender Einkünfte einen Verstoß gegen den verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV) dar. Die Umsetzung des Auftrages würde zur Privilegierung einer bestimmten Gruppe Steuerpflichtiger führen. Viele andere Personen wären hingegen von einer derartigen Steuerbefreiung ausgeschlossen, müssten aber andere steuerbare Erträge in ähnlicher oder gar geringfügiger Grössenordnung versteuern. Die steuerliche Förderung von Photovoltaikanlagen findet bereits dadurch statt, dass deren selbstgetragene Anschaffungskosten abzugsfähig sind (§ 39 Abs. 3 Bst. d StG). Wären nun auch die Erträge steuerfrei, würde dies zu einer steuerlichen Doppelprivilegierung führen.

Die Entschädigungen für eine Photovoltaikanlage mit einer Leistung von 20 kW oder kleiner erachten wir zudem nicht als geringfügig. So wurden im Jahr 2019 für derartige Anlagen eine durchschnittliche Einmalvergütung von über Fr. 7'000 pro Anlage ausgerichtet, im Jahr 2020 von über Fr. 5'400. Hinzu kommt eine allfällige Einspeisevergütung, die gerade bei einer Anlage mit 20 kW Leistung jährlich mehrere hundert Franken betragen kann. Eine festgelegte Leistungsgrenze würde überdies den Anreiz vereiteln, eine grössere, leistungsfähigere Anlage zu installieren. Um dennoch in den Genuss der Steuerbefreiung zu kommen, würden stattdessen vermuthungsweise mehrere kleinere Anlagen installiert, was kaum sinnvoll und vielmehr kontraproduktiv ist.

Und schliesslich führt die Umsetzung des Auftrages keinesfalls zu einem bürokratischen Minderaufwand. Denn selbst wenn der Auftrag für die Kantons- und Gemeindesteuern umsetzbar wäre (was er wie erwähnt nicht ist), ist dies für die direkte Bundessteuer nicht der Fall. Hierfür müssten die Erträge nach wie vor von den Steuerpflichtigen deklariert und vom Steueramt überprüft bzw. berücksichtigt werden. Die dadurch entstehende, systembedingte Zweigleisigkeit sowie die im Vorstosstext erwähnten Ausnahmen bei Nutzungsänderungen oder Leistungserweiterungen würden anstelle einer bürokratischen Entlastung vielmehr zu einem bürokratischen Mehraufwand führen.

Aus den genannten Gründen ist der Auftrag so nicht umsetzbar. Allerdings soll das kantonale Energiekonzept 2014 im Hinblick auf die Ziele der Energiestrategie 2050 und des Pariser Klimaabkommens überarbeitet werden. Im Frühjahr 2022 soll das überarbeitete Energiekonzept mit wirkungsvollen und breit abgestützten Massnahmen vorliegen. Es ist daher sinnvoll, im Rahmen der Umsetzung des kantonalen Energiekonzeptes 2022 zu prüfen, inwieweit Verbesserungen im Bereich der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien möglich sind. Dabei sind die steuerrechtlichen Möglichkeiten mit zu berücksichtigen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit geändertem Wortlaut:

Der Regierungsrat prüft bei der Umsetzung des kantonalen Energiekonzeptes 2022 Verbesserungen im Bereich der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien. Dabei sind die steuerrechtlichen Möglichkeiten mit zu berücksichtigen..



Andreas Eng
Staatschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Volkswirtschaftsdepartement
Steueramt (20)
Amt für Wirtschaft und Arbeit (2)
Amt für Wirtschaft und Arbeit, Energiefachstelle
Aktuariat FIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat