KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 20. Oktober 2026

Nr. 2026/1780
KR.Nr. K 0192/2026 (FD)

Kleine Anfrage André Wyss (EVP, Rohr): Mehr Kapitalbezüge aus der Pensionskasse – Folgen für Kanton und Gemeinden?
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Vorstosstext

Bei der Pensionierung können pensionskassenversicherte Personen wählen, ob sie das angesparte Pensionskassenguthaben in Form einer lebenslänglichen Rente, als Kapital oder in einer Misch-Variante beziehen möchten.
Gemäss verschiedenen Studien zeigt der Trend klar in eine Richtung: Der Anteil jener Personen, die sich für einen Kapitalbezug oder Teil-Kapitalbezug entscheiden, nimmt stetig zu (siehe z.B. Medienmitteilung vom Bundesamt für Sozialversicherungen BSV vom 27. November 2025[1]). Bei der Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO) beispielsweise haben im 2025 von 350 Personen, die pensioniert wurden, deren 107 Personen (also über 30 %) einen vollen Kapitalbezug getätigt. Die Tendenz ist auch hier steigend.
Welche Variante gewählt wird, ist von verschiedenen Faktoren abhängig und sehr individuell. Die Wahl «Rente oder Kapital» einer Person hat jedoch immer auch einen Einfluss auf den Kanton und die Wohngemeinde. So ist ein Kapitalbezug in der Regel für die pensionierte Person steuerlich attraktiver, da bei einem Kapitalbezug die Besteuerung zu einem reduzierten Steuertarif erfolgt. Zwar fallen in der Folge jährlich auf den erzielten Erträgen Einkommens- und/oder auf dem (Rest-)Vermögen Vermögenssteuern an. Insgesamt dürfte beim Kapitalbezug die Gesamtsteuerbelastung (bei einer angenommenen durchschnittlichen Lebenserwartung) gegenüber der Variante Rentenbezug dennoch (teils deutlich) geringer ausfallen. Für den Kanton und die Gemeinden bedeutet dies zum einen insgesamt weniger Steuereinnahmen, zum anderen eine zeitliche Verschiebung dieser Einnahmen.
Diese Entwicklung des zunehmenden Kapitalbezugs ist auch in der Staatsrechnung des Kantons Solothurn sichtbar. Die Einnahmen aus der Kapitalabfindungssteuer nehmen kontinuierlich zu. Lagen diese für den Kanton vor rund 15 - 20 Jahren noch bei ca. 11 Mio. Franken, so waren es im 2025 über 29 Mio. Franken (siehe Geschäftsbericht 2025, Seite 80). Der «Preis» dieses auf den ersten Blick für den Kanton (und somit in ähnlichem Ausmass auch für die Gemeinden) erfreulichen Zuwachses ist, dass die zukünftigen Einkommenssteuern tiefer ausfallen werden, da der Anteil der Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger sinkt.
Ein weiteres Problem des Kapitalbezugs kann entstehen, wenn eine Person das gesamte Kapital verbraucht hat und in der Folge von staatlichen Unterstützungsbeiträgen abhängig wird. Während also bei einem Rentenbezug das sogenannte «Langleberisiko» durch die Pensionskasse getragen wird, haben beim Kapitalbezug der Kanton und/oder die Gemeinden ein latentes Risiko, dereinst Unterstützung leisten zu müssen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:
1. Wie beurteilt der Regierungsrat die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Steuereinnahmen für Kanton und Gemeinden in Anbetracht der Tendenz, dass sich immer mehr Personen das Pensionskapital auszahlen lassen?
2. Ist es aus Sicht des Regierungsrats gerechtfertigt, dass – in der Annahme einer durchschnittlichen Lebenserwartung – die Steuerbelastung bei einem Rentenbezug tendenziell höher

[1] Link Medienmitteilung: https://www.bsv.admin.ch/de/newnsb/1rxs8YVJAO43Fmnyf5mbH

ausfällt als bei einem Kapitalbezug? Falls nein, sind Massnahmen für eine Anpassung denkbar/geplant?
3. Gibt es Anzeichen oder Zahlen, dass – aufgrund der zunehmenden Kapitalbezüge aus der Pensionskasse – die Zahl der unterstützungsbedürftigen Rentnerinnen und Rentner zugenommen hat bzw. zunimmt?
4. Sieht der Regierungsrat Massnahmen (z.B. gesetzliche Anpassungen), damit solche Fälle möglichst nicht eintreffen (können)?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Versicherte Personen können bei der Pensionierung wählen, ob sie ihr Altersguthaben als lebenslange Rente, als einmalige Kapitalleistung oder in einer Mischform beziehen wollen. Diese Wahlfreiheit ist bundesrechtlich verankert. Nach Artikel 37 BVG kann mindestens ein Viertel des obligatorischen Altersguthabens als Kapitalabfindung bezogen werden; die Vorsorgeeinrichtungen können in ihren Reglementen weitergehende Bezugsmöglichkeiten bis hin zum vollen Kapitalbezug vorsehen. Der Bezug setzt die schriftliche Zustimmung des Ehegatten oder der eingetragenen Partnerin bzw. des eingetragenen Partners voraus (Art. 37 Abs. 5 BVG).

Auch die steuerliche Behandlung gibt das Bundesrecht vor. Artikel 11 Absatz 3 StHG verpflichtet die Kantone, Kapitalleistungen aus Vorsorge gesondert vom übrigen Einkommen und zu einem reduzierten Tarif zu besteuern. Im Kanton Solothurn beträgt die Steuer nach § 47 StG einen Viertel der nach § 44 StG berechneten Steuer; bei der direkten Bundessteuer sind es nach Artikel 38 DBG ein Fünftel der nach Artikel 36 DBG berechneten Steuer.

Der Regierungsrat teilt die Feststellung, dass der Anteil der Kapital- und Teilkapitalbezüge zunimmt. Er beurteilt diese Entwicklung jedoch nicht als problematisch, sondern grundsätzlich positiv. Der Kapitalbezug ist Ausdruck von Wahlfreiheit und Eigenverantwortung. Er entlastet die Vorsorgeeinrichtungen zudem von Langlebigkeits- und Zinsrisiken und vermindert die systemfremde Umverteilung von den aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden, die überall dort entsteht, wo die Umwandlungssätze über dem versicherungstechnisch korrekten Niveau liegen. Davon profitieren mittelbar auch der Kanton und die Gemeinden als Arbeitgeber, weil sich das Risiko künftiger Sanierungsmassnahmen ihrer Vorsorgeeinrichtungen verringert.

Die Besteuerung von Kapitalbezügen ist auch Thema in der Steuerstrategie 2030 (RRB Nr. 2026/942 vom 19. Mai 2026). Ziffer 9.10 des Berichts ist eigens der Besteuerung von Kapitalleistungen aus der 2. und der 3. Säule gewidmet und ordnet die Frage steuerstrategisch ein. Eine Anpassung des Tarifs für Kapitalleistungen empfiehlt der Regierungsrat jedoch nicht als vorrangige Einzelmassnahme, sondern nur als flankierende Massnahmen im Zusammenhang mit der Senkung des Einkommenssteuertarifs zur Umsetzung. Im Vordergrund steht die Einführung eines eigenen progressiven Tarifs, der die bestehende Privilegierung respektieren soll (Ziff. 9.10.2, siehe auch Antwort zur Frage 2).

Schliesslich ist daran zu erinnern, dass die Frage einer höheren Besteuerung von Kapitalbezügen auf Bundesebene erst kürzlich eingehend erörtert worden ist. Der Bundesrat hatte im Rahmen des Entlastungspakets 27 eine stärkere Besteuerung der Kapitalbezüge aus der 2. und der 3. Säule vorgeschlagen (Massnahme 56). Das Parlament hat diese Massnahme abgelehnt – der Ständerat in der Wintersession 2025, der Nationalrat in der Frühjahrssession 2026. Der

Bundesgesetzgeber hat sich damit bewusst für die Beibehaltung der geltenden Ordnung ausgesprochen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie beurteilt der Regierungsrat die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Steuereinnahmen für Kanton und Gemeinden in Anbetracht der Tendenz, dass sich immer mehr Personen das Pensionskapital auszahlen lassen?

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass ein Kapitalbezug die Steuereinnahmen zeitlich verschiebt. Die Kapitalleistung wird im Zeitpunkt der Fälligkeit einmalig und zu einem reduzierten Satz erfasst; dafür entfallen in den Folgejahren die ordentlich zu versteuernden Rentenleistungen. Der im Vorstoss erwähnte Anstieg der Kapitalabfindungssteuer von rund 11 Mio. Franken vor 15 bis 20 Jahren auf über 29 Mio. Franken im Jahr 2025 bildet diese Verschiebung ab. Die Steuerstrategie 2030 weist für das Rechnungsjahr 2025 Erträge aus Kapitalleistungen von 29,6 Mio. Franken beim Kanton und von 32,5 Mio. Franken bei den Einwohnergemeinden aus. Dies entspricht 2 % beziehungsweise 3 % der gesamten Steuererträge.

Dieser Anstieg ist allerdings nur zu einem Teil auf ein verändertes Bezugsverhalten zurückzuführen. Er hängt ebenso mit der Höhe der Altersguthaben zusammen, die infolge längerer Beitragsdauer, höherer versicherter Löhne und guter Kapitalmarktrenditen deutlich gewachsen sind, sowie mit der demografischen Entwicklung.

Ein Kapitalbezug führt für Kanton und Gemeinden aber nicht zwingend zu weniger Steuereinnahmen. Das bezogene Kapital bleibt, soweit es nicht verbraucht wird, im Kanton steuerbares Substrat: Es unterliegt der Vermögenssteuer, seine Erträge unterliegen der Einkommenssteuer, und beim Tod wird es von der Nachlasstaxe (§§ 217 ff. StG; 8 bis 12 Promille) sowie gegebenenfalls von der Erbschaftssteuer erfasst. Beim Rentenbezug entsteht dieses Substrat nicht: Das Deckungskapital verbleibt bei der Vorsorgeeinrichtung und fällt beim Tod der versicherten Person – abgesehen von allfälligen Hinterlassenenleistungen – an das Versichertenkollektiv zurück.

Ob sich über die gesamte Bezugsdauer betrachtet ein Minder- oder ein Mehrertrag ergibt, lässt sich nicht allgemeingültig beantworten. Das Ergebnis hängt von der Anlagerendite, vom Verbrauchsverhalten, von der tatsächlichen Lebensdauer, vom Wohnsitz und vom Steuerfuss der Wohngemeinde sowie von der Nachlassplanung ab. Eine belastbare Quantifizierung der mittel- und langfristigen Auswirkungen für Kanton und Gemeinden ist deshalb nicht möglich.

3.2.2 Zu Frage 2:

Ist es aus Sicht des Regierungsrats gerechtfertigt, dass – in der Annahme einer durchschnittlichen Lebenserwartung – die Steuerbelastung bei einem Rentenbezug tendenziell höher ausfällt als bei einem Kapitalbezug? Falls nein, sind Massnahmen für eine Anpassung denkbar/geplant?

Ja. Der Regierungsrat erachtet die geltende Ordnung als sachgerecht.

Die gesonderte Besteuerung zu einem reduzierten Tarif ist keine gezielte Begünstigung des Kapitalbezugs, sondern die Korrektur einer systembedingten Verzerrung. Eine Kapitalleistung entspricht wirtschaftlich dem Barwert lebenslanger Rentenzahlungen. Würde sie zusammen mit den übrigen Einkünften eines einzigen Jahres erfasst, ergäbe sich wegen der Progression eine Belastung, die der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person nicht entspräche. Artikel 11 Absatz 3 StHG schreibt die gesonderte Besteuerung zu einem reduzierten Tarif deshalb zwingend vor; ein Abweichen von diesem Grundsatz steht dem Kanton nicht offen.

Der im Vorstoss angestellte Belastungsvergleich ist zudem unvollständig. Beim Kapitalbezug fallen neben der Kapitalabfindungssteuer während der gesamten Bezugsdauer Vermögenssteuern auf dem Kapital und Einkommenssteuern auf dessen Erträgen an; beim Tod kommen Nachlasstaxe und allenfalls Erbschaftssteuern hinzu. Werden diese Belastungen mitgerechnet, fällt die Differenz zum Rentenbezug erheblich geringer aus, als der reine Tarifvergleich vermuten lässt. Hinzu kommt, dass die kapitalbeziehende Person das Anlage- und das Langleberisiko selbst trägt, während diese Risiken beim Rentenbezug von der Vorsorgeeinrichtung übernommen werden. Eine unterschiedliche steuerliche Behandlung zweier wirtschaftlich unterschiedlicher Sachverhalte ist vor diesem Hintergrund nicht nur vertretbar, sondern folgerichtig.

Gestaltungsspielraum hätte der Kanton einzig bei der Höhe des Tarifs nach § 47 Absatz 2 StG. Der Regierungsrat hat diesen Spielraum im Rahmen der Steuerstrategie 2030 geprüft (siehe die dortige Ziff. 9.10). Die steuerliche Umfeldanalyse zeigt, dass der Kanton Solothurn einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Rentnerinnen und Rentnern sowie eine unterdurchschnittliche Präsenz hoher Einkommen und Vermögen aufweist. Damit ist das Ertragspotential einer stärkeren Belastung sehr hoher Kapitalbezüge begrenzt, während die Massnahme politisch und standortpolitisch sensibel sein kann. Kapitalleistungen werden dort besteuert, wo die steuerpflichtige Person im Zeitpunkt der Fälligkeit Wohnsitz hat. Eine im interkantonalen Vergleich höhere Belastung würde Wohnsitzverlegungen kurz vor der Pensionierung begünstigen. Der Kanton verlöre damit nicht nur die Kapitalabfindungssteuer, sondern auch das nachgelagerte Einkommens- und Vermögenssteuersubstrat. Eine tarifliche Anpassung der Kapitalleistungen empfiehlt der Regierungsrat daher bloss als flankierende Massnahme im Zusammenhang mit der Senkung des Einkommenssteuertarifs zur Umsetzung.

Der Regierungsrat misst überdies der Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen grosses Gewicht bei: Wer während Jahrzehnten unter den geltenden Regeln Vorsorgekapital aufgebaut hat, soll sich auf diese Regeln verlassen können. Aus denselben Überlegungen hat das eidgenössische Parlament die entsprechende Massnahme des Entlastungspakets 27 des Bundes verworfen.

3.2.3 Zu Frage 3:

Gibt es Anzeichen oder Zahlen, dass – aufgrund der zunehmenden Kapitalbezüge aus der Pensionskasse – die Zahl der unterstützungsbedürftigen Rentner und Renterinnen zugenommen hat bzw. zunimmt?

Nein. Dem Regierungsrat liegen keine Anzeichen oder Zahlen vor, die auf einen solchen Zusammenhang hindeuten.

Weder die Statistik der Ergänzungsleistungen noch die Sozialhilfestatistik erfassen, in welcher Form die Altersleistung der beruflichen Vorsorge seinerzeit bezogen wurde. Ein Kausalzusammenhang zwischen Kapitalbezug und späterer Unterstützungsbedürftigkeit lässt sich mit den vorhandenen Daten daher weder belegen noch widerlegen. Eine entsprechende Auswertung müsste eigens aufgebaut werden und wäre mit erheblichem Erhebungs- und Datenschutzaufwand verbunden; der Regierungsrat erachtet dies als nicht verhältnismässig.

Die verfügbaren gesamtschweizerischen Zahlen sprechen allerdings gegen die im Vorstoss geäusserte Befürchtung. Der Anteil der Altersrentnerinnen und Altersrentner, die auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, bewegt sich seit Jahren stabil bei rund 12 Prozent (2024: 12,2 %; 2025: 12,3 %), obschon der Anteil der Kapitalbezüge im selben Zeitraum deutlich zugenommen hat. Auch die Sozialhilfequote der Personen im Rentenalter ist sehr tief, weil die Ergänzungsleistungen der Sozialhilfe vorgelagert sind und die Existenzsicherung im Alter gewährleisten.

Hinzu kommt, dass das Recht der Ergänzungsleistungen einen Kapitalbezug nicht begünstigt. Das bezogene Kapital wird als Vermögen angerechnet, ebenso ein hypothetischer Vermögensertrag, und es unterliegt dem Vermögensverzehr. Seit der EL-Reform vom 1. Januar 2021 gilt

überdies ein übermässiger Vermögensverbrauch als Vermögensverzicht (Art. 11a Abs. 3 und 4 ELG): Wer über ein Vermögen von mehr als 100'000 Franken verfügt, darf pro Jahr höchstens 10 Prozent davon verbrauchen, bei kleineren Vermögen höchstens 10'000 Franken; berücksichtigt werden auch die zehn Jahre vor Entstehung des Rentenanspruchs. Der darüberhinausgehende Verbrauch wird angerechnet, als wäre das Vermögen noch vorhanden.

3.2.4 Zu Frage 4:

Sieht der Regierungsrat Massnahmen (z.B. gesetzliche Anpassungen), damit solche Fälle möglichst nicht eintreffen (können)?

Nein. Der Regierungsrat sieht weder Anlass noch Möglichkeit für gesetzgeberische Massnahmen.

Zunächst fehlt dem Kanton weitgehend die Kompetenz. Ob und in welchem Umfang ein Kapitalbezug zulässig ist, regelt das Bundesrecht (Art. 37 BVG). Einschränken könnte der Kanton den Kapitalbezug allenfalls als Gesetzgeber für die Pensionskasse Kanton Solothurn und auch dort nur im überobligatorischen Bereich. Eine solche Einschränkung würde jedoch allein die eigenen Mitarbeitenden gegenüber den Angestellten anderer Arbeitgeber ungleich behandeln und den Kanton im Wettbewerb um Fachkräfte benachteiligen, ohne dass für die Wohnbevölkerung insgesamt etwas gewonnen wäre. Der Regierungsrat lehnt einen solchen Schritt ab.

Sodann bestehen auf Bundesebene bereits wirksame Schutzmechanismen. Der Kapitalbezug bedarf der schriftlichen Zustimmung des Ehegatten oder der eingetragenen Partnerin bzw. des eingetragenen Partners (Art. 37 Abs. 5 BVG). Ein übermässiger Verbrauch des bezogenen Kapitals wird bei den Ergänzungsleistungen als Vermögensverzicht angerechnet (Art. 11a ELG). Und rechtmässig bezogene Ergänzungsleistungen sind nach dem Tod der beziehenden Person aus dem Nachlass zurückzuerstatten, soweit dieser 40'000 Franken übersteigt (Art. 16a ELG). Die im Vorstoss beschriebene Konstellation – Kapital verbraucht, anschliessend Unterstützung durch die öffentliche Hand – wird damit bereits heute korrigiert.

Der Regierungsrat erachtet Information und Beratung als das richtige Mittel. Die Vorsorgeeinrichtungen sind nach Artikel 86b BVG verpflichtet, ihre Versicherten über die Leistungsansprüche und die Wahlmöglichkeiten zu informieren. Der Entscheid zwischen Rente, Kapital und Mischform hängt stark von der persönlichen Situation ab – von Gesundheit, Zivilstand, Wohn- und Familiensituation, übrigem Vermögen und Risikoneigung. Der Regierungsrat begrüsst die bestehende Wahlfreiheit und sieht keinen Bedarf, den Kapitalbezug einzuschränken oder steuerlich unattraktiver auszugestalten.

Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt
Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)