

Regierungsratsbeschluss

vom 6. März 2012

Nr. 2012/508
KR.Nr. K 011/2012

Kleine Anfrage Markus Knellwolf (glp, Obergerlafingen): Problematik der Rückwirkung der eidgenössischen Erbschaftssteuerinitiative (25.01.2012) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

In der NZZ (23.01.2012, S. 15) weisen Paul Richli¹ und Andrea Opel² auf die Problematik der Rückwirkung der eidgenössischen Volksinitiative „Millionenerbschaften besteuern für unsere AHV (Erbschaftssteuerreform)“ hin. Die Rückwirkung sieht vor, dass steuerpflichtige Schenkungen bei einer Annahme der Initiative rückwirkend ab dem 1. Januar 2012 dem Nachlass zugerechnet werden sollen. Neben der Tatsache, dass gemäss Richli und Opel der Verfassungsgrundsatz des Rückwirkungsverbots verletzt würde, orten sie auch erhebliche Herausforderungen und Umsetzungsschwierigkeiten für die Kantone. Die angenommene Initiative würde rückwirkend in die Kompetenz der Kantone zur Erhebung von Erbschafts- und Schenkungssteuern eingreifen. Letztere ist eine weit verbreitete Steuer, auch der Kanton Solothurn kennt eine solche. Bei einer Annahme der Initiative müssten also wohl die ab 01.01.2012 erhobenen kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern rückerstattet werden. Andernfalls käme es zu einer nicht gewollten zweifachen Besteuerung. Die kantonalen Schenkungssteuern können also de facto seit anfangs Jahr (und bis zum Ausgang der Initiative) nicht mehr als sichere Einnahmen gelten. Die Autoren des Artikels empfehlen deshalb den Kantonen Rückstellungen für allfällige Rückzahlungen zu bilden, damit diese rechnungsneutral bezahlt werden könnten. Dabei wäre zu bedenken, dass die Initiative vorsieht, einen Drittel der Einnahmen bei den Kantonen zu belassen.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Gibt es seit der Beantwortung von A 200/2010 neue Erkenntnisse und Überlegungen zu den allfälligen Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen bei einer Annahme der eidgenössischen Erbschaftssteuerinitiative, insbesondere auch unter Berücksichtigung der geschilderten Rückwirkungsproblematik?
2. Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass bei einer Annahme der Initiative, die ab 2012 erhobenen kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern zurückerstattet werden sollten, damit es nicht zu einer doppelten Besteuerung kommt? Oder ist es für den Regierungsrat auch denkbar, eine solche Doppelbesteuerung in Kauf zu nehmen?
3. Wäre eine Doppelbesteuerung juristisch überhaupt zulässig?
4. Kehrt der Regierungsrat bei seiner Budgetierung und Finanzplanung entsprechend vor? Wenn ja, wie? Sieht er für die nächsten 2 bis 4 Jahre, sprich bis die Initiative entschieden ist, Rückstellungen für allfällige Rückzahlungen vor?
5. Haben sich die kantonalen Finanzdirektoren mit dem Thema bereits befasst? Ist es denkbar, dass in allen betroffenen Kantonen ähnliche oder einheitliche „Rückzahlungsgrundsätze“ für kantonale Erbschaftssteuern gelten würden?

2. Begründung

Begründung (25.01.2012): Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 *Gibt es seit der Beantwortung von A 200/2010 neue Erkenntnisse und Überlegungen zu den allfälligen Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen bei einer Annahme der eidgenössischen Erbschaftssteuerinitiative, insbesondere auch unter Berücksichtigung der geschilderten Rückwirkungsproblematik?*

Die im vergangenen August lancierte Volksinitiative hat die identische Stossrichtung wie die Standesinitiative, welche die Fraktion Grüne mit dem Auftrag A200/2010 gefordert hatte. Die beiden Vorstösse unterscheiden sich aber in Einzelheiten. Neue Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen haben wir noch keine angestellt. Tendenziell dürfte der Kantonsanteil gemäss Volksinitiative eher geringer ausfallen als nach der im Auftrag zur Standesinitiative vorgeschlagenen Variante. Denn der Steuersatz beträgt „nur“ 20 % (Auftrag: 25 %) und es ist ein Freibetrag von 2 Mio. Franken vorgesehen (1 Mio.). Zusätzlich sieht die Initiative Erleichterungen für die Übertragung von Unternehmen und Landwirtschaftsbetrieben vor. Dafür partizipieren die Kantone zu einem Drittel (Auftrag: 25 %) am Gesamtertrag. Die Initianten sollen mit einem jährlichen Ertrag von 3 Mrd. Franken rechnen, so dass die Kantone davon rund 1 Mrd. erhalten müssten (Furrer/ Maute/Weder, Fragwürdige nationale Erbschaftssteuer-Initiative, SteuerRevue 2012, S. 2). Da im Kanton Solothurn 1.60 % der gesamtschweizerischen Vermögen versteuert werden (Eidg. Steuerverwaltung, Gesamtschweizerische Vermögensstatistik der natürlichen Personen 2008, Bern 2011, S. 5), wird sein Anteil nach diesen Schätzungen etwa 16 Mio. Franken jährlich ausmachen. Das ist deutlich weniger als die optimistische Annahme im Auftrag A 200/2010 (25 bis 30 Mio.) und auch weniger als der aktuelle Ertrag aus den kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern. Wie zutreffend die Ertragsschätzungen der Initianten sind, können wir zurzeit nicht beurteilen.

3.2 *Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass bei einer Annahme der Initiative, die ab 2012 erhobenen kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern zurückerstattet werden sollten, damit es nicht zu einer doppelten Besteuerung kommt? Oder ist es für den Regierungsrat auch denkbar, eine solche Doppelbesteuerung in Kauf zu nehmen?*

Nein, Erbschaftssteuern sind zweifelsfrei nicht zurückzuerstatten. Denn erstens gilt die Rückwirkung nach dem Wortlaut der Initiative nur für Schenkungen, wenn der Erblasser oder die Erblasserin **nach Inkrafttreten** der Initiative verstirbt. Nur dann werden Schenkungen ab dem 1. Januar 2012 zum steuerbaren Nachlass hinzugerechnet. Bis dahin bleibt die Steuerhoheit der Kantone betreffend Erbschaftssteuern uneingeschränkt gewahrt. Das wird von den Initianten zudem ausdrücklich so bestätigt (www.erbschaftssteuerreform.ch / Initiative / Argumente), und auch die beiden in der Anfrage zitierten Autoren behaupten nichts anderes. Das Problem stellt sich also ausschliesslich bei der Schenkungssteuer. Zweitens wird es eine Frage der Ausgestaltung des Übergangsrechts im zu erlassenden Bundesgesetz sein, ob und allenfalls wie eine doppelte Besteuerung von Schenkungen ab 2012 bis zum Inkrafttreten der neuen Erbschaftssteuer vermieden oder gemildert werden soll. Denkbar ist beispielsweise, dass die von den Kantonen in der Übergangszeit erhobenen Schenkungssteuern an die eidgenössische Erbschaftssteuer angerechnet werden. Damit würde zugleich der rückwirkende Eingriff in die kantonale Hoheit betreffend Schenkungssteuern verhindert. Diese haben übrigens in den vergangenen Jahren im Kanton Solothurn durchschnittlich einen Steuerertrag von rund einer Million Franken generiert.

3.3 *Wäre eine Doppelbesteuerung juristisch überhaupt zulässig?*

Es würde gar keine Doppelbesteuerung im streng rechtlichen Sinne entstehen, weil nicht zwei auf der gleichen Staatsebene konkurrierende Gemeinwesen das gleiche Substrat mit einer gleichen oder vergleichbaren Steuer erfassen. Allerdings würden in einem beschränkten Bereich Bund und Kantone das gleiche Steuersubstrat belasten. Das trifft aber bei der Einkommens- und Gewinnsteuer ebenfalls, bzw. in einem weit stärkeren Ausmass zu. Letztlich handelt es sich um eine Frage der gesetzlichen Regelung.

3.4 *Kehrt der Regierungsrat bei seiner Budgetierung und Finanzplanung entsprechend vor? Wenn ja, wie? Sieht er für die nächsten 2 bis 4 Jahre, sprich bis die Initiative entschieden ist, Rückstellungen für allfällige Rückzahlungen vor?*

Es gibt keine Veranlassung, Rückstellungen zu bilden. Nebst den obenerwähnten Ausführungen steht zudem noch nicht fest, ob die Initiative überhaupt zustande kommt und es ist ebenfalls nicht sicher, ob die Initiative, wenn sie zustande kommt, vom Volk auch angenommen wird. Die Voraussetzungen nach HRM2, Empfehlung 9, zur Bildung einer Rückstellung sind aus den genannten Gründen in keiner Weise gegeben.

3.5 *Haben sich die kantonalen Finanzdirektoren mit dem Thema bereits befasst? Ist es denkbar, dass in allen betroffenen Kantonen ähnliche oder einheitliche „Rückzahlungsgrundsätze“ für kantonale Erbschaftssteuern gelten würden?*

Die Finanzdirektorenkonferenz hat sich mit dem Thema befasst. Allerdings liegen bisher dazu noch keine Beschlüsse vor. Es ist denkbar, dass sich die Kantone auf einheitliche Grundsätze einigen werden, sofern dies erforderlich werden sollte.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Kantonales Steueramt (20)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat