

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 3. März 2015
204

GRG NR.	12	EA 123	326
---------	----	--------	-----

Einfache Anfrage von Daniel Wittwer vom 7. Januar 2015

„Administrative, personelle und finanzielle Auswirkungen beim Kanton bei Annahme der Erbschaftssteuer-Initiative“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat nimmt zum Vorstoss wie folgt Stellung:

Vorbemerkungen

Zum besseren Verständnis werden den Antworten noch einige allgemeine Bemerkungen zur lancierten Erbschaftssteuer-Initiative vorangestellt. Zudem ist die Beantwortung aufgrund der Komplexität und Anzahl der Fragen, welche grundsätzlich den Rahmen einer Einfachen Anfrage sprengen, aussergewöhnlich und unpräjudiziell lang.

Die Initianten fordern die Einführung einer nationalen Erbschafts- und Schenkungssteuer. Damit würden die Kantone ihre Steuerhoheit betreffend Erbschafts- und Schenkungssteuern einbüssen.

Die neue Erbschafts- und Schenkungssteuer auf Bundesebene soll auf Nachlässen und Schenkungen über Fr. 2 Mio. zu einem Satz von 20 % erhoben werden. Der Freibetrag wird pro Nachlass gewährt und ist unabhängig von Anzahl und Verwandtschaftsgrad der Erben. Von der Erbschaftssteuer sind überlebende Ehepartner bzw. eingetragene Partner sowie von der subjektiven Steuerpflicht befreite juristische Personen ausgenommen. Schenkungen bis Fr. 20'000.-- pro Jahr und beschenkter Person sind von der Schenkungssteuer befreit. Die Initiative enthält eine Rückwirkungsklausel, welche Schenkungen ab 1. Januar 2012 ebenfalls miterfasst und dem steuerbaren Nachlass zurechnet.

Bei Unternehmen oder Landwirtschaftsbetrieben, welche in den Nachlass fallen, kommen verschiedene Steuerermässigungen zur Anwendung, sofern die Geschäftstätigkeit

von den Erben oder Beschenkten mindestens zehn Jahre weitergeführt wird. Bei Unternehmungen erfolgt die Steuererleichterung durch einen Freibetrag auf dem Unternehmenswert und eine Reduktion des Steuersatzes auf dem Restbetrag. Ausserdem kann für maximal zehn Jahre eine Stundung des anfallenden Steuerbetrags gewährt werden. Wird das Unternehmen innert zehn Jahren liquidiert oder veräussert, so erfolgt eine vollständige Nachbesteuerung der Erbschafts- oder Schenkungssteuer. Bei Landwirtschaftsbetrieben bleibt deren Wert im Nachlass unberücksichtigt, sofern sie nach den Vorschriften über das bürgerliche Bodenrecht von den Erben und Beschenkten selbst bewirtschaftet werden. Werden sie innert der zehnjährigen Frist aufgegeben oder veräussert, wird die Steuer nur anteilmässig nachveranlagt.

Veranlagung und Bezug der Steuer erfolgen durch die Kantone. Am Steueraufkommen partizipieren die Kantone mit einem Drittel. Zwei Drittel der Steuererträge fliessen in den Ausgleichsfonds der AHV.

Beantwortung der Fragen

Frage 1

Tatsächlich verletzt die von der Initiative vorgesehene Ungleichbehandlung in Bezug auf die Steuerermässigung bei Nichtlandwirtschaftsbetrieben und Landwirtschaftsbetrieben die Rechtsgleichheit. Ein Landwirtschaftsbetrieb fällt betragsmässig nicht in den Nachlass, da dessen Wert nicht angerechnet wird. Die Freigrenze von Fr. 2 Mio. wird daher auch nicht tangiert. Ein nicht landwirtschaftliches Unternehmen fällt mit dem gesamten Unternehmenswert in den Nachlass, wobei eine Freigrenze gewährt wird und der Restbetrag zu einem unter dem ordentlichen Steuersatz von 20 % liegenden Tarif besteuert wird. Die Freigrenze von Fr. 2 Mio. wird davon berührt. Bei der Nachbesteuerung bei Sperrfristverletzungen ergeben sich ebenfalls Unterschiede: Bei Landwirtschaftsbetrieben wird nur eine anteilmässige Steuer erhoben, bei nichtlandwirtschaftlichen Unternehmen aber die gesamte Steuer.

Beispiele

a) Nicht landwirtschaftliches Unternehmen

Hans Meier hinterlässt zwei Söhne. Der Nachlass setzt sich aus einer Unternehmung (Wert Fr. 10 Mio.) sowie flüssigen Mitteln von Fr. 4 Mio. zusammen. Der steuerbare Nachlasswert berechnet sich unter der Annahme, dass einer der Söhne den Betrieb während mindestens zehn Jahren weiterbetreibt, wie folgt:

Nachlassaktivum	Verkehrswert	Anrechnungswert
Unternehmen	Fr. 10'000'000	
Freigrenze für Unternehmen*	- Fr. 8'000'000	Fr. 2'000'000
Flüssige Mittel	Fr. 4'000'000	
Allgemeine Freigrenze	- Fr. 2'000'000	Fr. 2'000'000
Steuerbarer Nachlass		Fr. 4'000'000

Steuerberechnung	Fr. 2'000'000 x 10 % (ermässiger Satz*)
Erbschaftssteuer	Fr. 2'000'000 x 20 %
	Fr. 500'000

[* Annahmen der Initianten]

b) Landwirtschaftsbetrieb

Hans Meier hinterlässt zwei Söhne. Der Nachlass setzt sich zusammen aus einem Landwirtschaftsbetrieb (Wert Fr. 2 Mio.) sowie flüssigen Mitteln von Fr. 4 Mio. Einer der Söhne bewirtschaftet den Landwirtschaftsbetrieb nach Massgabe des bürgerlichen Bodenrechts selbst. Der steuerbare Nachlasswert berechnet sich wie folgt:

Nachlassaktivum	Verkehrswert	Anrechnungswert
Landwirtschaftsbetrieb	Fr. 2'000'000	Fr. 0
Flüssige Mittel	Fr. 4'000'000	
Allgemeine Freigrenze	- Fr. 2'000'000	Fr. 2'000'000
Steuerbarer Nachlass		Fr. 2'000'000

Steuerberechnung	Fr. 2'000'000 x 20 %
Erbschaftssteuer	Fr. 400'000

Frage 2

Bei der Erbschaftsteuer handelt es sich um eine Nachlasssteuer. Besteuert wird nicht der Erbanfall, sondern der Nachlass. Die konkrete Umsetzung der Haftung für Steuernachforderungen ist noch nicht bekannt. Aus der Natur der Nachlasssteuer dürfte aber eine Solidarhaftung aller beteiligten Erben wohl durchaus realistisch sein. Ist ein Erbe verstorben, so dürften seinerseits seine Erben als seine Rechtsnachfolger in die Haftung eintreten.

Beispiele

a) Die beiden Söhne aus dem Beispiel unter 1a haben sich erbrechtlich auseinandergesetzt. Der eine Sohn hat die Unternehmung auf Anrechnung seines Erbteils übernommen. Nach neun Jahren veräussert der Unternehmer die Unternehmung infolge geschäftlichen Misserfolgs für nurmehr Fr. 2.5 Mio. In Bezug auf den Teil des Nachlasses, der auf den Unternehmenswert entfällt, ist die ermässigte Erbschaftssteuer nachzubezahlen. Es ist davon auszugehen, dass sowohl der Freibetrag als auch der ermässigte Tarif entfallen. Damit ergibt sich neu folgende Erbschaftssteuer:

Nachlassaktivum	Verkehrswert	Anrechnungswert
Unternehmen	Fr. 10'000'000	
Flüssige Mittel	Fr. 4'000'000	
Allgemeine Freigrenze	- Fr. 2'000'000	
Steuerbarer Nachlass		Fr. 12'000'000

Steuerberechnung
Nachsteuer

Fr. 12'000'000 x 20 % = CHF 2'400'000
Fr. 1'900'000

b) Die beiden Söhne aus dem Beispiel unter 1b haben sich erbrechtlich auseinandergesetzt. Der eine Sohn hat den Landwirtschaftsbetrieb auf Anrechnung seines Erbteils übernommen. Nach neun Jahren gibt der Sohn den Landwirtschaftsbetrieb auf.

In Bezug auf den Teil des Nachlasses, der auf den Landwirtschaftsbetrieb entfällt, ist die Erbschaftssteuer anteilmässig nachzubesteuern. Damit ergibt sich neu folgende Erbschaftssteuer:

Nachlassaktivum	Verkehrswert	Anrechnungswert
Landwirtschaftsbetrieb	Fr. 2'000'000	Fr. 2'000'000
Flüssige Mittel	Fr. 4'000'000	Fr. 4'000'000
Allgemeine Freigrenze	- Fr. 2'000'000	Fr. 2'000'000
Steuerbarer Nachlass		Fr. 4'000'000

Steuerberechnung

Fr. 2'000'000 x 20 % = Fr. 400'000

Fr. 2'000'000 x 20 % = Fr. 400'000 x 1/10 * =

Fr. 40'000

Erbschaftssteuer

Fr. 440'000

Nachsteuer

Fr. 40'000

[* Im Verhältnis von Restdauer der Sperrfrist zu Gesamtdauer der Sperrfrist]

Für die Nachsteuern haften sowohl der Sohn, welcher den (Landwirtschafts-)Betrieb übernommen hat, als auch alle übrigen Erben. Die Erbschaftssteuer ist eine Nachlasssteuer, weshalb eine Haftung gemäss der erbrechtlichen Auseinandersetzung nur bedingt zur Anwendung gelangen dürfte.

Frage 3

Hierzu enthält der Initiativtext keine Angaben, weshalb die Regelung dem Bundesgesetzgeber in der Ausführungsgesetzgebung überlassen bleibt. Grundsätzlich sind zwei Alternativen denkbar:

- Sind die Steuerforderungen uneinbringlich, so werden sie zu Lasten der Allgemeinheit abgeschrieben.
- Der Kanton hat zwei Drittel der rechtskräftig festgesetzten Steuerforderung an die AHV zu überweisen. Damit wird der Haushalt des zuständigen Kantons belastet.

Frage 4

Nach dem vorgeschlagenen Verfassungstext wird die Erbschaftssteuer nur erhoben, wenn der Erblasser Wohnsitz in der Schweiz hatte oder wenn der Erbgang in der Schweiz eröffnet wurde. Eine generelle beschränkte Steuerpflicht für Liegenschaften besteht nicht. Dies ist eine offensichtliche Einschränkung gegenüber dem geltenden Erbschafts- und Schenkungssteuerrecht.

Frage 5

Da die Steuererhebung (Veranlagung und Bezug) an die Kantone delegiert wird, ist auch davon auszugehen, dass die damit zusammenhängenden Kosten von den Kantonen zu tragen sind. Eine solche Regelung wäre an die Regelung betreffend direkte Bundessteuer angelehnt. Der Ertragsanteil von einem Drittel ist somit auch als „Bezugsprovision“ zu verstehen. Gegenüber dem Status quo werden die Kantone schlechter gestellt: Aufgrund der Komplexität der Fälle ist mit einem erhöhten Aufwand zu rechnen. Ertragsmässig kann nurmehr ein Drittel vereinnahmt werden.

Frage 6

Eine auf lange Frist ausgelegte Steuerplanung birgt in der Kombination mit einer Staffelung von Schenkungen bis Fr. 20'000.-- sowie der Ausnützung des Freibetrags hohes Steuereinsparungspotential. So können Schenkungen beispielsweise während 30 Jahren gestaffelt ausgerichtet werden, indem der Schwellenbetrag von Fr. 20'000.-- pro Jahr und pro Person nicht überschritten und so das potentielle Nachlassvermögen reduziert wird, insbesondere bei gestaffelter Ausrichtung an mehrere Personen pro Jahr. Im Nachlassfall kommt noch der Freibetrag von Fr. 2 Mio. zur Anwendung.

Der damit zusammenhängende Steuerausfall kann nicht seriös beziffert werden. Auf lange Frist angelegte Steuer- und Nachlassplanung dürfte aber für die betroffenen Personen Steuerersparnisse in beträchtlichem Ausmass herbeiführen, wie ein vereinfachtes Zahlenbeispiel veranschaulicht:

X richtet während 35 Jahren bis zu seinem Tod pro Jahr Schenkungen von je Fr. 20'000.-- an seine drei Kinder aus. Die Schenkungen betragen insgesamt Fr. 2.1 Mio. (ohne Berücksichtigung einer Barwertberechnung). Da die Schenkungen jeweils unter dem Schwellenbetrag liegen, werden sie nicht dem Nachlass zugerechnet. Bei 20 % Steuerbelastung ergibt sich eine Steuerersparnis von Fr. 420'000.-- (ohne Berücksichtigung einer Barwertberechnung). Hinzu kommt, dass der Freibetrag von Fr. 2 Mio. auf dem Nachlassvermögen zusätzlich beansprucht werden kann.

Bei der Berechnung von Ergänzungsleistungen werden Schenkungen als freiwilliger Vermögensverzicht grundsätzlich zum anrechenbaren Vermögen gerechnet. Zudem ist in Betracht zu ziehen, dass Personen, welche die angeführte Steuerplanung vornehmen, aufgrund ihrer Vermögensverhältnisse keine potentiellen Anspruchsteller für Ergänzungsleistungen sein dürften.

Frage 7

Gemäss dem Initiativtext werden Schenkungen rückwirkend ab 1. Januar 2012 dem Nachlass zugerechnet. Bezahlte Schenkungssteuern werden bei der Erbschaftssteuer angerechnet. Noch unklar ist, wie sich diese Bestimmung auf Schenkungen auswirken wird, welche während diesem Zeitraum von der kantonalen Schenkungssteuer erfasst worden ist. Dies soll anhand eines Zahlenbeispiels verdeutlicht werden:

2012	Schenkung von Fr. 1 Mio. an nicht verwandte Person, welche nach kantonalem Recht zu 28 % besteuert worden ist.
1.1.2018	Inkrafttreten der nationalen Erbschafts- und Schenkungssteuer
2019	Tod des Schenkers. Die im Jahr 2012 ausgerichtete Schenkung wird dem Nachlass zugerechnet und mit der Erbschaftssteuer erfasst. Die erhobenen Schenkungssteuern sind anzurechnen.
Variante	Schenker hat im Jahr 2017 im Kanton St. Gallen Wohnsitz genommen.

Was den Anrechnungsbetrag betrifft, bestehen einige Unklarheiten. Sind 28 % anzurechnen, oder nur 20 %. Muss die Erbschaftssteuer gesamthaft erhoben und die Schenkungssteuer danach zurückerstattet werden? Im Fall der interkantonalen Wohnsitzverlegung ergeben sich noch weitere Fragen: Wer hat die Rückerstattung vorzunehmen: Kanton Thurgau oder Kanton St. Gallen? Die Rückwirkung erweist sich auch im Vollzug als problematisch.

Frage 8

Sicher ist, dass aufgrund des Mehraufwandes zusätzliches Personal für die Steuerverwaltung erforderlich wird. Das Mengengerüst an steuerpflichtigen Nachlässen wird aufgrund der Steuerpflicht von Nachkommen des Erblassers gegenüber der bisherigen Rechtslage ansteigen. Zudem bringt das Abrechnungsprozedere zwischen Kanton und AHV zusätzlichen Vollzugsaufwand. Auch das Veranlagungsverfahren dürfte aufgrund der Rückwirkung zu zusätzlichem Mehraufwand führen. Zudem müssten die Aufschubstatbestände (Unternehmen, Landwirtschaftsbetriebe) kontrolliert werden. Im Weiteren verursacht der Steuerbezug, insbesondere bei Nachsteuern, einen wesentlichen Aufwand bei der Steuerverwaltung. Insgesamt ist bei einer vorsichtigen Schätzung von fünf zusätzlichen Stellen auszugehen. Demgegenüber resultiert ein sinkender Ertrag aus Erbschafts- und Schenkungssteuer, der auch durch die Steuerpflicht der Nachkommen kaum kompensiert wird (1/3 statt 100 %).

Schlussbemerkungen

Eine allfällige Annahme der Volksinitiative würde beim Kanton bzw. der Steuerverwaltung zu beträchtlichem Mehraufwand und Mehrkosten führen, während der damit zusammenhängende Ertrag im besten Fall gleichbleibt. Die Ungleichbehandlung von nicht

landwirtschaftlichen Unternehmungen und Landwirtschaftsbetrieben sowie die rückwirkende Anwendung für Schenkungen enthalten zusätzlichen Zündstoff, wie auch die Möglichkeit der Steueroptimierung durch geschickte Nachlassplanung.

Des Weiteren ist abschliessend festzuhalten, dass die Annahme der fraglichen Initiative zu einer starken Belastung vor allem von Familienunternehmungen führen würde, welche damit gerade im Hinblick auf die ohnehin schon oftmals problematische Nachfolgeplanung vor (unnötige) zusätzliche Herausforderungen gestellt würden. Die den kleinen und mittelständischen Betrieben bzw. dem Umfeld derselben durch die Erbschaftssteu-er entzogenen finanziellen Mittel würden überdies im Bereich der betrieblichen Investiti-onen, namentlich dem Ausbau und Unterhalt von betrieblichen Infrastrukturen, der In-novation und Entwicklung aber auch der Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitern, feh-len. Dies würde sich unmittelbar auf die Arbeitsplatzsicherheit der betroffenen Betriebe auswirken. Welche mittel- und langfristigen Steuerausfälle diese, im Falle einer Annah-me der Initiative absehbare, negative Entwicklung für den Kanton zeitigen würde, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschliessend eruieren. Unter Berücksichtigung der mit Annahme der Initiative zu erwartenden Schwächung des Wirtschaftsstandortes so-wie der bis auf weiteres wohl schwierigen allgemeinen Wirtschaftslage (Parität EUR/CHF, EU-Schuldenkrise, etc.) dürften die steuerlichen Einbussen jedoch von nachhaltiger Erheblichkeit sein.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach