



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	084-2024
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2024.RRGR.106
Eingereicht am:	14.03.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Vögeli (Frauenkappelen, GLP) (Sprecher/in) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Esseiva (Bern, FDP) Eigenmann (Bern, Die Mitte) Rüfenacht (Burgdorf, SP) Stotzer-Wyss (Büren an der Aare, EVP) Lindegger (Roggwil, GRÜNE) Gasser (Ostermundigen, GLP) Matti (Zweisimmen, Die Mitte) Brönnimann (Mittelhäusern, GLP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	819/2024 vom 14. August 2024
Direktion:	Finanzdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	Ablehnung

Erbschaft statt Arbeit besteuern

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat die nötigen Gesetzesänderungen im Entwurf vorzulegen, die eine staatsquotenneutrale Neureglung der Erbschafts- und Schenkungssteuer unter folgenden Parametern wären:

- Erbschaften und Schenkungen sollen – ungeachtet der Beziehung zwischen dem Erblasser und dem Erbenden (bzw. dem Schenker und dem Beschenkten) – besteuert werden. Steu-
erumgehungstatbestände sind in geeigneter Form zu verhindern.
- Es soll pro erbende/beschenkte Person ein hoher Freibetrag von z. B. 10 Millionen Franken
vorgesehen und die Steuer nur auf dem die Freigrenze übersteigenden Betrag errechnet
werden.
- Für die Vererbung von Familienunternehmen sollen Spezialregelungen gelten.
- Die Erbschafts- und Schenkungssteuer soll zur Senkung der direkten Steuer für natürliche
Personen (vorzugsweise die Einkommenssteuer) führen.

Begründung:

Die Einkommenssteuer stellt die wichtigste Kantonssteuer dar. Dies nicht nur, weil sie mit 66
Prozent der Gesamteinnahmen die einträglichste Steuer ist, sondern auch, weil mit ihr Sekun-

därziele – insbesondere soziale Umverteilung – verfolgt werden. Die demographische Entwicklung führt jedoch dazu, dass anteilmässig zur Gesamtbevölkerung immer weniger Personen ein Erwerbseinkommen erzielen. Dies stellt die Zukunftsfähigkeit und Fairness hinsichtlich des Generationenkonstrukts des Finanzierungsmodells des Staates in Frage.

Gleichzeitig verliert die Einkommensungleichheit bei der Verteilungsfrage zunehmend an Bedeutung. Die steigende Ungleichheit ist hauptsächlich mit einer Vermögensakkumulation bei Erbgängen zu erklären. Die Schere zwischen Arm und Reich geht im Wesentlichen nicht aufgrund grosser Lohndifferenzen auseinander. Demensprechend ist sozialpolitisch ein Eingreifen mittels lenkender Einkommenssteuern in kleinerem Ausmass entscheidend – das Problem ist eher die Vermögensungleichheit. Während Lohneinkommen erarbeitet werden muss, quillt Vermögen aus sich selbst heraus weiter. Die Vermögensungleichheit wächst, selbst wenn es die Einkommensungleichheit nicht tut. Dies zeigt sich auch darin, dass der Gini-Koeffizient der Einkommensverteilung bei 0,482 (2021), der der Vermögensverteilung aber bei ganzen 0,86 (2019) liegt.¹ Um der steigenden Ungleichheit zu begegnen und eine grössere Chancengleichheit zu erlangen, aber auch um die einseitig und nicht zukunftsfähige Finanzierungsform des Staates breiter abzustützen, soll eine umfassendere – aber staatsquotenneutrale – Erbschaftssteuer eingeführt werden. Die Einnahmen aus der Erbschaftssteuer sollen direkt in die Senkung von direkten Steuern von natürlichen Personen fliessen – entweder durch Senkung der Einkommens- oder der Vermögenssteuer.

Da von der Senkung der anderen Steuern auch der Vermögenszuwachs profitiert, dürfte die Möglichkeit, über die Lebensdauer ein Vermögen anzusparen, grösser werden. Damit werden wir dem liberalen Versprechen, wonach sich jede und jeder mit eigener Leistung bis an die (ökonomische) Spitze arbeiten kann, ein bisschen gerechter. Aus liberaler Sicht und im Hinblick auf die lenkende Wirkung einer jeden Steuer scheint eine Erbschaftssteuer als die faireste Steuer. Es werden dort Steuern erhoben, wofür die Nutzniessenden keine direkte Leistung erbracht haben. Eine Erbschaft ist für die erbende Person wie ein Lottogewinn. Leistung (Einkommen) oder das direkte Produkt eigener Leistung (selber erarbeitetes Vermögen) zu besteuern und damit mehr Leistung zu hindern, erscheint volkswirtschaftlich wenig sinnvoll. Denn zum einen wird durch die Einkommensteuer ein Wohlfahrtsverlust (deadweight loss) riskiert, zum anderen hemmt die Einkommensteuererhebung den Konsum.

Pro Person gilt eine vermögensformunabhängige lebenslange Erb- und Schenkungsfreigrenze von 10 Millionen Franken. Die Steuerpflicht beschränkt sich auf den Teil über der Freigrenze. Die Höhe des Schwellenwerts ist eine Abwägung zwischen den benötigten Staatseinnahmen einerseits und den notwendigen Ausnahmen andererseits: Mit einem hohen Schwellenwert sind weniger Ausnahmen notwendig, aber es werden weniger Erbschaften und Schenkungen erfasst. Bei niedrigeren Schwellenwerten sind z. B. für von der Familie bewohnte Liegenschaften Ausnahmen notwendig, was die Komplexität wiederum erhöht und eine gerechte Besteuerung erschwert.

Nicht von Bedeutung soll sein, in welcher Beziehung der Erblasser zur erbenden juristischen oder natürlichen Person steht. Die Motionärinnen und Motionäre sind bezüglich der konkreten Ausgestaltung offen. Es ist jedoch denkbar, dass damit das effektiv erhaltene Erbe/Schenkung besteuert wird, ein sogenannter «Lebenszeitansatz» angewendet und auf den Wohnort des Erblassers abgestellt wird: Es würden demnach sämtliche Erbschaften und Schenkungen, die eine Person während ihres Lebens erhält, berücksichtigt. Dadurch wird verhindert, dass durch das Splitten von Beträgen die Schwellenwerte umgangen werden. Konkret bedeutet das, dass alle Erbschaften und Schenkungen aufaddiert werden: Bis zum Schwellenwert von 10 Millionen Franken sind diese steuerfrei. Ab 10 Millionen Franken wird die Steuer auf den Betrag darüber

¹ <https://www.swissinfo.ch/ger/einkommensungleichheit-in-der-schweiz-nimmt-zu/46327898> und <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news.msg-id-76326.html>

fällig. Die Gesamtsteuer auf den Betrag über den 10 Millionen Franken soll nicht über 45 Prozent zu liegen kommen. *(Rechenbeispiel: Eine Familie mit 2 Kindern schenkt den beiden Kindern zu Lebzeiten je 1 Million. Später werden den beiden Kindern total 20 Millionen Franken vererbt. Jedes der Kinder hat damit 11 Millionen Franken erhalten (10 Millionen Franken Erbe, 1 Million Franken Schenkung). 10 Millionen Franken sind steuerfrei, auf der 1 Million Franken sollen sie maximal 45 Prozent Steuern zahlen, sprich der Gesamtsteuerbetrag pro Kind würde höchstens 450 000 Franken betragen.)*

Antwort des Regierungsrates

Die Motion möchte mittels Anpassung des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes (ESchG; BSG 662.1) erreichen, dass alle Beschenkten und Erbenden ungeachtet der Beziehung zum Schenker oder Erblasser besteuert werden. Gleichzeitig sollen Zuflüsse aus Schenkung oder Erbschaft bis zu einem (lebenslang kumulierten) Freibetrag in der Höhe von bspw. 10 Millionen Franken nicht besteuert werden. Die darüberhinausgehenden Zuwendungen sollen einem Maximalsatz von 45 Prozent unterliegen.

Die Kantone sind in der Ausgestaltung der Erbschafts- und Schenkungssteuern frei, auch ob sie überhaupt solche Steuern erheben.² Der Kanton Bern kennt Erbschafts- und Schenkungssteuern mit einem progressiven Tarif (Art. 18 ESchG). Der damit errechnete Betrag wird anschliessend je nach Beziehung zwischen Erblasserin und Erben mit dem Sechsfachen (bspw. für Eltern) bis zum Sechzehnfachen (für Personen ohne besondere Beziehung) multipliziert (Art. 19 ESchG), um den Steuerbetrag zu eruieren. Es resultieren damit Steuerbeträge von 6 bis 40 Prozent, von den Einnahmen gehen 20 Prozent an die Einwohnergemeinden. Zuwendungen unter Ehegatten bzw. unter Personen in eingetragener Partnerschaft sowie an Nachkommen sind als Ausnahmen gänzlich von der Steuer befreit. Ehegatten waren bereits im totalrevidierten bernischen Steuergesetz von 2001 befreit, während Zuwendungen an Nachkommen, Stief- und Pflegekinder und deren Nachkommen noch zum einfachen Tarif besteuert wurden, wobei ein Abzug von 100 000 Franken angewendet wurde. Die heutige Regelung inklusive Befreiung der Nachkommen wurde per 2006 eingeführt.

Die Motion will vor dieser Ausgangslage somit gleich mehrere radikale Veränderungen an der heutigen Konzeption der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Kanton Bern vornehmen, sowohl bzgl. Steuerobjekt (keine Ausnahmen mehr) als auch der Steuerberechnung (die heutige Unterscheidung im Tarif je nach (Verwandtschafts-)Beziehung zur Erblasserin soll wegfallen). Beabsichtigt werden soll damit eine gewisse Verteilungswirkung («der steigenden Ungleichheit zu begegnen und eine grössere Chancengleichheit zu erlangen»), man will aber auch «die einseitig und nicht zukunftsfähige Finanzierungsform des Staates breiter abzustützen», indem die Einnahmen aus der Erbschaftssteuer zur Senkung der Einkommens- oder Vermögenssteuern von natürlichen Personen verwendet werden.³

Der Regierungsrat und der Grosse Rat haben sich in den vergangenen Jahren bereits mehrfach gegen ähnliche oder gar gleichgelagerte Anliegen wie in der Motion vorgebracht ausgesprochen:

- Die Motion 089-2020, Egger (Hünibach, SP) «Eine solidarische Erbschaftssteuer zur Entlastung der arbeitenden Generation» verlangte ebenfalls die Besteuerung von direkten Nachkommen zu «mindestens 50 Prozent des bisher geltenden tiefsten Steuersatzes».

² Die Kantone Schwyz und Obwalden erheben keine Erbschafts- oder Schenkungssteuern.

³ Gleichzeitig wird eine «staatsquotenneutrale» Regelung gefordert, was heissen würde, dass gesamthaft keine zusätzlichen Einnahmen generiert würden.

- Die Motion 152-2021, von Arx (Schliern b. Köniz, glp) «Gegenfinanzierte steuerliche Entlastung von Einkommen» wollte direkte Nachkommen mit «mittelstandsfreundlichen Freibeträgen» besteuern und ebenfalls eine Entlastung bei der Einkommenssteuer.

Beide Vorstösse wurden vom Grossen Rat – der erste auch nach Wandlung in ein Postulat – abgelehnt. Der Regierungsrat hat die klare Haltung des Parlaments in dieser Sache zu respektieren und ist der Ansicht, dass die damaligen Argumente immer noch einschlägig sind. Er beantragt deshalb die Ablehnung dieser weiteren Motion zur Besteuerung von Nachkommen.

Sollte sich – vor dem Hintergrund der gleichzeitig beantworteten Motion 066-2024, SP-JUSO (Riesen, La Neuveville) «Senkung der Einkommenssteuer für natürliche Personen dank einer Erbschaftssteuer» – die Stossrichtung (Besteuerung von Nachkommen und Ehegatten) mit einer Mehrheit im Parlament durchsetzen, würde der Regierungsrat eine direkte Revision des ESchG (nicht indirekt im Rahmen einer Steuergesetzrevision) vorbereiten. Anzumerken ist, dass der in der Motion vorgeschlagene «Lebenszeitansatz» bei der Bemessung des Freibetrages von 10 Millionen Franken vom Kanton Bern alleine nicht umgesetzt werden kann: Interkantonale wird zur Bestimmung der Steuerpflicht an den letzten Wohnsitz des Erblassers angeknüpft (eine Ausnahme besteht bei Liegenschaften). Das bedeutet bspw., dass bei einer bernischen Erbin und einem Erblasser in einem anderen Kanton dieser andere Kanton das Besteuerungsrecht hat und sein eigenes Erbschaftssteuerrecht anwendet, ohne dass er den bernischen Freibetrag von 10 Millionen Franken anwendet. Die vorgeschlagene Regelung würde somit nur funktionieren, wenn sowohl Erblasser:in als auch Erben allesamt im Kanton Bern Wohnsitz hätten. In allen anderen Fällen würde es zu Ungleichbehandlungen kommen. Eine umfassende Neukonzeption der Erbschafts- und Schenkungssteuer in diese Richtung wäre deshalb nur auf Bundesebene sinnvoll umsetzbar.⁴

Es ist dem Regierungsrat zudem ein Anliegen, dass folgende Fakten bei der Beurteilung berücksichtigt werden:

- Die Steuereinnahmen im Kanton Bern aus der Erbschafts- und Schenkungssteuer schwanken in den letzten Jahrzehnten jährlich zwischen rund 46 und 122 Millionen Franken und machen damit nur (aber immerhin) 1-2 Prozent der gesamthaften bernischen Steuereinnahmen aus – verglichen mit den 67 Prozent der Einkommenssteuer eine kleine Einnahmequelle. Die Steuerbefreiung der Nachkommen per 2006 hat zu keiner dauerhaften Senkung der Steuereinnahmen in den Folgejahren geführt, wie die nachfolgende Übersicht (Einnahmen in CHF Mio. aus Erbschafts- und Schenkungssteuer gerundet pro Rechnungsjahr gemäss Geschäftsbericht) zeigt:

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
85	87	67	111	71	114	100	47	50	61	65
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
55	74	92	65	52	57	85	73	122	66	82

- Die Grössenordnung der Einnahmen im Kanton Bern entspricht auch derjenigen in anderen Kantonen, in denen die Steuereinnahmen aus dieser Steuerart im Schnitt ebenfalls nur rund 1 Prozent der Steuererträge ausmachen – die Schwankungen sind gering, zwischen 0 Prozent in Kantonen ohne derartige Steuern (OW und SZ) und 3,5 Prozent bei Graubünden als

⁴ Vgl. aktuelle Bestrebungen, bspw. Bundesrat lehnt Volksinitiative «Für eine soziale Klimapolitik – steuerlich gerecht finanziert» ab (admin.ch) sowie 24.420 | AHV-Solidaritätsabgabe auf Millionen-Nachlässe | Geschäft | Das Schweizer Parlament

Spitzenreiter.⁵ In den drei Kantonen, welche eine Erbschaftssteuer für Nachkommen kennen (AI, NE und VD), liegt der Anteil der Steuereinnahmen aus Erbschafts- und Schenkungssteuern nicht wesentlich höher als in anderen Kantonen – im Kanton Neuenburg bspw. bei 1,9 Prozent der gesamten Steuererträge.⁶

- Auch ein internationaler Vergleich zeigt kein anderes Bild. So weisen nur 10 von 36 OECD-Staaten höhere Einnahmen im Verhältnis zum BIP aus diesen Steuerarten aus als die Schweiz. Zudem ist eine Tendenz erkennbar, Steuern auf Besitz und Übertragung von Vermögen abzubauen. Folgende Staaten haben die Erbschafts- und Schenkungssteuer bspw. in den letzten Jahren gänzlich abgeschafft: Norwegen, Liechtenstein, Österreich, Portugal, Slowakei sowie Schweden.⁷
- Die vorgeschlagene Neuregelung beinhaltet gemäss Motionstext auch einen sehr hohen Freibetrag (bspw. CHF 10 Mio.) für alle Arten von Erbinnen und Erben. Heute gibt es einzig einen Abzug von 12 000 Franken. Bei dieser Konzeption würden mit Sicherheit keine Mehr-, sondern Mindereinnahmen resultieren. Eine Auswertung über die deklarierten Erbschaften (Empfängerseite) der letzten fünf Jahre im Kanton Bern zeigt, dass bei einer Freigrenze von 500 000 Franken rund zwei Drittel und bei 2 Millionen Franken rund 80 Prozent der Einnahmen wegfallen würden, die erhaltenen Beträge also darunterliegen. Nur in zwei von fünf verglichenen Jahren gibt es Fälle mit Zuwendungen über 10 Millionen Franken.
- Das Einnahmenpotenzial aus der Erbschafts- und Schenkungssteuer wird von den Motionärinnen und Motionären aus Sicht des Regierungsrates massiv überschätzt. Die Steuerbemessungsgrundlage (anfallende Erbschaften und Schenkungen) ist um ein Vielfaches geringer als diejenige bei der Einkommenssteuer (jährliche Einkünfte): Jedes Jahr werden rund 48 Milliarden Franken Bruttoeinkünfte besteuert, während das gesamte Potenzial der Erbschafts- und Schenkungssteuer mit jährlich rund 1 bis 3 Milliarden Franken deutlich geringer ausfällt (nur wenige Male im Leben fällt eine Erbschaft oder eine Schenkung an). Auch bei einer (unrealistischen) vollständigen (hundertprozentigen) Besteuerung aller Erbschaften und Schenkungen könnte nur ein Bruchteil der kantonalen Einnahmen von rund 4 Milliarden Franken aus der Einkommenssteuer generiert werden. Als Ablösung oder Ergänzung der Einkommenssteuer als hauptsächliche Finanzierungsform des Kantons (bzw. aller Kantone) ist die Erbschafts- und Schenkungssteuer deshalb ungeeignet.

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Verteiler

– Grosser Rat

⁵ Andrea Opel: Zweifel/Beusch/Hunziker (Hrsg.), Komm. ESchStR, § 1 N 3

⁶ [Rapport_stat_fiscale_2020.pdf \(ne.ch\)](#)

⁷ Andrea Opel: Zweifel/Beusch/Hunziker (Hrsg.), Komm. ESchStR, § 1 N 4