

Regierungsratsbeschluss

vom 24. November 2015

Nr. 2015/1963

KR.Nr. A 0092/2015 (FD)

Auftrag Daniel Urech (Grüne, Dornach): Keine Maximalsteuern bei Erbschaften und Schenkungen im Konkubinat Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Erbschaften und Schenkungen zwischen Konkubinatspartnerinnen und –partnern sollen steuerlich günstiger behandelt werden als aufgrund der heutigen Rechtslage. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine entsprechende Gesetzesänderung vorzulegen.

2. Begründung

Im Kanton Solothurn sind Erbschaften und Schenkungen zwischen Ehegatten sowie Personen in eingetragener Partnerschaft steuerfrei. Dagegen werden auf Erbschaften und Schenkungen innerhalb eines Konkubinatspaars Steuern der höchsten Steuerklasse gemäss § 232 des Steuergesetzes erhoben. Ein Steuersatz von bis zu 30% kommt zur Anwendung. Diese steuerliche Ungleichbehandlung von ähnlichen Sachverhalten ist stossend. Zumindest die Anwendbarkeit eines tieferen Steuersatzes für Konkubinatspaare, die seit einer gewissen Zeit zusammen wohnen, erscheint angemessen. Es wäre denkbar, für die Definition des Konkubinats auf Art. 20a Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) zurückzugreifen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Das Konkubinat ist – anders als die Ehe oder die eingetragene Partnerschaft – kein Institut des Familienrechts. Die rechtlichen Beziehungen zwischen Ehegatten bzw. eingetragenen Partnern oder Partnerinnen sind ganz anderer Natur als diejenigen zwischen Konkubinatspartnern. Insbesondere besteht im Konkubinat keine Beistands- und Unterstützungspflicht, die bei Ehegatten als Unterhaltspflicht selbst nach Auflösung der Ehe fort dauern kann. Derartige rechtliche Verpflichtungen sind in der Regel von Konkubinatspartnern auch nicht gewollt. Auch in andern Rechtsgebieten werden Ehe- und Konkubinatspaare unterschiedlich behandelt, ohne dass das Rechtsgleichheitsgebot verletzt wäre. Im Unterschied zu Ehepaaren werden Konkubinatspaare bei der Einkommens- und Vermögenssteuer nicht gemeinsam veranlagt und sind dafür auch nicht solidarisch haftbar. Die getrennte Besteuerung bevorteilt in der Regel Konkubinatspaare, namentlich dann, wenn ein Paar Kinder hat. Schlechter gestellt sind Ehepaare bei den Altersrenten der AHV, die ebenfalls an den Zivilstand anknüpft. Es ist deshalb nicht einzusehen, warum das Konkubinat gerade bei der Erbschaftssteuer der Ehe gleichgestellt werden sollte. Der Auftrag verlangt deshalb zu Recht keine Steuerbefreiung des Konkubinatspartners, obwohl er die Ungleichbehandlung von Ehegatten und Konkubinatspartnern als stossend bezeichnet.

Unzweifelhaft besteht zwischen Konkubinatspartnern aber eine persönliche Beziehungsnähe, namentlich wenn es sich um eine langjährige Lebensgemeinschaft handelt. Allerdings lässt sich die Intensität der persönlichen Beziehungen nicht objektiv bestimmen. Auch aus diesem Grund

schützt und privilegiert das geltende System des Erbschaftssteuerrechts die Ehe und Familie, die zivilrechtlich geregelt ist. Alle Privilegierungen, auch jene von Stief- und Pflegekindern, sind registermässig nachvollziehbar. Das ist beim Konkubinat gerade ausgeschlossen. Wir erachten es deshalb nicht als sachgerecht, das Konkubinat in den Bereichen, in denen es heute gegenüber der Ehe nachteilig ist, dieser anzunähern oder gar gleichzustellen, ohne dass die Partner die Nachteile der Ehe in Kauf nehmen müssen.

Zwar wäre es in Praxis machbar, das Konkubinat ebenfalls zu privilegieren und den Nachweis dafür auf eine andere Weise als mit einem Registereintrag zu erbringen. Auch wenn man, wie im Auftrag vorgeschlagen, auf den Begriff der in den letzten fünf Jahren ununterbrochenen Lebensgemeinschaft gemäss Art. 20a Abs. 1 lit. a BVG abstellt, der prima vista durchaus sachgerecht erscheint, ist dies mit einigem Aufwand und mit heiklen Abgrenzungsfragen verbunden. Eine gemeinsame Wohnadresse kann nicht genügen, ausser man wolle sämtliche Wohngemeinschaften privilegieren. Wie verhält es sich umgekehrt, wenn der eine Partner aus der gemeinsamen Wohnung ausziehen und seine letzten Jahre in einem Heim verbringen muss? Anschauungsunterricht für die Abgrenzungsschwierigkeiten liefert § 31 des Vorsorgereglements der Pensionskasse Kanton Solothurn, mit dem sie den genannten Art. 20a Abs. 1 lit. a BVG umgesetzt hat.

Es ist offenkundig, dass sich der Auftrag, Konkubinatspartner bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer gegenüber dem geltenden Recht zu begünstigen, finanziell auswirkt. Allerdings sind keine fundierten Aussagen möglich, wie hoch der Ertrag aus der Erbschafts- und Schenkungssteuer von Konkubinatspartnern ist. Denn wir verfügen nicht über die notwendige Datenbasis, aus der hervorgeht, in welchem Verhältnis die einzelnen Steuerpflichtigen zum Erblasser oder Schenker stehen und welchen Steuerbetrag sie im Einzelfall entrichten. Selbst wenn eine Differenzierung zwischen den einzelnen Steuerklassen vorläge, wäre nicht ersichtlich, welchen Anteil an Erbschaftssteuern der übrigen (nicht verwandten) Steuerpflichtigen die Konkubinatspartner leisten. Hinzu kommt, dass diese Steuern verhältnismässig grossen Schwankungen unterworfen sind und die Erträge stark von Einzelfällen abhängen. Der Gesamtertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuern (ohne Nachlasssteuer) hat in den Jahren 2010 bis 2014 zwischen 14 und 19 Mio. Franken betragen. Ein Anteil der Konkubinatspartner zwischen 5% und 10% erscheint einigermaßen realistisch, so dass wir einen Minderertrag in der Grössenordnung von etwa 1 Mio. Franken schätzen, wenn Konkubinatspartner befreit werden. Die Ausfälle wären entsprechend geringer, wenn nur eine mildere Besteuerung wie in einigen anderen Kantonen vorgesehen wird. Dort beträgt die Erbschaftssteuer von Konkubinatspartnern zwischen einem Drittel und der Hälfte der Steuer der (übrigen) Nichtverwandten. In Anbetracht der gegenwärtigen schwierigen finanziellen Situation des Kantons und der Herausforderungen, die in dieser Hinsicht in den nächsten Jahren noch auf ihn zukommen, können wir diese Steuerentlastungen nicht vertreten. Daran ändert nichts, dass sich deren Umfang nicht verlässlich schätzen lässt.

Zusammenfassend kann das Konkubinat der Ehe nicht gleichgestellt werden. Es ist dort, wo es nachteilig sein kann, der Rechtsstellung der Ehe auch nicht anzunähern, weil sich Konkubinatspartner bewusst den Rechtsfolgen der Ehe nicht unterziehen wollen. Schliesslich können wir die damit verbundenen Steuerausfälle nicht hinnehmen. Aus diesen Gründen lehnen wir den Auftrag ab.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Eng'.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Aktuarin FIKO (mal)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat