

Ratschlag und Entwurf

zu einer Änderung des

**Gesetzes über die direkten Steuern
vom 12. April 2000 (Besserstellung von
nichtehelichen Zusammenlebensformen bei
der Erbschafts- und Schenkungssteuer)**

sowie

Bericht des Regierungsrates zum Anzug Bruno Suter
und Konsorten betreffend die Erbschaftssteuer für
hetero- und homosexuelle Konkubinatspartner/innen

vom 25. Februar 2003 / 030267/985955

Den Mitgliedern des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 26. Februar 2003

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Ausgangslage	3
1.1. Aktuelle gesetzliche Regelung	3
1.2. Beurteilung der aktuellen gesetzlichen Regelung	3
1.3. Parlamentarischer Anstoss: Anzug Bruno Suter betreffend die Erbschaftssteuer für hetero- und homosexuelle Konkubinatspartner/innen	5
1.4. Erste Stellungnahme des Regierungsrates	5
2. Besserstellung von nichtehelichen Zusammenlebensformen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer	6
2.1. Allgemeine Bemerkungen	6
2.2. Notwendigkeit einer Besserstellung	7
2.3. Ziele einer Besserstellung	8
3. Die neuen Bestimmungen	10
3.1. Gesetzestext	10
3.2. Erläuterung der neuen Gesetzesbestimmungen	10
4. Finanzielle Auswirkungen	12
5. Bericht und Stellungnahme zum Anzug Bruno Suter und Konsorten	12
6. Anträge	12
Synoptische Gegenüberstellung	13
Anhang: Gesetzesentwurf	14

1. Ausgangslage

1.1. Aktuelle gesetzliche Regelung

Das Steuermass bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer hängt einerseits vom Grad der Verwandtschaft zwischen der verstorbenen oder schenkenden und der begünstigten Person ab, anderseits von der Höhe des Vermögensanfalls.

Die Steuersätze für die verschiedenen Verwandtschaftskategorien sind in § 130 Abs. 1 des Steuergesetzes (StG, Fassung gemäss GRB vom 24. Oktober 2002, angenommen in der Volksabstimmung vom 8./9. Februar 2003) geregelt. Danach beträgt die einfache Steuer:

- a) ... [aufgehoben mit der Volksabstimmung vom 8./9. Februar 2003]
- b) 4% für Eltern und Adoptiveltern;
- c) 6% für Grosseltern, Geschwister, Halbgeschwister, Schwiegerkinder, Stiefnachkommen, Schwieger- und Stiefeltern;
- d) 8% für Neffen und Nichten;
- e) 10% für Onkel und Tanten, Schwäger und Schwägerinnen;
- f) 14% für alle weiteren gesetzlich erbberechtigten Verwandten sowie die nicht blutsverwandten Neffen und Nichten;
- g) 18% für alle anderen Personen.

Ehegatten sowie Nachkommen, Adoptivnachkommen und Pflegekinder der verstorbenen oder der schenkenden Person entrichten keine Erbschafts- und Schenkungssteuer (§ 120 Abs. 1 lit. a StG).

Zur einfachen Steuer kommt noch der von der Höhe des Vermögensanfalls abhängige Zuschlag hinzu. Dieser ist in § 131 StG geregelt.

1.2. Beurteilung der aktuellen gesetzlichen Regelung

Für Konkubinatspartner und -partnerinnen sieht das Steuergesetz keine besondere Regelung vor. Das bedeutet, dass für sie der Höchstsatz wie für andere Nichtverwandte gemäss § 130 Abs. 1 lit. g StG anwendbar ist. Je nach Umfang des Vermögensanfalles kann dies Steuerbelastungen zwischen 22.5% und 49.5% zur Folge haben.

Die hohe Steuerbelastung von Konkubinatspartnern und -partnerinnen führt in der Praxis denn auch immer wieder zu Diskussionen. Auch die Rechtsprechung hat sich verschiedentlich mit der Frage des Steuersatzes für Konkubinatspartner und -partnerinnen befassen müssen. Mehrheitlich sind die Gerichte zum Schluss gekommen, dass eine Korrektur nur auf dem Wege der Gesetzgebung getroffen werden könne: solange das Gesetz keine besondere Tarifstufe für Konkubinatspartner und -partnerinnen vorsehe, sei es nicht Sache der Rechtsanwendung oder der Rechtsprechung für Abhilfe zu sorgen (vgl. BGE vom 2.9.1997, publ. in Pra 87 Nr. 19 = BGE 123 I 241; StGE-SO vom 17.3.1997, publ. in Grundsätzli-

che Entscheide des Solothurner Steuergerichts 1997 Nr. 15 S. 77-84; StRKE-BS Nr. 7/1988 vom 30.3.1988 i.S. A.H., nicht publ.; vgl. auch betr. Haushaltangestellte VGE-BE vom 25.10.1993, publ. in NStP 48/1994 S. 1).

Etwas speziell gelagert ist die Situation im Kanton Basel-Landschaft. Gestützt auf den sog. Härteparagraphen (§ 183 StG-BL) hat die basellandschaftliche Steuerrekurskommission verschiedentlich eine Herabsetzung der Erbschaftssteuer bei eheähnlichen Verhältnissen befürwortet (siehe RKE-BL Nr. 2/1998 vom 23.1.1998, publ. in BStPra XIV, S. 547-555; RKE-BL Nr. 32/2000 vom 14.4.2000; RKE-BL Nr. 1/1998 vom 23.1.1998, publ. in BStPra XIV, S. 539-546; RKE-BL Nr. 216/1995 vom 27.10.1995, publ. in BStPra XIII, S. 86-89). All diesen Entscheiden ist gemeinsam, dass eine richterliche Korrektur im Einzelfall erfolgte, dass die ursprüngliche Bemessungsgrundlage um ein Drittel reduziert wurde und dass nicht nur ein mindestens fünf Jahre dauerndes Konkubinat vorlag, sondern der Erbe jeweilen auch einen beachtlichen Pflegeaufwand geleistet hatte, sei es dem Erblasser gegenüber, sei es für den Erblasser (Pflege eines Elternteils des Erblassers).

Auch in der Gesetzgebung der Kantone haben sich die Auffassungen gewandelt. Zwar kennen nach wie vor etliche Kantone keine speziellen Regeln für Vermögensübergänge an Konkubinatspartner: so etwa die Kantone Uri, Solothurn, Basel-Landschaft (jedoch Korrektur im Einzelfall durch Taxationskommission wie oben erwähnt), Schaffhausen, Appenzell I. Rh., St. Gallen, Graubünden, Thurgau, Genf, Waadt, Neuenburg, Freiburg und Jura.

Jedoch werden die Kantone zahlreicher, welche ihre Gesetze geändert haben und den Konkubinatspartner oder die Konkubinatspartnerin bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer entlasten. Die entsprechenden Regelungen sind allerdings, wie die nachstehende Aufzählung zeigt, von Kanton zu Kanton verschieden:

- der Kanton Zürich gewährt für Lebenspartner oder Lebenspartnerin im gleichen Haushalt (Dauer: 5 Jahre) einen steuerfreien Betrag in Höhe von Fr. 50'000.-;
- der Kanton Bern wendet bei Personen in Wohngemeinschaft (Dauer: 10 Jahre) den gleichen Steuersatz an wie bei Vermögensanfällen an die Eltern;
- der Kanton Luzern wendet für Personen einer umfassenden Lebensgemeinschaft (Dauer: 5 Jahre), die den Erblasser in erheblichem Mass unterstützt haben, den gleichen Steuersatz an wie bei Vermögensanfällen an den elterlichen Stamm;
- der Kanton Glarus wendet für Lebenspartner im eheähnlichen Verhältnis im gemeinsamen Haushalt (Dauer: 5 Jahre) den gleichen Steuersatz an wie bei Vermögensanfällen an die vollbürtigen Geschwister;
- der Kanton Aargau wendet für Personen in Wohngemeinschaft (Dauer: 5 Jahre) den gleichen Steuersatz an wie bei Vermögensanfällen an die Eltern;
- in den Kantonen Obwalden und Nidwalden sind Zuwendungen für Personen im gemeinsamen Haushalt (Dauer: 5 Jahre) steuerfrei;
- der Kanton Zug gewährt für die Lebenspartnerin oder den Lebenspartner eine Steuerbefreiung wie für den Ehegatten (ohne weitere Voraussetzungen);

- der Kanton Appenzell A. Rh. gewährt für nichtverheiratete Lebenspartner in ununterbrochener Hausgemeinschaft, sofern wesentlicher Beitrag an Unterhalt oder Gemeinschaftlichkeit der Mittel (Dauer: 5 Jahre) einen steuerfreien Betrag in Höhe von Fr. 10'000.- und wendet einen Steuersatz von 12 Prozent an.

1.3. Parlamentarischer Vorstoss: Anzug Bruno Suter betreffend die Erbschaftssteuer für hetero- und homosexuelle Konkubinatspartner/innen

Der Grosse Rat überwies in seiner Sitzung vom 9. Dezember 1998 dem Regierungsrat den nachstehenden Anzug Bruno Suter und Konsorten:

"Im Baselstädtischen Erbschaftssteuerrecht werden Ehepartner/innen oder Blutsverwandte steuerlich begünstigt. Es ist stossend, wenn diese Beziehungen stärker gewichtet werden als die tatsächliche Nähe, im Besonderen wenn, wie bei homosexuellen Partnerschaften, die Möglichkeit einer Eheschliessung nicht besteht.

Das Basellandschaftliche Erbschaftssteuerrecht kannte die gleiche Regelung. Nun hat die Steuerrekurskommission des Kantons Basel-Landschaft per 23.1.1998 diese Handhabung relativiert, indem sie einem Konkubinatspartner, im konkreten Fall einem homosexuellen Partner, die Erbschaftssteuer reduziert hat.

Dies wird u.a. damit begründet, dass nach Art. 153 Abs. 1 des ZGB die Bezahlungspflicht einer Scheidungsrente zwar bei einer Wiederverheiratung endet, dass aber nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes das sogenannte "qualifizierte Konkubinat" der Wiederverheiratung gleichgestellt wird. Hat ein Konkubinat mehr als fünf Jahre gedauert, wird vermutet, die Lebensgemeinschaft sei so eng und stabil, dass eine innere Verbundenheit wie bei einem Ehepaar vorliege.

Wir bitten die Regierung zu prüfen

- *inwieweit im Kanton Basel-Stadt die erbschaftssteuerliche Gleichbehandlung qualifizierter Konkubinate mit Ehepartnerschaften, oder zumindest deren Besserstellung im Sinne des Entscheides der Steuerrekurskommission des Kantons Basel-Landschaft, eingeführt werden kann."*

1.4. Erste Stellungnahme des Regierungsrates

Am 16. Januar 2001 nahm der Regierungsrat zum Anzug Bruno Suter und Konsorten betreffend die Erbschaftssteuer für hetero- und homosexuelle Konkubinatspartner/innen erstmals Stellung und führte unter anderem folgendes aus:

"..... Angesichts dieser Entwicklung hält der Regierungsrat eine Änderung des Gesetzes für angebracht. Sachgerecht erscheint eine Besteuerung der Konkubi-

natspartner zum gleichen Satz wie die Eltern analog den Kantonen Aargau, Bern und Luzern. Der Steuersatz nach Grundtarif würde somit 4% betragen. Die steuerliche Belastung würde dadurch entscheidend gemildert und würde je nach Höhe des Vermögensanfalls zwischen 5 und 11% betragen.

Nicht für richtig hält der Regierungsrat hingegen eine komplette Gleichstellung der Konkubinatspartner mit den Ehegatten. Zwischen beiden Lebensformen bestehen nicht unwesentliche rechtliche und tatsächliche Unterschiede, so etwa im Bereich des Erbrechts, des Sozialversicherungsrechts (AHV/IV, Ergänzungslie- stungen, Berufsvorsorge) und des Fürsorgewesens. Diese Unterschiede rechtferti- gieren eine unterschiedliche Behandlung auch bei der Erbschafts- und Schen- kungssteuer.

Die Anerkennung des Konkubinats bei der Berechnung des Steuersatzes setzt, will man Abgrenzungs- und Beweisschwierigkeiten vermeiden, eine klare und griffige gesetzliche Regelung voraus. Als praktikables Merkmal für das Bestehen einer Lebenspartnerschaft würde sich - analog der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht - das Zusammenleben während einer Dauer von mindestens fünf Jahren eignen. Keine Rolle kann es hingegen spielen, ob es sich bei der Haushaltsgemeinschaft um ein hetero- oder um ein homosexuelles Konkubinatsverhältnis handelt.

Das Anliegen der Anzugsteller und Anzugstellerinnen ist berechtigt. Der Regie- rungsrat hat die Absicht, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf für eine tarif- liche Besserstellung von hetero- oder homosexuellen Konkubinatspartnern vor- zulegen. Allerdings soll, bevor dieses Vorhaben an die Hand genommen wird, zuerst der Ausgang der Volksabstimmung zur Gesetzesinitiative "für eine famili- enfreundliche Erbschaftssteuer" abgewartet werden. Diese Initiative möchte be- kanntlich die Erbschaftssteuer und Schenkungssteuer für alle direkten Nach- kommen abschaffen. Sie hätte ganz beträchtliche Auswirkungen auf das Steu- eraufkommen und auf das Tarifgefüge der Erbschafts- und Schenkungssteuer. Der Diskussion zu diesem Volksbegehrten möchte der Regierungsrat nicht vor- greifen. Er beantragt daher dem Grossen Rat, den Anzug Bruno Suter und Kon- sorten stehen zu lassen."

2. Besserstellung von nichtehelichen Zusammenlebensformen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer

2.1. Allgemeine Bemerkungen

In der Volksabstimmung vom 8./9. Februar 2003 ist die Gesetzesinitiative "für eine familienfreundliche Erbschaftssteuer" (vgl. Ratschlag Nr. 9176 vom 2. Juli 2002) angenommen worden. Nachdem nun der Ausgang der Volksabstimmung zu dieser Gesetzesinitiative bekannt ist, sieht sich der Regierungsrat in der La- ge, dem Grossen Rat, wie angekündigt, einen Gesetzesentwurf für eine tarifliche Besserstellung von nichtehelichen Zusammenlebensformen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer vorzulegen.

Nicht für richtig hält der Regierungsrat eine vollständige Gleichstellung insbesondere der hetero- und homosexuellen Konkubinatspartner mit den steuerbefreiten Ehegatten und Nachkommen (inkl. Adoptivnachkommen und Pflegekinder). Das Familienrecht des ZGB kennt kein Institut für die nichtehelichen Lebensgemeinschaften. Die Beziehungen der Partner solcher nichtehelicher Lebensgemeinschaften werden nicht von Gesetzes wegen geregelt und den Partnern steht auch kein vom Gesetzgeber vorbereitetes "Paket" gegenseitiger Rechte und Pflichten zur Verfügung. Die Steuerbefreiung des Ehegatten sowie der Nachkommen, Adoptivnachkommen und Pflegekinder wird mit dem Schutz der Ehe und Familie begründet; dem steht gegenüber, dass der Erblasser und seine nahen Verwandten gewissen gegenseitigen gesetzlichen Unterhalts- und Beistandspflichten unterstehen (Art. 159 Abs. 2-3, Art. 163, Art. 276ff. und Art. 328 ff. ZGB).

Die mit dem Gesetzesentwurf vorgeschlagene Besserstellung von nichtehelichen Zusammenlebensformen gilt nur für die Erbschafts- und Schenkungssteuer. Für die geltende Ehepaar- und Konkubinatsbesteuerung im Bereich der Einkommens- und Vermögenssteuer lassen sich daraus keine Schlussfolgerungen ziehen. Die Frage einer Besserstellung von nichtehelichen Zusammenlebensformen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer ist zudem nur von Bedeutung, wenn eine unentgeltliche Zuwendung unter Lebenden oder von Todes wegen (Erbeinsetzung, Vermächtnis) vorliegt, nicht hingegen bei entgeltlichen Leistungen. Bei entgeltlichen Leistungen - wie bspw. bei einem entgeltlichen Pflegevertrag - unterliegt das bezogene Entgelt der Einkommenssteuer.

Die vorgeschlagene tarifliche Besserstellung von nichtehelichen Zusammenlebensformen beschränkt sich anders als der Anzug Bruno Suter und Konsorten nicht auf die Erbschaftssteuer. Sie soll auch für die Schenkungssteuer Gültigkeit haben. Für eine Differenzierung zwischen der Erbschafts- und der Schenkungssteuer bestehen keine triftigen Gründe.

Schliesslich ist anzumerken, dass die Gefahr einer missbräuchlichen Inanspruchnahme der vorgeschlagenen tariflichen Besserstellung als gering eingestuft werden darf. Bei Personen, die der Erblasser oder Schenker begünstigt, ist das Vorliegen einer nahen Beziehung zu ihm anzunehmen, andernfalls er von einer Begünstigung absehen würde.

2.2. Notwendigkeit einer Besserstellung

Das Familienrecht sieht nur das Institut der Ehe vor; andere Lebensgemeinschaften sind nicht geregelt. Das heisst, dass im Familienrecht Partner einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft als "Ledige" betrachtet und damit gleich wie alleinstehende Personen behandelt werden.

Betrachtet man die gesellschaftlichen Wandlungen, so kann zum einen festgestellt werden, dass die massgebliche Familie heutzutage weitestgehend nur noch die sogenannte Kleinfamilie von Eltern und (unmündigen) Kindern ist. Die Grossfamilie, wie sie früher in bäuerlichen oder handwerklichen Verhältnissen anzutreffen war, besteht heutzutage nur noch in seltenen Fällen. Zum anderen

haben sich in der sozialen Realität - ausserhalb von Ehe und Familie - weitere Erscheinungsformen des Zusammenlebens herausgebildet, welche gesellschaftlich weitgehend akzeptiert sind. Zu erwähnen sind Lebensgemeinschaften, welche aus verschiedenen Gründen eingegangen werden: die Ehe auf Probe, der bewusste Wille nicht zu heiraten oder die "Rentenkonkubinate" als sogenannte freiwillige nichteheliche Lebensgemeinschaften auf der einen Seite, gleichgeschlechtliche Paare oder Paare, die aufgrund von Ehehindernissen (z.B. noch nicht ausgesprochene Scheidung) nicht heiraten können, als sogenannte unfreiwillige nichteheliche Lebensgemeinschaften auf der anderen Seite.

Diese Erscheinungsformen von nichtehelichen Lebensgemeinschaften stellen ein Phänomen dar, über das in der Rechtsordnung nicht mehr hinweggesehen werden kann und zunehmend auch nicht mehr hinweggesehen wird. So hat das Bestehen einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft Einfluss auf die nacheheliche Unterhaltpflicht oder auf den Anspruch von Ausbildungsbeiträgen (vgl. VGE vom 20.5.1988, publ. in BJM 1990 S. 321). Auch sozialhilferechtlich wird bei Vorliegen nichtehelicher Lebensgemeinschaften in Gestalt gefestigter Zusammenlebensformen das Einkommen des Partners bei der Beurteilung der Bedürftigkeit mitberücksichtigt (vgl. BGE vom 24.8.1998, publ. in FZR Freiburger Zeitschrift für Rechtsprechung 1998 Nr. 47, S. 396-402). Schliesslich kann das Vorhandensein einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft auch die Steuerveranlagung des einzelnen Partners beeinflussen. Dies trifft etwa zu, wenn der nichtehelichen Lebensgemeinschaft für die Bestimmung des Steuerdomizils massgebende Bedeutung beigemessen wird oder wenn ein gemeinsamer Haushalt zur Nichtgewährung des Sozialabzugs für Alleinerziehende und des Einkommenssteuertarifs B (§ 35 Abs. 1 lit. d und § 36 Abs. 2 StG) führt.

Wenn das Vorhandensein einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft im Bereich der Einkommenssteuer eine gewisse Berücksichtigung findet, so hat eine solche Berücksichtigung grundsätzlich auch im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuer seine Berechtigung. So lässt sich in der Schweiz heute, wie schon weiter oben erwähnt, eine Bewegung hin zur Besserstellung von Partnern nichtehelicher Lebensgemeinschaften im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuer erkennen. Es erscheint deshalb angezeigt, dass auch der Kanton Basel-Stadt im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuer dem Phänomen der nichtehelichen Lebensgemeinschaften Rechnung trägt.

Der Regierungsrat ist deshalb der Auffassung, dass eine Besserstellung der nichtehelichen Lebensgemeinschaftsformen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer erwünscht ist.

2.3. Ziele einer Besserstellung

Bei Anwendung der aktuellen gesetzlichen Regelung kann sich für Konkubinatopaare ein Erbschaftssteuersatz von bis zu maximal 49,5% ergeben. Dies kann zu stossenden Ergebnissen führen, vor allem wenn die Partner langjährig zusammenlebten. Es kann auch bedeuten, dass dem überlebenden Partner keine andere Wahl bleibt, als gegebenenfalls ein Geschäft oder eine Liegenschaft zu verkaufen, um die Erbschaftssteuer bezahlen zu können.

Der vorgeschlagene Gesetzesentwurf soll diese unbefriedigende Situation mildern. Der Regierungsrat liess sich dabei von folgenden Rahmenbedingungen und Zielsetzungen leiten:

Das Gleichbehandlungsgebot (Art. 127 Abs. 2 BV) ist zu beachten. Das heisst zunächst, dass für Konkubinatspartner eine Steuerbelastung resultieren sollte, die ähnlich derjenigen von nahen Verwandten ist. Das heisst im weiteren, dass eine Unterscheidung zwischen hetero- und homosexuellen Konkubinatspaaren nicht gemacht werden kann. Das heisst ausserdem, dass die Besserstellung für hetero- und homosexuelle Konkubinatspartner ihrerseits nicht zu Ungleichbehandlungen gegenüber anderen (primär) nichtgeschlechtlichen Lebensgemeinschaftsformen ("Rentenkonkubinate", langjährige Pflegeverhältnisse, Geschwisterhaushalte) führen darf.

Die rechtsanwendenden Behörden sollen in die Lage versetzt werden, die Veranlagung im Bereich der steuerlichen Besserstellung von nichtehelichen Lebensgemeinschaftsformen aufgrund der Aktenlage vornehmen zu können (Praktikabilität als Ausfluss des Gleichbehandlungsgebotes). Aufwändige Abklärungen betreffend die Frage, ob ein Konkubinat vorliege oder nicht, wie sie in zivilrechtlichen Auseinandersetzungen anzutreffen sind, können im Steuerrecht als Massenfallrecht nicht vorgenommen werden. Kommt hinzu, dass die geistig-seelische Komponente eines Konkubinatspaars sich einer zuverlässigen Nachweis- und Überprüfbarkeit entzieht.

Die mit dem Gesetzesentwurf vorgeschlagene Besserstellung der nichtehelichen Lebensgemeinschaftsformen hat dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Bildung von Erbengruppen im Rahmen von Abs. 1 des § 130 StG nach einem geschlossenen System erfolgt. Die "Nähe" zum Erblasser oder zur Erblasserin, welche eine Privilegierung in Abs. 1 des § 130 StG rechtfertigt, bestimmt sich nach einem Rechtsverhältnis (Blutsverwandtschaft; Schwägerschaft; gesetzliche Erbberechtigung, welche mittelbar an allgemeine Verwandtschaftsbegriffe anknüpft, im übrigen aber von einer selbständigen Gliederung der Erbberechtigung ausgeht; Pflegeverhältnis). Die effektiven Bindungen zum Erblasser im konkreten Fall sind bei diesem System nicht ausschlaggebend, was sich etwa darin zeigt, dass Ehegatten, die getrennt leben oder in Scheidung begriffen sind, trotzdem steuerfrei bleiben.

Entsprechend diesen Überlegungen schlägt der Regierungsrat vor, dass eine erbschafts- und schenkungssteuerliche Besserstellung nicht nur für hetero- und homosexuelle Konkubinatspaare gelten, sondern grundsätzlich allen nichtehelichen Lebensgemeinschaftsformen zugute kommen soll. Diese Besserstellung wird erreicht mit einem Steuersatz von 6% auf der einfachen Steuer gemäss § 130 StG. Um jedoch das geschlossene System von privilegierten Erbengruppen gemäss § 130 Abs. 1 StG zu wahren, soll die tarifliche Besserstellung der nichtehelichen Lebensgemeinschaftsformen nicht mittels Zuordnung in eine der Verwandtenkategorien gemäss Abs. 1 erfolgen. Stattdessen soll für diese Gruppe ein eigener neu einzufügender Abs. 3 vorgesehen werden. Diese Lösung hat zudem den Vorteil, dass der neue privilegierte Steuersatz für Personen im gemeinsamen Haushalt auch solchen Personen zugute kommt, die gemäss dem

Abs. 1 des § 130 StG bereits privilegiert sind (zum Beispiel für Nichte, die mit der Tante zusammenwohnt). Um sicherzustellen, dass immer der günstigere Tarif zur Anwendung gelangt, wird in Abs. 1 ein ausdrücklicher Vorbehaltshinweis auf den neuen Abs. 3 angebracht. Für die Eltern als nahestehendsten erbschafts- und schenkungssteuerpflichtigen Verwandten bleibt der günstigere Steuersatz von 4% aber vorbehalten.

3. Die neuen Bestimmungen

3.1. Gesetzestext

Der Regierungsrat schlägt folgende Formulierung vor:

§ 130. Die einfache Steuer beträgt, vorbehältlich Abs. 3:

..... lit. a - g bleiben unverändert;

³ *Die einfache Steuer beträgt 6 Prozent bei Personen, welche zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens fünf Jahren in gemeinsamem Haushalt mit gleichem steuerrechtlichem Wohnsitz gelebt haben. Abs. 1 lit. b bleibt vorbehalten.*

§ 234 wird um folgenden Abs. 8 ergänzt:

⁸ *Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XX.XXXX finden erstmals Anwendung auf die steuerbaren Tatbestände, die sich am Tage nach Eintritt seiner Rechtskraft verwirklicht haben.*

3.2. Erläuterung der neuen Gesetzesbestimmungen

Entsprechend der vorstehend gemachten Ausführungen soll die tarifliche Beserstellung von zusammenlebenden Personen nicht auf Konkubinatspaare beschränkt bleiben, sondern auf alle nichtehelichen Zusammenlebensformen mit gemeinsamem Haushalt anwendbar sein.

Nichteheliche Zusammenlebensformen mit gemeinsamem Haushalt zeichnen sich dadurch aus, dass an sie - im Gegensatz zur Ehe als der einzige rechtlich geordneten Lebensgemeinschaft - von Gesetzes wegen keine Rechte und Pflichten geknüpft sind. Mit der Umschreibung "Personen im gemeinsamen Haushalt" werden alle Erscheinungsformen von Lebensgemeinschaften zwischen zwei Personen gleichen oder unterschiedlichen Geschlechts erfasst, welche keine Ehe im Sinne des ZGB sind.

Damit wird bewusst nicht auf die vom Bundesgericht im Zusammenhang mit dem nachehelichen Unterhalt entwickelte privatrechtliche Definition des Konkubinatsbegriffes abgestellt, welche die schwer überprüf- und damit schwer nachweisbaren inneren Merkmale einer eheähnlichen Gemeinschaft betont. Der Begriff des Konkubinats ist schillernd und bleibt letztlich unscharf. In der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird er jeweilen für das in Frage stehende Rechtsgebiet einzelfallweise umschrieben (so etwa BGE 118 II 235).

Die Umschreibung „Personen im gemeinsamen Haushalt“ beschränkt die Beserstellung nicht auf Partner und Partnerinnen einer hetero- oder homosexuellen Lebensgemeinschaft, sondern stellt erbschafts- und schenkungssteuerrechtlich auch die Gleichbehandlung weiterer nichtehelicher Zusammenlebensformen sicher. Erfasst werden also auch Formen des Zusammenlebens mit rein geistig-seelischer Komponente ohne geschlechtliche und häufig auch ohne wirtschaftliche Beziehung, wie bspw. sog. Rentenkonkubinate, langjährige Pflegeverhältnisse oder Verwandtenhaushalte.

Der Erbschafts- und Schenkungssteuer unterstehen nur unentgeltliche Zuwendungen. Besteht hingegen zwischen den Parteien ein entgeltliches Rechtsverhältnis, so unterliegt das daraus fliessende Entgelt der Einkommenssteuer (§ 124 StG).

Verlangt wird zwecks Schaffung klarer Verhältnisse ein gemeinsamer Haushalt mit gleichem steuerrechtlichen Wohnsitz (gleicher Wohnort, gleiche Wohnadresse). Der gleiche steuerrechtliche Wohnsitz ist ohne weiteres feststellbar. Das Vorliegen eines solchen gemeinsamen Haushalts reicht für die tarifliche Besserstellung aus, unabhängig davon, ob effektiv eine wirtschaftliche oder geschlechtliche Gemeinschaft bestanden hat. Darunter fallen also nicht nur die hetero- und homosexuellen Konkubinatspaare, sondern jegliche Formen von nichtehelichen Lebensgemeinschaften.

Verlangt wird, dass der gemeinsame Haushalt mit gleichem steuerrechtlichen Wohnsitz mindestens fünf Jahre gedauert hat; dies analog der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht und auch weil eine längere Zeitdauer sich nachteilig für Personen auswirken könnte, die sich erst im Alter zum Zusammenleben entschlossen haben.

Das Erfordernis, dass die lebzeitig oder von Todes wegen (Erbeinsetzung oder Vermächtnis) begünstigte Person zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens fünf Jahren einen gemeinsamen Haushalt gebildet haben muss, stellt auf die äussere Erscheinungsform des gemeinsamen Haushalts ab. Dieses Erfordernis ist ohne weiteres überprüfbar. Fragen an die begünstigte Person, die den Privat- oder Intimbereich tangieren, erübrigen sich.

Die Berechnung der fünfjährigen Frist ist klar geregelt. Ausgangspunkt bildet der Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs, welcher in § 134 StG geregelt ist. Bei Erbschaften entsteht der Steueranspruch mit dem Erbgang, also bei Ableben des Erblassers, bei Schenkungen mit ihrem Vollzug. Zu keiner Privilegierung kommt es bei Nacherbschaften, weil hier der Steueranspruch nicht mit dem Tod des Erblassers entsteht, sondern erst bei Beendigung der Vorerbschaft; doch ist diese Folge sachgerecht, da bei einer Nacherbschaft die Beziehung zwischen dem Erblasser und dem Nacherben distanzierter ist, ansonsten dieser als sofortiger Erbe eingesetzt worden wäre.

Die Höhe der einfachen Steuer beträgt sechs Prozent. Damit wird erreicht, dass der gleiche Steuersatz wie für Grosseltern und Geschwister gilt und sich damit

vom Steuersatz von 4 Prozent abhebt, der einzig für die nahestehendsten erbschaftssteuerpflichtigen Verwandten, den Eltern, gilt.

4. Finanzielle Auswirkungen

Das Ausmass der finanziellen Auswirkungen ist schwer abzuschätzen. Die Neuregelung führt zu einer Besserstellung all jener verwandten oder nichtverwandten Personen, die mit dem Erblasser oder Schenker in Haushaltgemeinschaft lebten. Je nach Verwandtschaftsgrad würde sich der Steuersatz auf der einfachen Steuer um 2 bis 12 Prozent reduzieren, was je nach Höhe des Vermögensanfalls Steuerentlastungen von 15% bis 33% bewirken würde. Nach den Erfahrungen der Steuerverwaltung ist der jährliche Steuerausfall auf ca. 1 Mio. Franken zu veranschlagen, wobei anzumerken ist, dass das Steueraufkommen der Erbschafts- und Schenkungssteuer erheblichen Schwankungen unterliegt.

5. Bericht und Stellungnahme zum Anzug Bruno Suter und Konsorten

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat den Anzug Bruno Suter und Konsorten betreffend die Erbschaftssteuer für hetero- und homosexuelle Konkubinatspartner/innen am 9. Dezember 1998 an den Regierungsrat überwiesen. Der Wortlaut dieses Anzugs ist oben unter Ziffer 1.3 wiedergegeben.

Auf Antrag des Regierungsrates hat der Grosse Rat am 7. Februar 2001 den Anzug stehen lassen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf trägt dem Begehrn der Anzugssteller und Anzugstellerinnen vollumfänglich Rechnung. Die einfache Steuer soll für Personen, welche zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens fünf Jahren im gemeinsamen Haushalt mit gleichem steuerrechtlichem Wohnsitz gelebt haben, in Zukunft lediglich noch 4 Prozent betragen.

6. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, der vorgelegten Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 zuzustimmen und den Anzug Bruno Suter und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Basel, den 26. Februar 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
Der Vizepräsident:

Jörg Schild

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss

Synoptische Darstellung

Geltendes Recht	Gesetzesvorschlag des Regierungsrats
§ 130 Abs. 1 Satz 1: Die einfache Steuer beträgt:	§ 130 Abs. 1 Satz 1: Die einfache Steuer beträgt, <i>vorbehältlich Abs. 3:</i>
--	§ 130 Abs. 3 StG: <i>Die einfache Steuer beträgt 6 Prozent für Personen, welche zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens fünf Jahren in gemeinsamem Haushalt mit gleichem steuerrechtlichem Wohnsitz gelebt haben. Abs. 1 lit. b bleibt vorbehalten.</i>
--	§ 234 Abs. 8 StG: <i>Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XX.XXXX finden erstmals Anwendung auf die steuerbaren Tatbestände, die sich am Tage nach Eintritt seiner Rechtskraft verwirklicht haben.</i>

Beilage:
Gesetzesentwurf

Grossratsbeschluss

betreffend

Gesetz über die direkten Steuern

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrats, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die direkten Steuern vom 12. April 2000 wird wie folgt geändert:

§ 130 Abs. 1 Satz 1 erhält folgende neue Fassung:

§ 130. Die einfache Steuer beträgt, vorbehältlich Abs. 3:

§ 130 wird um folgenden Absatz 3 ergänzt:

³ Die einfache Steuer beträgt 6 Prozent bei Personen, welche zum Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs mit der zuwendenden Person seit mindestens fünf Jahren in gemeinsamem Haushalt mit gleichem steuerrechtlichem Wohnsitz gelebt haben. Abs. 1 lit. b bleibt vorbehalten.

§ 234 wird um folgenden Absatz 8 ergänzt:

⁷ Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XX.XXXX finden erstmals Anwendung auf die steuerbaren Tatbestände, die sich am Tage nach Eintritt seiner Rechtskraft verwirklicht haben.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird mit Eintritt der Rechtskraft wirksam.