



Bern, 23.01.2026

Notiz zuhanden der FK-N

25.063 BRG. Entlastungspaket 27 für den Bundeshaushalt (EP 27)

«Einführung einer Grundstückgewinn-steuer für Private auf Bundesebene»

1 Antrag

Unter dem Titel «Einführung einer Grundstückgewinnsteuer für Private auf Bundesebene» fordert der Antragsteller, die im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) bestehende Ausnahme für Grundstückgewinne aus der Veräusserung eines Grundstückes des Privatvermögens oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstückes aufzuheben.

Die beantragte Besteuerung dieser Grundstückgewinne soll sich an den für die Kantone geltenden, in Artikel 12 des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) geregelten Bestimmungen anlehnen.

2 Auftrag des Kommissionssekretariats

Gemäss dem Auftrag des Sekretariats der Finanzkommission vom 14. Januar 2026 soll die Verwaltung:

1. einen konkreten Vorschlag für die Umsetzung des Antrags auf Gesetzesebene formulieren; und
2. die finanziellen Auswirkungen der Massnahme auf die betroffenen Voranschlagspositionen der Finanzplanjahre 2027-2029 aufzeigen.

Beide Teilaufträge sind aus den nachfolgend beschriebenen Gründen derzeit nur teilweise erfüllbar.

3 Ausgangslage: Besteuerung der Grundstückgewinne im geltenden Recht

Auf Bundesebene werden Grundstückgewinne nur dann besteuert, wenn sie zum Geschäftsvermögen gehören. In diesem Fall unterliegen sie im Rahmen der direkten Bundessteuer (DBG) der ordentlichen Einkommens- bzw. Gewinnsteuer. Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken im Privatvermögen sind auf Bundesebene gemäss [Art. 16 Abs. 3 DBG](#) steuerfrei. Ebenfalls

steuerfrei auf Bundesebene sind Gewinne aus der Veräusserung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken (Art. 18 Abs. 4 DBG).

Der Bund schreibt den Kantonen in [Art. 12 StHG](#) die Besteuerung der Grundstücksgewinne vor: Dabei belässt er den Kantonen die Wahl zwischen zwei alternativen Besteuerungsmodellen.

- Im monistischen System unterliegen nach Art. 12 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 4 StHG alle Grundstücksgewinne einer Sondersteuer, der sogenannten «Grundstückgewinnsteuer». Diese wird sowohl auf Gewinnen natürlicher als auch juristischer Personen und somit sowohl auf Gewinnen auf Grundstücken im Privatvermögen als auch auf Gewinnen auf Grundstücken im Geschäftsvermögen erhoben. Voraussetzung für die Anwendung des monistischen Systems ist, dass die Kantone diese Grundstücksgewinne von der Einkommens- und Gewinnsteuer ausnehmen (ZH, BE, UR, SZ, NW, BS, BL, TI, JU) oder die Grundstückgewinnsteuer auf die Einkommens- und Gewinnsteuer anrechnen (GE).
- Im dualistischen System (LU, OW, GL, ZG, FR, SO, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, VD, VS, NE) unterliegen nach Art. 12 Abs. 1 StHG der Grundstückgewinnsteuer nur jene Grundstücksgewinne, die sich bei der Veräusserung eines Grundstückes des Privatvermögens oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstückes sowie von Anteilen daran ergeben. Hingegen werden Grundstücksgewinne aus der Veräusserung von Geschäftsvermögen (Selbstständigerwerbende oder juristische Personen) oder aus gewerbsmässigem Liegenschaftshandel (Gewinne, die ein Immobilienhändler in Ausübung seines Berufes erwirtschaftet) mit der ordentlichen Einkommens- bzw. Gewinnsteuer erfasst und zum übrigen Einkommen bzw. Gewinn hinzugerechnet.

Grundstücksgewinne aus der Veräusserung	Bund	Monistische Kantone	Dualistische Kantone
von Grundstücken des Privatvermögens	Steuerfrei	Grundstückgewinnsteuer	Grundstückgewinnsteuer
land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke	Steuerfrei	Grundstückgewinnsteuer	Grundstückgewinnsteuer
von Grundstücken des Geschäftsvermögens	Einkommens- bzw. Gewinnsteuer	Grundstückgewinnsteuer	Einkommens- bzw. Gewinnsteuer

4 Empfehlung der Expertengruppe Aufgaben- und Subventionsüberprüfung

Bei den einnahmeseitigen Massnahmen schlug die Expertengruppe (Bericht der Expertengruppe, Ziffer 6.1, S. 54) als dritte Priorität vor, die Besteuerung der Grundstücksgewinne im Privatbesitz auf nationaler Ebene zu prüfen – nach der Beseitigung der steuerlichen Begünstigung von Kapitalbezügen im Rahmen der Altersvorsorge und der Aufhebung von Ausnahmen und reduzierten Steuersätzen bei der Mehrwertsteuer. Eine Minderheit der Expertengruppe wollte auf die Prüfung einer Grundstückgewinnsteuer auf Bundesebene verzichten, da sie diese als Konkurrenz zum Steuersubstrat der Kantone sah und eine Überbesteuerung der Vermögenserträge befürchtete.

In Bezug auf die verfassungsmässige Grundlage stützt sich der Bericht der Expertengruppe (Ziffer 6.3, S. 54) auf die erste Beurteilung der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und des Bundesamtes für Justiz. Demnach besteht mit [Art. 128 Abs. 1 Bst. a BV](#) eine ausreichende verfassungsmässige Grundlage für die Besteuerung von Gewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens. Dies gilt unabhängig davon, ob die Besteuerung gesondert oder im Rahmen der ordentlichen Einkommensteuer erfolgt. In jedem Fall ist dabei aber der in der Verfassung statuierte Steuersatz von höchstens 11,5 % für die direkte Bundessteuer der natürlichen Personen zu berücksichtigen.

5 In einem allfälligen Gesetzgebungsprojekt zu klärende konzeptionelle Fragen

Da der Bundesrat die Bundes-Grundstückgewinnsteuer als mögliches Element des Entlastungspakets 27 nicht weiterverfolgte, wurde die Empfehlung der Expertengruppe, die Bundes-Grundstückgewinnsteuer einer vertieften Prüfung zu unterziehen, nicht umgesetzt.

Eine solche vertiefte Prüfung wäre die Voraussetzung, um die konkrete Ausgestaltung der Bundes-Grundstückgewinnsteuer festzulegen und in einen Gesetzesentwurf zu giessen. Eine solche Prüfung sollte unter Beizug von Kantonsvertretern durchgeführt werden, um das Know-how der Kantone im Vollzug der Steuer nutzen zu können. Ziel wäre es, die Bundes-Grundstückgewinnsteuer so auszugestalten, dass sie über die Vollzugskosten der kantonalen Grundstückgewinnsteuern hinaus möglichst wenig zusätzliche Vollzugskosten generiert.

Dabei müssten im Hinblick auf die Ausgestaltung der Bundes-Grundstückgewinnsteuer insbesondere Eckwerte in den folgenden Bereichen festgelegt werden:

- Im Hinblick auf das **Steuerobjekt** (vgl. [Art. 12 Abs. 1 und 4 StHG](#)) stellen sich die folgenden Fragen:
 - Soll die Bundes-Grundstückgewinnsteuer auf Grundlage des monistischen oder des dualistischen Modells gestaltet werden?
 - Sollen der Bundes-Grundstückgewinnsteuer nicht nur Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens, sondern auch die Gewinne aus der Veräusserung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken unterstellt werden? Nach geltendem Recht sind die Gewinne aus der Veräusserung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken auf Bundesebene steuerfrei ([Art. 18 Abs. 4 DBG](#)). Auf kantonaler Ebene unterliegen solche Gewinne der Grundstückgewinnsteuer ([Art. 12 Abs. 1 StHG](#)). Wenn Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens künftig auch auf Bundesebene der Grundstückgewinnsteuer unterstellt werden, sollten konsequenterweise und im Sinne der vertikalen Steuerharmonisierung auch die Gewinne aus der Veräusserung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken von dieser Steuer erfasst werden.
 - Soll die Einführung der Bundes-Grundstückgewinnsteuer zum Anlass genommen werden, die Besteuerung der Grundstückgewinne horizontal und vertikal zu harmonisieren, indem in Abhängigkeit von der Modellwahl auf Bundesebene im StHG entweder das monistische oder das dualistische Modell vorgeschrieben wird?
- Bei der Gestaltung des **Steuertarifs** muss der in [Art. 128 BV Abs. 1 Bst. a BV](#) statuierte Maximalsteuersatz von 11,5 % eingehalten werden. Innerhalb dieses Rahmens wäre der Steuertarif von der Höhe des Gewinnes und von der Besitzdauer abhängig zu machen. Zum Vergleich: Die Mehrheit der Kantone kennt einen progressiven Steuertarif verbunden mit auf der berechneten Steuer gemachten Zuschlägen für kurze und Ermässigungen für lange Besitzdauer. Die übrigen Kantone wenden Steuertarife an, in denen die Steuersätze mit der Besitzdauer abnehmen. Mit der Berücksichtigung der Besitzdauer kommen die Kantone u.a. auch der (nicht fiskalisch motivierten) Vorgabe von [Art. 12 Abs. 5 StHG](#) nach, wonach kurzfristig realisierte Grundstückgewinne stärker besteuert werden müssen. Bei der Festlegung des Tarifs der Bundes-Grundstückgewinnsteuer ist im Übrigen auch zu beachten, dass der Bund nach Art. [128 Abs. 2 BV](#) auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden Rücksicht zu nehmen hat.
- Im Hinblick auf die **zeitliche Bemessung** ist festzulegen, ob die in einer Steuerperiode angefallenen Grundstückgewinne einzeln oder zusammen veranlagt werden. Die Mehrheit der Kantone veranlagt die Grundstückgewinnsteuer einzeln.

- Schliesslich stellt sich die Frage, wie mit **Wertsteigerungen** umgegangen werden soll, die **vor dem Inkrafttreten der Gesetzesrevision entstanden** sind. Ohne Übergangsregelung würde die Bundes-Grundstückgewinnsteuer die gleiche Gewinnberechnung wie die kantonale Grundstückgewinnsteuer zugrunde legen, auch wenn das betreffende Grundstück bereits vor der Einführung der Grundstückgewinnsteuer auf Bundesebene erworben wurde.
- Eine andere Möglichkeit ist eine **Übergangsregelung**, welche die Grundstückgewinnsteuer auf die nach der Gesetzesrevision entstandenen Gewinne beschränkt. Dadurch würden die Mehreinnahmen erst sukzessive anfallen. Noch weiter in die Zukunft verschoben würden die Mehreinnahmen bei einer Übergangsregelung, die nur Grundstückgewinne aus nach dem Inkrafttreten der Gesetzesrevision erworbenen Grundstücken der Steuer unterstellt.

Demgegenüber liefert das StHG im Hinblick auf **Veräusserungstatbestände** (vgl. [Art. 12 Abs. 2 StHG](#)) und **Steueraufschubtatbestände** (vgl. [Art. 12 Abs. 3 StHG](#)) einheitliche Vorgaben, an denen sich sinnvollerweise auch die Bundes-Grundstückgewinnsteuer orientieren würde.

5 Schätzung der finanziellen Auswirkungen

Wenn der Bund dem dualistischen System folgen würde, müssten für eine Bundes-Grundstückgewinnsteuer die Einnahmen aus den Grundstücksgewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens und land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken geschätzt werden. Bei einem monistischen System müssten die Einnahmen aus der Veräusserung aller Grundstücke durch die Grundstücksgewinne abzüglich der Mindereinnahmen bei der Einkommens- bzw. Gewinnsteuer durch die Ausklammerung der Grundstücksgewinne aus übrigem Geschäftsvermögen aus der Bemessungsgrundlage der Einkommens- bzw. der Grundstückgewinnsteuer geschätzt werden.

Der Steuertarif kann nach der Höhe des Grundstückgewinns (bei progressivem Tarif) und nach der Besitzdauer abgestuft werden. Dabei ist zu beachten, dass der Maximalsatz von 11,5 % nicht überschritten werden darf, wenn die Einführung der Bundes-Grundstückgewinnsteuer im Rahmen der direkten Bundessteuer ohne Verfassungsänderung umgesetzt werden soll. Im Vergleich zu einem proportionalen Steuertarif von 11,5 % würden sich die Steuereinnahmen umso stärker reduzieren, je progressiver der Tarif ausgestaltet wäre, ohne den Satz von 11,5 % zu übersteigen. Zudem sinken die Steuereinnahmen umso mehr, je gewichtiger eine längere Besitzdauer als steuermindernder Faktor berücksichtigt würde. Für das zeitliche Profil der finanziellen Auswirkungen ist zudem wesentlich, ob eine Übergangsregelung vorgesehen ist und wie diese konkret ausgestaltet ist.

Die ESTV verfügt derzeit nicht über die erforderlichen Daten, um die finanziellen Auswirkungen einer konkreten Gesetzesvorlage verlässlich zu schätzen. Verfügbar sind derzeit einzig Daten über das Aufkommen der bestehenden Grundstückgewinnsteuer in den Kantonen und Gemeinden (Finanzstatistik der EFV) sowie die Steuertarife. Ausserdem ist bekannt, ob der jeweilige Kanton nach dem monistischen (ZH, BE, UR, SZ, NW, BS, BL, TI, GE und JU) oder nach dem dualistischen System (übrige Kantone) besteuert.

Vor dem Hintergrund dieser rudimentären Datengrundlage hat die ESTV gegenüber der Expertengruppe die Einschätzung abgegeben, dass ein Aufkommenspotenzial von einer Milliarde Franken bei einer Bundes-Grundstückgewinnsteuer realistisch sein dürfte. Voraussetzung dafür wäre, dass der Maximalsatz von 11,5 % ausgeschöpft und die Steuerbelastung mit zunehmender Haltezeit und/oder abnehmender Höhe des Grundstückgewinns nicht allzu rasch abnehmen würde.

Um die finanziellen Auswirkungen einer konkreten Gesetzesvorlage für eine Bundes-Grundstückgewinnsteuer verlässlich abschätzen zu können, müssten detailliertere kantonale Daten über die Höhe der einzelnen Grundstücksgewinne und die jeweilige Besitzdauer beschafft werden.