

16.031 Bundesgesetz über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke (Umsetzung der Motion 12.3172 Müller Leo)

Ausführungen von Regierungsrätin Eva Herzog, Vizepräsidentin FDK,
Anhörung WAK-S, 2. Mai 2016, Parlamentsgebäude, Bern

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit von Ihrer Kommission angehört zu werden. Die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke hat die FDK in den letzten beiden Jahren wiederholt beschäftigt. Im Juni 2014 äusserten wir uns zur Motion von Nationalrat Leo Müller und im September 2015 nochmals zur Vernehmlassungsvorlage des Bundesrats. Es fand bei uns kein Meinungsumschwung statt: Die FDK lehnt die Vorlage grossmehrheitlich ab. Es besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Das Steuerharmonisierungsgesetz sieht vor, dass land- und forstwirtschaftliche Grundstücke im Umfang des Wertzuwachses, also der Differenz zwischen Verkaufserlös und Anlagekosten, mit der Grundstückgewinnsteuer besteuert werden (Art. 12 Abs. 1 StHG). Bei der direkten Bundessteuer ist dieser Wertzuwachs sogar steuerfrei (Art. 18 Abs. 4 DBG). Diese steuerliche Privilegierung des Wertzuwachsgewinns auf landwirtschaftlichen Grundstücken ist sicher vertretbar, solange es sich um echtes landwirtschaftliches Land handelt. Dieses unterliegt verschiedenen Einschränkungen, wie etwa im Erbrecht oder im Raumplanungsrecht. Zudem liegt der Erhalt der Land- und Forstwirtschaft im allgemeinen Interesse unseres Landes.

Die steuerliche Privilegierung der Verkaufsgewinne auf landwirtschaftlichen Grundstücken darf allerdings nicht extensiv angewendet und einfach auf alle Grundstücke, die sich in bäuerlichem Besitze befinden, ausgedehnt werden, sondern sie muss sich vielmehr auf jene Grundstück beschränken, die tatsächlich auch landwirtschaftliche Bedeutung haben und landwirtschaftlich genutzt werden.

Wo die Grenze zwischen landwirtschaftlichem und nicht-landwirtschaftlichem Land liegt, hat das Bundesgericht in seinem bekannten Urteil vom 2. Dezember 2011 (BGE 138 II 32) gezogen und das Steuerprivileg für Wertzuwachsgewinne nur auf jene Grundstücke für anwendbar erklärt, die dem bäuerlichen Bodenrecht nach BGBB (Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht von 1991) unterstellt sind. Dieses Urteil ist konsequent und sinnvoll, auch wenn die frühere Veranlagungspraxis verschiedener Kantone keine solche Abgrenzung kannte und alle Grundstücke, die

sich in bäuerlichem Besitze befanden, in den gleichen Topf warf und steuerlich privilegierte.

Die Unterscheidung, die das Bundesgericht getroffen hat, ist richtig. Es ist nämlich nicht einzusehen, weshalb ein Landwirt, der Bauland verkauft, auf dem Verkaufsgewinn von der direkten Bundessteuer befreit ist und bei den Kantonen der in der Regel günstigeren kantonalen Grundstückgewinnsteuer unterliegt, während der selbstständige Schreiner, Garagist oder Hotelier oder ein sonstiger Besitzer eines KMU auf diesem Gewinn die direkte Bundessteuer und beim Kanton die teurere Einkommenssteuer entrichten muss.

Steuerliche Sondervergünstigungen und Steuerprivilegien führen per Definition zu Ungleichheiten und sind deshalb nur zulässig, wenn wirklich triftige Gründe für eine Andersbehandlung bestehen. Solche Gründe sind bei Baulandverkäufen nicht ersichtlich, weshalb es falsch ist, wenn die Motion Leo Müller selbstständige Landwirte gegenüber selbstständigen Kleinunternehmern und Handwerkern besser stellen will und die bis zum Bundesgerichtsentscheid allzu grosszügig praktizierte Veranlagungspraxis verschiedener Kantone neu beleben will.

Die Aufhebung der unrechtmässigen früheren Veranlagungspraxis durch das Bundesgericht ist kein valabler Grund, um mit einer Gesetzeskorrektur auf diese Praxis zurückzukommen und sie bis auf weiteres gesetzlich zu zementieren. Der Einwand, dass Verkaufsgewinne auf Liegenschaften von Privatpersonen bei der direkten Bundessteuer steuerfrei seien und bei den Kantonen nur mit der günstigeren Grundstückgewinnsteuer erfasst werden, stellt kein überzeugendes Argument dar, denn die unterschiedliche Behandlung von Selbständigerwerbenden und Privatpersonen ist ein grundlegendes Prinzip unseres Steuersystems, das sich wie ein roter Faden durch das ganze schweizerische Steuerrecht zieht. Abgesehen davon sind die Unterschiede zwischen einem selbstständigen Landwirt und einem sonstigen Selbständigerwerbenden viel viel kleiner als die Unterschiede zwischen einem Selbständigerwerbenden und einer Privatperson, weshalb das Argument der Gleichbehandlung der Landwirte mit den Privaten nicht zieht.

Die Motion Leo Müller ist abzulehnen, weil sie steuersystematisch falsch ist und ohne triftigen Grund einen ganzen Berufsstand gegenüber anderen Berufsgruppen privilegiert. Es sprechen auch keine Billigkeitsaspekte für die Motion, denn bekanntlich können Landwirte sehr hohe Verkaufsgewinne bis in Millionenhöhe erzielen, wenn sie das Glück haben, dass sich ihr Land in der Bauzone befindet. Es ist deshalb nur allzu richtig, wenn sie diese Gewinne, so wie alle anderen Selbständigerwerbenden auch, zu versteuern haben.

Höchst bedenklich ist die Motion auch in Bezug auf ihre rückwirkende Anwendung auf alle Verkaufsgewinne, die noch nicht rechtskräftig veranlagt worden sind. Mit seinem Urteil hat das Bundesgericht die unrechtmässige frühere Verwaltungspraxis aufgehoben. Hebt ein Gericht eine fehlerhafte Rechtsanwendung auf, gilt sein Urteil sofort. Das ist normal. Denn falsch angewendetes Recht muss richtigerweise sofort korrigiert werden, sobald der Fehler erkannt ist. Deswegen die Gesetzesänderung

zur Umsetzung der Motion Leo Müller rückwirkend in Kraft setzen zu wollen, ist verfehlt.

Mit einer Rückwirkung der Gesetzesänderung auf alle noch nicht rechtskräftig veranlagten Fälle käme es unweigerlich zu Rechtsungleichheiten. Glück hätten einfach diejenigen, die bisher noch nicht rechtskräftig veranlagt worden sind, während jene, die schon rechtskräftig veranlagt sind, halt Pech hätten.

Rückwirkungen sind Gift für die Rechtssicherheit. Sollten rückwirkende Gesetzesänderungen Schule machen, könnte das zu einer Lahmlegung des ganzen Rechts- und Verwaltungsbetriebs führen, weil das geltende Recht während der (mehrjährigen) Gesetzgebungsphase wegen der drohenden Rückwirkung des noch nicht beschlossenen neuen Rechts, wenn dieses günstiger sein sollte als bisher, nicht mehr richtig angewendet und durchgesetzt werden könnte. Bei Gesetzesänderungen, die zu einer Verschärfung der Rechtslage führen, käme der Gesetzgeber wohl auch kaum auf die Idee, das strengere neue Recht rückwirkend anwenden zu wollen. Ich erinnere etwa an die hitzigen Diskussionen zur Bundeserbschaftssteuer-Initiative mit ihrer Rückwirkungsklausel. Konsequenterweise sollte der Gesetzgeber auch nicht Hand zu sogenannten begünstigenden Rückwirkungen bieten. Das gilt auch für die Motion Leo Müller.

Im Namen der grossen Mehrheit der FDK und Kantone beantrage ich Ihnen in Übereinstimmung mit dem Mitbericht Ihrer Finanzkommission, auf die Vorlage nicht einzutreten und widrigenfalls zumindest auf die Rückwirkung zu verzichten.

Für ihre steuerpolitischen Fragen stehe ich Ihnen zusammen mit Herrn Prof. Cavelti, Rechtsberater der FDK, zur Verfügung. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.