

Es gilt das gesprochene Wort

08.444 Parlamentarische Initiative Kaufmann. Schluss mit Rentenkürzungen wegen Steuerrückstellungen

Ausführungen von Regierungsrat Christian Wanner, Präsident FDK,
Anhörung SGK-S, 22. November 2010, Parlamentsgebäude, Bern

Bevor ich mich kurz dazu äussere, muss ich Sie darauf hinweisen, dass bekanntlich keine Vernehmlassung zum Thema stattfand und weder Vorstand noch Plenarversammlung der FDK sich mit dem vorliegenden Thema befasst haben. Ich äussere mich also ausschliesslich persönlich.

Ich erlaube mir folgende politische Vorbemerkung: Im Unterschied zu andern Vorstössen im Fiskal- und Steuerbereich, welche meist Einzelinteressen zum Durchbruch verhelfen wollen und nur ansatzweise den Anschein erwecken wollen, sie dienen den allgemeinen Interessen, kann der parlamentarischen Initiative Kaufmann attestiert werden, dass sie ein Problem aufgreift, welches allen Angeschlossenen von Vorsorgeeinrichtungen dienen würde. Die sozialpolitische Stossrichtung kann daher nicht verneint werden.

Art. 23 StHG regelt die Ausnahmen von der subjektiven Steuerpflicht. Gemäss Art. 23 Abs. 1 lit. d StHG sind Einrichtungen der beruflichen Vorsorge grundsätzlich von der Steuerpflicht befreit. Dies entspricht auch der Regelung von Art. 80 Abs. 2 BVG. Nebst der beruflichen Vorsorge sind auch weitere Institutionen steuerbefreit, so Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen, Arbeitslosenversicherungskassen, Krankenkassen oder AHV-Ausgleichskassen. Gleichzeitig hält Art. 23 Abs. 4 indessen fest, dass die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, die Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen usw. in jedem Fall der Grundstückgewinnsteuer unterliegen. Während das StHG bezüglich der Grundstückgewinnsteuer eine verpflichtende Bestimmung über die Besteuerung enthält, verpflichtet das BVG die Kantone nicht zur Besteuerung damit. Gemäss BVG dürfen die Liegenschaften mit Grundsteuern, insbesondere Liegenschaftssteuern und Handänderungssteuern, belastet werden, und die Kantone sind frei, ob sie die Veräusserungsgewinne mit der allgemeinen Gewinnsteuer oder mit einer speziellen Grundstückgewinnsteuer erfassen wollen. Praktisch alle Kantone erheben auch von den Vorsorgeeinrichtungen die genannten Steuern.

Bereits im Zusammenhang mit Umstrukturierungen wurden die Handänderungssteuern, die die Kantone erheben, von Gesetzes wegen aufgehoben. Wie im vorliegenden Fall stellte sich damals die Frage, ob der Bund überhaupt die Kompetenz besitzt, die Kantone auf den Verzicht der Erhebung zu verpflichten. Gemäss der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung (Art. 3 BV) sind die Kantone befugt, sämtliche Steuern zu erheben, die nicht ausdrücklich dem Bund vorbehalten sind. Sie haben auch die Möglichkeit, neue Steuern einzuführen. Zu respektieren haben sie selbstverständlich das Bundesrecht. Die Steuerharmonisierung beschränkt sich auf die

direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, d.h. auf die Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen, wie auch die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen. Ebenfalls geregelt im Steuerharmonisierungsgesetz sind die Grundsätze der Grundstückgewinnsteuern. Die indirekten Steuern unterliegen nicht der Harmonisierungspflicht und sind damit auch nicht durch Art. 129 BV abgedeckt. Die Kantone sind daher frei, die Besteuerung von Grundstücken und die Handänderung selbständig zu regeln, da es sich bei diesen Steuern nicht um Steuern handelt, die obligatorisch erhoben werden müssen und daher ein Zwang zur Steuerbefreiung verfassungsrechtlich hinterfragt werden muss.

Die Hoheit der Kantone auch im Steuerbereich ist indessen nicht absolut, sie kann eingeschränkt werden, wenn dies für den Bund zur Erfüllung der von ihm durch die Verfassung zugewiesenen Aufgaben notwendig ist. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn die Erhebung der kantonalen Steuern bewirken würde, dass das Bundesrecht dadurch eigentlich vereitelt oder zumindest deren Verwirklichung erheblich beeinträchtigt würde. Mit dieser Argumentation wurde schliesslich die Steuerbefreiung bei der Umstrukturierung begründet, was indessen nur aufgrund einer exzessiven Auslegung dieser Eingriffsmöglichkeit möglich und somit höchst fragwürdig war. Man muss sich also die Frage stellen, ob die Ziele, die das BVG verfolgt, durch die Erhebung von Grundstücks- oder Handänderungssteuern vereitelt oder zumindest erheblich erschwert werden. Dies dürfte allerdings schwer zu beweisen sein. Es bleibt allerdings festzuhalten, dass nach Art. 80 Abs. 2 BVG der Bund die Vorsorgeeinrichtungen nicht nur von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden befreit hat, sondern auch von der Erbschafts- und Schenkungssteuern der Kantone und Gemeinden und deshalb die vorliegend strittige Auslegungsfrage bereits im Sinne der Zulässigkeit des Eingriffs bejaht hat.

Eine Steuerbefreiung der Vorsorgeeinrichtungen von der Grundstückgewinnsteuer und der Handänderungssteuer hat allerdings für die Kantone namhafte Ausfälle zur Folge. Wie im Bericht des Bundesrates zum Postulat Kaufmann vom März 2006 im Angang zusammengestellt, betragen im Jahre 2004 die Einnahmen aus der Grundstückgewinnsteuer bei den Kantonen und Gemeinden aus der Besteuerung der Vorsorgeeinrichtungen rund 30 Mio. Franken, was angesichts der Entwicklung der Bodenpreise heute wohl wesentlich höher zu liegen kommt. Dem gleichen Bericht ist zu entnehmen, dass die Einnahmen aus den Handänderungssteuern von Vorsorgeeinrichtungen für Kantone und Gemeinden bis zu 40 Mio. Franken ausmachen konnten. Das sind Beträge, die für Kantone und Gemeinden von entscheidender Bedeutung sein können. Es wird sie deshalb nicht überraschen, dass die Finanzdirektorenkonferenz allenfalls der sogenannten Alternative des Berichts den Vorzug gäbe, da in diesem Fall mit deutlich tieferen Steuerausfällen zu rechnen ist und der Eingriff in die kantonale Steuerhoheit beschränkter ist. Geht es, wie im Bericht erwähnt, darum, dass viele Pensionskassen heute nicht mehr bereit sind, das Vorsorgerisiko alleine zu tragen, so kann bei einer derartigen Risikoauslagerung an eine Sammelstiftung oder andere Gemeinschaftseinrichtungen mit der sogenannten Alternative dem Anliegen der parlamentarischen Initiative genügend Rechnung getragen werden. Dass die Steuerbefreiung dann nicht greift, wenn eine Kasse eine Liegenschaft zum Zweck der Erbringung von Versicherungsleistungen veräussert, kann nach unserer Ansicht in Kauf genommen werden. Gleichzeitig wird nämlich damit verhindert, dass aufgrund der Steuerbefreiung Pensionskassen dazu übergehen, mit Liegenschaften zu spekulieren und aufgrund der fehlenden Steuerpflicht auch überhöhte Preise verlangen können. Sonst müsste man gleichzeitig auch verlangen, dass beispielsweise bei der Veräusserung von Aktien zur Erbringung von Rentenleistungen keine Bankspesen und dergleichen zu bezahlen wären, was wohl niemandem in den Sinn kommt.