

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Montag (Nachmittag), 8. Juni 2015

Finanzdirektion

40 2014.RRGR.1139 Postulat 221-2014 Bernasconi (Malleray, SP) Unabhängige Überprüfung des Pauschalbesteuerungsanspruchs

Vorstoss-Nr.: 221-2014
Vorstossart: Postulat
Eingereicht am: 17.11.2014

Eingereicht von: Bernasconi (Malleray, SP) (Sprecher)

Weitere Unterschriften: 7

RRB-Nr.: 508/2015 vom 29. April 2015
Direktion: Finanzdirektion

Unabhängige Überprüfung des Pauschalbesteuerungsanspruchs

Die Regierung wird aufgefordert, die Situation der 180 Pauschalbesteuerten im Kanton Bern durch eine unabhängige Instanz überprüfen zu lassen.

Begründung:

Es bestehen ernsthaft Zweifel darüber, ob die Gesetze, die einen Pauschalbesteuerungsanspruch begründen, immer eingehalten werden. Der Fall Peter Pühringer, ein Beispiel aus dem Kanton Luzern, zeigt, dass die unter den Bürgerinnen und Bürgern vorkommenden Zweifel absolut berechtigt sind. Bei diesem Beispiel aus dem Kanton Luzern handeln Regierung und Gemeindebehörden fahrlässig.

Einige Kriterien für eine Pauschalbesteuerung sind sehr klar, und Peter Pühringer scheint die Voraussetzungen nicht zu erfüllen:

- Die eidgenössische Steuerverwaltung präzisiert dazu Folgendes: «Eine die Besteuerung nach dem Aufwand ausschliessende Erwerbstätigkeit in der Schweiz übt aus, wer hier einem irgendwie gearteten Haupt- oder Nebenberuf nachgeht und daraus im In- oder Ausland Einkünfte im Sinne der Artikel 17 oder 18 DBG erzielt. Dies trifft insbesondere zu auf Künstler, Wissenschaftler, Erfinder, Sportler und Verwaltungsräte, die in der Schweiz persönlich zu Erwerbszwecken tätig sind. In diesen Fällen besteht kein Anspruch auf die Besteuerung nach dem Aufwand; vielmehr ist die ordentliche Steuer vom Einkommen zu entrichten.»
- Eine Tätigkeit in sieben Verwaltungsräten – wovon zwei Verwaltungsratspräsidien – übersteigt ganz klar eine «einfache» Vermögensverwaltungstätigkeit. Die Finanzdirektorin des Kantons Graubünden, Regierungsrätin Barbara Janom Steiner (BDP), präzisiert ebenfalls, dass die Ausübung eines Präsidiums in einem Verwaltungsrat einen Pauschalbesteuerungsanspruch ausschliesst. Ihrer Auffassung nach gehört die Mitgliedschaft in einem Verwaltungsrat zu den zulässigen Tätigkeiten. Sie kommt aber zum Schluss, dass ein Pauschalbesteueter in einem Verwaltungsrat nicht wirklich aktiv und schon gar nicht Verwaltungsratspräsident sein kann. Im Fall von Peter Pühringer kann die Einhaltung der ersten Voraussetzung zwar in Frage gestellt werden, die Einhaltung der zweiten Voraussetzung lässt sich aber im Handelsregister überprüfen. Tatsächlich amtiert Peter Pühringer in den Verwaltungsräten der Firmen POK und ZZ als Verwaltungsratspräsident.

Somit ist klar, dass die kantonale Steuerverwaltung Pauschalbesteuerungsvereinbarungen abgeschlossen hat, die gegenüber anderen Steuerbehörden unhaltbar sind. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf hat am 22. September 2014 bestätigt, dass die Bundesregierung seit 2010 keine Überprüfungen mehr vorgenommen hat.

Im Übrigen werden auch andere Kriterien nur selten oder nie überprüft. Es handelt sich dabei namentlich um das Kriterium der Aufenthaltsdauer am Hauptwohnsitz. Die Zweifel im Zusammenhang mit der Aufenthaltsdauer (mindestens 6 Monate pro Jahr) von Johnny Halliday in Gstaad scheinen sehr wohl begründet. Es gibt somit nur wenige Gründe, weshalb es sich mit anderen Pauschalbesteuerten in unserem Kanton anders verhalten sollte.

Eine unabhängige Überprüfung scheint in der gegenwärtigen Situation daher angemessen, dies vor allem, weil die kantonalen Steuerbehörden unter dem Vorwand des Steuergeheimnisses nicht Hand bieten für kritische Überprüfungen, die helfen würden, dem Gesetz auf Kantonsgebiet Geltung zu verschaffen. Dieses Postulat verlangt daher unabhängige Überprüfungen, damit die Einhaltung der geltenden Gesetze gewährleistet wird.

Antwort des Regierungsrats

Der Regierungsrat soll die Situation jener Personen, die im Kanton Bern nach Aufwand besteuert werden, durch eine unabhängige Instanz überprüfen lassen.¹

Zur Begründung des Vorstosses wird auf einen Fall im Kanton Luzern hingewiesen, bei welchem die Voraussetzungen zur Besteuerung nach dem Aufwand nicht erfüllt seien. Wie es sich in diesem konkreten Fall verhält, hat der Regierungsrat des Kantons Bern nicht zu beurteilen. Das ist Aufgabe der Behörden des Kantons Luzern.

Zur dahinter stehenden Thematik der Vereinbarkeit von Verwaltungsratsmandaten mit der Besteuerung nach dem Aufwand hat der Regierungsrat in der Antwort zur Interpellation Interpellation 093-2014², Hügli (SP, Biel) «Pauschalbesteuerung: neue Entwicklungen und Zahlen?» Stellung genommen. Eine Besteuerung nach dem Aufwand ist nur zulässig, wenn das Vorliegen einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit verneint werden kann. Der Regierungsrat hat ausgeführt:

«Verwaltungsratsmandate gelten in der Regel als unselbstständige Erwerbstätigkeit. Das Vorliegen einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit wird jedoch verneint, wenn sich der Zweck der Gesellschaft auf die private Vermögensverwaltung beschränkt, oder wenn sie der Sicherung privat investierten Kapitals dient, entschädigungslos ausgeübt wird und glaubhaft dargelegt werden kann, dass keinerlei Einfluss in die operative Geschäftsführung genommen wird.»

Diese und jede andere Form der unselbstständigen Erwerbstätigkeit werden laufend überprüft. Im Kanton Bern würde die Steuerverwaltung namentlich aufgrund der Lohnmeldepflicht Kenntnis davon erhalten.

Was den tatsächlichen Aufenthalt der nach Aufwand besteuerten Personen anbelangt, so werden die Voraussetzungen für die Aufenthaltsbewilligung von den zuständigen Gemeinden abgeklärt, welche aufgrund ihrer örtlichen Nähe die regelmässige Überprüfung gewährleisten können. Im Übrigen wird die Steuerverwaltung natürlich aktiv, wenn ein anderer Staat den steuerrechtlichen Wohnsitz geltend macht.

Die diesbezügliche Praxis im Kanton Bern ist damit bekannt und es besteht kein Anlass für eine unabhängige Überprüfung sämtlicher Dossiers von Personen, die nach Aufwand besteuert werden. Der Regierungsrat beantragt Ablehnung des Postulats.

Der Regierungsrat beantragt:

Ablehnung

Präsident. Der Regierungsrat lehnt das Postulat ab.

Roberto Bernasconi, Malleray (SP). Am Anfang wollte ich meine Redezeit für die Begründung meines Postulats auf Berndeutsch füllen. Aber meine Kollegen der Députation waren damit nicht einverstanden. Ich fahre also auf Französisch fort. (*Heiterkeit*). Comme cela, je pense que j'ai un peu capté votre attention! Vous allez penser que le parti socialiste va de nouveau revenir avec un postulat concernant les forfaits fiscaux. Pas du tout! Mon postulat ne se positionne pas contre les forfaits fiscaux, puisqu'il a été déposé avant même la votation et que je suis d'accord avec le vote populaire qui a accepté les forfaits fiscaux. Par contre, nous sommes ici dans un parlement qui édicte les lois et un parlement qui doit aussi faire respecter les lois. En ce qui concerne les forfaits fiscaux, il y a deux points importants: le premier étant qu'on ne doit pas avoir de travail ni de gains

¹ Beim eingereichten Vorstoss handelt es sich, obschon als Postulat bezeichnet, rechtstechnisch um eine Motion. Der Regierungsrat soll eine bestimmte Massnahme vornehmen und diese nicht bloss prüfen (Artikel 62 ff. des Grossratsgesetzes, GRG; BSG 151.21).

² <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-a6e04aefc611475baa6d77bfca2c924c.html>

en Suisse et le deuxième étant qu'il doit y avoir six mois et un jour de domicile sur le territoire suisse. Effectivement, dans mon postulat, il y a des exemples sur Lucerne, mais c'est bien parce que c'est un problème dans tous les cantons où les forfaits fiscaux sont encore possibles. Dans notre canton, en ce qui concerne les revenus, c'est l'Intendance des impôts qui se charge de ce contrôle, donc là il n'y a pas de problème. Par contre, lorsqu'il s'agit du séjour des personnes qui bénéficient d'un forfait fiscal, ce sont les communes qui doivent contrôler la durée du séjour. Quand on connaît la situation des communes, quelle commune renoncera à des rentrées fiscales supplémentaires? On peut bien penser que les communes ne sont pas très à cheval sur ces contrôles. Dans mon postulat, je demande simplement qu'on étudie de quelle façon on pourrait mieux contrôler les 180 cas de forfaits fiscaux. Car il s'agit bien de 180 cas, en comparaison avec les milliers de cas de contrôle de l'Intendance des impôts. Je le rappelle, ce que je demande n'a rien à voir avec des forfaits fiscaux, mais un contrôle indépendant surtout en ce qui concerne le séjour de ces personnes sur le territoire du canton de Berne. Je vous demande d'adopter ce postulat, puisque nous sommes là pour faire respecter la loi et qu'actuellement je pense qu'on ne peut pas contrôler que les personnes qui bénéficient de ces forfaits fiscaux sont bien sur le territoire suisse pendant plus de six mois.

Daniel Bichsel, Zollikofen (SVP). Die SVP-Fraktion lehnt den vorliegenden Vorstoss einstimmig ab und begründet dies wie folgt: Es liegen keine stichhaltigen Gründe vor, die auf eine systematische Fehlleistung des Kantons bei der Veranlagung und/oder der Gemeinden in der Registerführung hindeuten. Allein aufgrund eines Einzelfalles aus dem Kanton Luzern auf ein generell mangelhaftes Verfahren im Kanton Bern zu schliessen, ist falsch. Somit erübrigt sich auch die vom Motionär geforderte flächendeckende unabhängige Überprüfung sämtlicher Pauschalbesteuerten im Kanton Bern. Dass das System mit den pauschalbesteuerten Personen funktioniert, zeigen folgende Zahlen, die kürzlich von der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz veröffentlicht worden sind: Von 2010 bis 2014 hat die Anzahl der pauschalbesteuerten Personen im Kanton Bern nicht etwa zugenommen, sondern um 13 Prozent abgenommen. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich der Steuerertrag pro Kopf um 34 Prozent. Daraus werden zwei Dinge ersichtlich: Das System schwankt in Bezug auf die Anzahl Personen, was deutlich macht, dass die Prüfung der Anspruchsberechtigung funktioniert. Und auch der Steuerertrag unterliegt Schwankungen beziehungsweise im vorliegenden Fall dauernden Steigerungen. Wir dürften uns glücklich schätzen, wenn auch der Steuerertrag bei den übrigen natürlichen Personen im gleichen Zeitraum nur annähernd solche Werte erreicht hätte. Es gibt also keinerlei Hinweise auf ein Versagen des Systems. Fazit: Dieses Postulat ist aus unserer Sicht völlig überflüssig und deshalb abzulehnen.

Hans Kipfer, Thun (EVP). Aus Sicht der EVP müssen wir hier ganz klar unterscheiden zwischen der Einstellung zu der Art der Steuer und der Einstellung gegenüber unserem Rechtsstaat und der Verwaltung. Die Art der Steuer ist gesetzlich geregelt. Bei der letzten Änderung des Steuergesetzes haben wir darüber befunden. Vollzogen werden die letzten Details per 1. Januar 2016. Der Vorstoss zielt eigentlich auf die Art der Steuer, ist aber ein Misstrauen gegenüber der Verwaltung. Soll die Art der Steuer geändert werden, müsste dies über die Änderung des Gesetzes geschehen, was aber bereits bei der Anpassung geschehen ist. Zum Misstrauen gegenüber der Verwaltung: Wir haben die richtigen Organe und Gefässe, um bei der Besteuerung einen gesetzesgetreuen Vollzug zu machen. Deshalb brauchen wir keine weitere Instanz oder keine weitere Überprüfung. Die EVP lehnt diesen Vorstoss ab.

Hans-Jörg Pfister, Zweisimmen (FDP). Die FDP lehnt dieses Postulat ebenfalls ab. In der Vergangenheit wurde sehr viel über die Pauschalbesteuerung diskutiert. Es liegt im Hoheitsgebiet der Gemeinden, hier Überprüfungen vorzunehmen, und das wird von den Gemeinden gemacht. Es wäre falsch, hier jetzt nochmals einen Auftrag zu erteilen, denn das Resultat würde nicht anders ausfallen als das bereits bestehende. Deshalb ist es richtig, jetzt nach all den hitzigen Diskussionen etwas Ruhe einkehren zu lassen und nicht nochmals das Ganze aufzurollen. Deshalb lehnt die FDP das Postulat ab und empfiehlt Ihnen, den Vorstoss ebenfalls abzulehnen.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (BDP). Das Bashing der SP-Fraktion gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Steuerverwaltung geht also weiter. Das finden wir bedenklich, und zwar vor allem, weil der Vorstoss auch in seiner abgeschwächten Form als Postulat suggeriert, die Steuerverwalterinnen und Steuerverwalter des Kantons Bern und ihre Mitarbeiter würden ihren Job nicht oder nur fehlerhaft machen. Auch suggeriert er, dass die Pauschalbesteuerten im Kanton Bern

unrechtmässig veranlagt würden. Die BDP ist überhaupt nicht glücklich mit diesem Bashing gegenüber unseren Angestellten bei der Steuerverwaltung. Auch wir empfehlen Ihnen, diesen Vorstoss abzulehnen, er ist unnütz und überflüssig. Die Steuerverwaltung ist an Gesetze und an das Recht gebunden, und es gibt keinen Anlass, hier irgendwie daran zu zweifeln, dass bei den Pauschalbesteuerten die Gesetze und Reglemente verletzt werden. Deshalb bitten wir Sie, diesen Vorstoss abzulehnen.

Michael Köpfli, Bern (glp). Es wird jetzt etwas redundant, denn auch wir lehnen diesen Vorstoss ab. Man sollte nicht wegen eines Einzelfalls in einem andern Kanton über unsere kantonale Steuerverwaltung einen Generalverdacht legen und eine Überprüfung durch eine unabhängige Instanz fordern. Wir fragen uns auch, um welche Instanz es sich dabei handeln sollte, denn die unabhängigste Instanz sollte ja gerade die Steuerverwaltung sein, denn sonst könnten wir auch alle andern Tätigkeiten unserer Verwaltung extern überwachen lassen. Dieses Misstrauensvotum wäre sicher falsch. Mit diesem Vorstoss wird einmal mehr die Pauschalbesteuerung thematisiert und unter Generalverdacht gestellt. Es wurden zwei Abstimmungen durchgeführt, eine im Kanton und eine auf nationaler Ebene. Auf beiden Ebenen wurde eine Verschärfung sowohl der Bemessungsgrundlage als auch der Mindesthöhe der Steuern beschlossen. Wir haben das immer unterstützt, finden jetzt aber, dass mit dieser Verschärfung die Pauschalbesteuerung zweckmässig und fair genug und vor allem vom Volk abgesegnet ist. Deshalb sollte man im Kanton jetzt keine weiteren politischen Massnahmen ergreifen.

Pierre Amstutz, Corgémont (Grüne). Une majorité des Verts va soutenir ce postulat. Elle partage l'avis du motionnaire demandant un examen indépendant des 180 bénéficiaires de forfaits fiscaux sur le territoire cantonal. L'impôt des personnes imposées d'après la dépense ne dépend pas des revenus qu'elles réalisent, mais des dépenses qu'elles engagent pour leur entretien courant. On peut légitimement se demander, eu égard au train de vie mené par certains résidents occasionnels, mais très fortunés, de nos stations touristiques, si les impôts qu'ils paient sont vraiment en relation avec leur avoir. Comme ils sont imposés d'après la dépense, ils ne sont donc pas tenus de déclarer l'ensemble de leurs revenus et de leurs biens. Peut-on se fier à certaines estimations faites par l'autorité de taxation, estimations prétendant que l'impôt de ces personnes ne serait pas beaucoup plus élevé si elles étaient taxées en procédure ordinaire, plutôt que d'après la dépense? Le maire de Gstaad ne déclarait-il pas en 2012 dans la «Berner Zeitung» que les 180 contribuables imposés selon la dépense paient environ quatre millions d'impôts par an? Si l'on cherche à traquer, souvent à juste titre, les profiteurs des prestations sociales, pourquoi n'investirions-nous pas la même énergie pour démasquer les personnes fortunées cherchant à esquiver le fisc? Ce postulat ne demande finalement rien d'autre que d'étudier ce problème de façon indépendante et d'amener davantage de justice. A sa grande majorité, mon groupe soutient le postulat, quelques-uns de mes collègues vont cependant le rejeter, d'autres s'abstiendront.

Peter Gasser, Bévillard (PSA). Je voulais juste vous rappeler que pour ce qui est des inspecteurs qui vérifient qu'on n'abuse pas des prestations sociales, 600 000 francs ont été dépensés pour espérer en récupérer 550 000, dont tout le monde sait ici qu'on ne va rien récupérer. Et on trouve cela normal! Je vous demande simplement de penser la même chose: n'allez pas me faire croire que Johnny Halliday a passé six mois et un jour une seule fois de son côté de l'Oberland!

Roberto Bernasconi, Malleray (SP). Je ne demande pas ici un contrôle, mon postulat n'est pas contre les forfaits fiscaux, mais demande simplement que les communes soient un petit peu regardées par un contrôle indépendant, qui examinerait de quelle façon elles contrôlent que les personnes qui bénéficient de ces forfaits fiscaux soient établies dans leur commune pendant six mois et un jour. Six mois et un jour: c'est écrit dans la loi! On a accepté la semaine passée un postulat pour une diminution 800 postes dans le personnel de l'administration, je pense qu'un postulat qui compte seulement 180 dossiers - je vous rappelle que des milliers de dossiers sont contrôlés par l'Intendance des impôts - cela représente peut-être deux ou trois jours de travail pour voir si effectivement ces personnes séjournent en Suisse plus de six mois. Si vous aviez écouté ce que j'ai dit, ce que vous avez certainement fait, j'ai dit que l'Intendance des impôts fait son travail, puisque les personnes qui gagnent de l'argent ne peuvent pas bénéficier de l'impôt forfaitaire. Dans la réponse du gouvernement, on dit que ce sont les communes qui sont chargées de vérifier la durée du séjour, et c'est sur ce point que je mets le doigt, à savoir comment ces communes vérifient ce séjour.

Je sais bien qu'il y a peu de monde qui va me soutenir, mais peut-être qu'en réfléchissant un tout petit peu, on pourrait penser que ce n'est pas une grande dépense de mettre le doigt sur ces 180 cas.

Beatrice Simon, Finanzdirektorin. Aufwandbesteuerung – oder die Pauschalbesteuerung, wie sie im Volksmund heisst – ist ein Instrument, das man halt einfach gut oder nicht gut findet. In den vergangenen Jahren hat der Grosse Rat bereits vermehrt über dieses Thema diskutiert, und die Meinungen sind je nach politischem Lager ziemlich klar. Der Grosse Rat hat auf den 1. Januar 2016 eine Verschärfung beschlossen und die entsprechende Vorlage dann dem Stimmvolk vorgelegt. Das Stimmvolk hat der Vorlage ziemlich deutlich zugestimmt. Jetzt geht es darum, diese neuen Regeln richtig anzuwenden, was von der Steuerverwaltung gewährleistet wird. Sicher können mal Fehler passieren, sie passieren überall. Aber ich habe absolut keinen Zweifel, dass die Steuerverwaltung diese beschlossenen Regeln richtig anwendet. Zudem hat die Finanzkontrolle eine Überprüfung der steuerverwaltungsinternen Prozesse im Bereich der Aufwandbesteuerung angekündigt. Damit kann sichergestellt werden, dass künftig auch in diesem politisch heiklen Bereich alles gesetzeskonform abläuft. Zudem hat die Steuerverwaltung in Aussicht gestellt, ab dem 1. Januar 2016 die Praxis zur Besteuerung nach Aufwand in die TaxInfo-Dokumentation aufzunehmen und auf der Internetseite der Steuerverwaltung aufzuschalten. Die im Postulat aufgeworfene Frage betreffend die Zulässigkeit einer Verwaltungsrats Tätigkeit und den Nachweis des Aufenthalts in der Schweiz wird dort ebenfalls behandelt.

Aus den vorgenannten Gründen sieht der Regierungsrat keine Veranlassung, irgendwelche zusätzlichen Überprüfungen sämtlicher Dossiers aufwandbesteuelter Personen durchzuführen. Allein der vom Postulant erwähnte Fall aus dem Kanton Luzern kann auch nicht wirklich ein Grund sein für die Durchführung einer unabhängigen Untersuchung im Kanton Bern – notabene mit Kostenfolge. Es will sicher niemand den Kanton Bern beüben, nur weil es in einem andern Kanton nicht gut läuft.

Noch etwas zum Vorwurf, die kantonale Steuerbehörde biete unter dem Vorwand des Steuergeheimnisses nicht Hand für kritische Überprüfungen: Das Steuergeheimnis ist ein gesetzlich geregeltes, qualifiziertes Amtsgeheimnis. Die vorsätzliche Verletzung dieses Amtsgeheimnisses hätte für die Mitarbeitenden der Steuerverwaltung strafrechtliche Konsequenzen. Und nebenbei bemerkt sind auch Sie als Parlamentarier und Parlamentarierinnen aufgrund Ihrer Mitarbeit in Kommissionen zur Geheimhaltung verpflichtet. Eine Verletzung solcher Geheimhaltungspflichten ist ganz sicher keine Lappalie. Es wird wohl allen klar sein, dass die Vorwürfe des Postulanten im Grunde verfehlt sind. Wir beantragen Ablehnung des Postulats und bitten Sie, dies ebenfalls zu tun.

Präsident. Wir kommen zur Abstimmung. Wer das Postulat annehmen will, stimmt ja, wer es ablehnt, stimmt nein.

Abstimmung

Der Grosse Rat beschliesst:

Ablehnung

Ja	42
Nein	87
Enthalten	0

Präsident. Der Rat hat das Postulat abgelehnt.