

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 014-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.50

Eingereicht am: 23.01.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Gasser (Bévilard, PSA) (Sprecher/in)
Dumermuth (Thun, SP)
Weitere Unterschriften: 15

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 26.01.2017

RRB-Nr.: 445/2017 vom 10. Mai 2017
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Ungleiche Besteuerung tiefer Renteneinkommen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu ändern, damit die Ungleichbehandlung, die je nach Rententyp besteht, behoben wird.

Begründung:

Derzeit werden Bezügerinnen und Bezüger tiefer Renten ungleich behandelt, was den Grundrechten der Bundesverfassung widerspricht, die in Artikel 8 besagt, dass «niemand diskriminiert werden darf, namentlich nicht wegen [...], des Alters, [...], der sozialen Stellung, [...]».

Die geltende Besteuerung schafft de facto aber eine Ungleichbehandlung bei den Rentnerinnen und Rentnern mit bescheidenen Einkommen. Bei gleichem Einkommen bezahlen sie unterschiedlich viel Steuern. Dies rührt daher, dass Ergänzungsleistungen im Gegensatz zur AHV-Rente und zur Pensionsrente aus der zweiten Säule zu Recht steuerbefreit sind.

Die folgenden drei Fälle aus dem Berner Jura zeigen den Handlungsbedarf auf:

Fall A: Gesamteinkommen 32 912 Franken (keine Rente aus der zweiten Säule), wovon 4712 Franken Ergänzungsleistungen. Der Veranlagungsentscheid besteuert diese Person mit 2529 Franken, während ihr 2742 Franken pro Monat zur Verfügung stehen.

Fall B: Gesamteinkommen 33 180 Franken (Rente aus der zweiten Säule: 7572 Franken), ohne Ergänzungsleistungen. Der Veranlagungsentscheid besteuert diese Person mit 4168 Franken, während ihr 2765 Franken pro Monat zur Verfügung stehen.

Fall C: Gesamteinkommen 34 824 Franken (keine Rente aus der zweiten Säule), wovon 16 020 Franken Ergänzungsleistungen. Der Veranlagungsentscheid besteuert diese Person mit 510 Franken, während ihr 2902 Franken pro Monat zur Verfügung stehen.

Diese Zahlen sprechen für sich: Die Veranlagung im Fall B ist acht Mal höher als jene im Fall C, obwohl in beiden Fällen monatlich praktisch dieselbe Summe zur Verfügung steht (2742 bzw. 2902 Franken).

So kann es nicht weitergehen. Es liegt eine offensichtliche Ungleichbehandlung vor, die mit der sozialen Situation dieser Rentnerinnen und Rentner zusammenhängt. Die Regierung muss ihre Steuertarife überdenken, damit Personen mit demselben Einkommen gleich besteuert werden. Um dies zu erreichen, würde sich die Einführung eines Schwellenwerts anbieten. Renten, die unter dieser Schwelle liegen, würden nicht besteuert.

Begründung der Dringlichkeit: Bis in einigen Jahren wird sich die Situation vielleicht verbessern, weil es weniger Rentnerinnen und Rentner ohne zweite Säule bzw. mit einer sehr bescheidenen Pensionsrente geben wird.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionäre kritisieren die unterschiedliche Besteuerung von Renten und Ergänzungsleistungen: Während Renten der Einkommenssteuer unterliegen, bleiben Ergänzungsleistungen steuerfrei. In der Praxis kann das dazu führen, dass Personen mit gleich hohen Einkünften einer deutlich unterschiedlichen Steuerbelastung unterliegen.

Der Regierungsrat stimmt den Motionären zu, dass die daraus resultierende Ungleichbehandlung stossend sein kann. Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, die gesetzlichen Grundlagen so zu ändern, dass die Ungleichbehandlung von Renten und Ergänzungsleistungen behoben wird. Das Anliegen entspricht im Kern der Motion [039-2010](#), Bernasconi, Malleray (SP-JUSO) „Gleichbehandlung bei der Besteuerung tiefer Renteneinkommen“, die am 6. September 2010 mit 118 zu 9 Stimmen (bei null Enthaltungen) angenommen und gleichzeitig abgeschrieben wurde.

Als möglichen Lösungsansatz sehen beide Vorstösse eine **Steuerbefreiung für tiefe Renten** vor¹. Nach Auffassung der Regierung kommt dieser Ansatz aus folgenden Gründen nicht in Frage: Eine Steuerbefreiung für bestimmte Einkünfte lässt das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes nicht zu. Würde eine solche Steuerbefreiung vorgesehen, würde dadurch unmittelbar eine ungerechtfertigte Bevorzugung gegenüber steuerpflichtigen Personen mit anderen (tiefen) Einkünften bewirkt. Eine Steuerbefreiung für tiefe Renten ist deshalb abzulehnen.

¹ M 039-2010: „Es müsste beispielsweise eine Schwelle festgelegt werden. Renten, die unter dieser Schwelle liegen, würden nicht besteuert.“ M 014-2017: „Um dies zu erreichen, würde sich die Einführung eines Schwellenwerts anbieten. Renten, die unter dieser Schwelle liegen, würden nicht besteuert.“

Um Ungleichbehandlungen zu verringern, käme allenfalls eine **generelle Entlastung von Personen mit tiefem Einkommen** in Frage. Die Besteuerung von Personen mit tiefen Einkommen würde dadurch auf das (als vorliegend zu niedrig beurteilte) Belastungsniveau von Personen mit Ergänzungsleistungen reduziert, obwohl diese Besteuerung im politischen Prozess bisher als sachlich korrekt erachtet wurde. Selbst wenn das bernische Steuergesetz ein steuerfreies Minmaleinkommen vorsehen würde, würden Personen, deren Einkommen diesen Grenzbetrag überschreitet, aber weiterhin ungleich besteuert, je nachdem, ob darin steuerfreie Ergänzungsleistungen enthalten sind oder nicht. Die Ungleichbehandlung würde damit reduziert, jedoch im Grundsatz weiter bestehen.

Eine Beseitigung der Ungleichbehandlung würde dadurch erreicht, dass **auch Ergänzungsleistungen in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden**. Die Steuerfreiheit der Ergänzungsleistungen ist allerdings durch die Bundesgesetzgebung verbindlich vorgeschrieben. Gemäss Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe f des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden ([StHG](#); SR 642.14) sind Unterstützungen aus öffentlichen oder privaten Mitteln (anders als AHV- oder BVG-Renten) zwingend steuerfrei. Solange die bundesgesetzlichen Vorgaben nicht angepasst werden, bleibt den Kantonen die Gleichbehandlung verwehrt, auch wenn diese sachlich geboten wäre.

Eine Standesinitiative des Kantons Bern vom 20. Januar 2009² mit dem Ziel, Sozialhilfeleistungen zum steuerbaren Einkommen zu zählen, ist leider erfolglos geblieben: Die vorberatende Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) hatte sich am 31. März 2010 für eine entsprechende Änderung des Steuersystems ausgesprochen. Mit einer Kommissionsmotion ([Geschäft 10.3340](#)) sollte der Bundesrat aufgefordert werden, eine Gesetzesrevision auszuarbeiten, wonach Sozialhilfeleistungen neu besteuert werden. Gleichzeitig sollte in den Kantonen das Existenzminimum steuerlich entlastet werden, um Härtefälle zu vermeiden. Der Bundesrat hatte sich für die Annahme dieser Motion ausgesprochen und der Ständerat hatte die Motion am 31. Mai 2010 angenommen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates unterstützte das Anliegen zwar ebenfalls, verlangte vom Bundesrat zunächst aber einen erläuternden Bericht, der im Mai 2013 vorgelegt wurde³. In der Folge haben die eidgenössischen Räte die Kommissionsmotion jedoch im Juni 2015 abgeschrieben.

Da die bundesrechtlich vorgeschriebene Ungleichbehandlung von Renten und Ergänzungsleistungen damit bestehen bleibt, ist es den Kantonen (weiterhin) **verwehrt**, bei Personen mit bzw. ohne Ergänzungsleistungen eine vergleichbare Steuerbelastung zu erreichen.

Im Bericht zur Steuerstrategie 2019 bis 2022 hat der Regierungsrat in Aussicht gestellt, dass im Rahmen der nächsten Aktualisierung der Steuerstrategie der Fokus auf die Entlastung der natürlichen Personen gelegt werden soll. Nach Auffassung des Regierungsrates ist es angezeigt, in diesem Zeitpunkt die Problematik der steuerlichen Ungleichbehandlung von Personen mit bzw. ohne Unterstützungsleistungen unter den vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmenbedingungen

² Standesinitiative des Kantons Bern „Besteuerung von Sozialhilfeleistungen und Entlastung des Existenzminimums“. Die oben erwähnte Motion M 039-2010 wurde mit Blick auf die eingereichte Standesinitiative angenommen und gleichzeitig abgeschrieben.

³ „Steuerbarkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen und Steuerbefreiung des Existenzminimums: Auswirkungen auf die frei verfügbaren Einkommen; Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 29. März 2010 (10.3340)“
<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2010/20103340/Bericht%20BR%20D.pdf>

wie oben dargestellt nochmals zu prüfen. Die Aktualisierung der Steuerstrategie, die für die Jahre 2022/23 in Aussicht gestellt wurde, wird die möglichen Handlungsfelder bei der Besteuerung natürlicher Personen darstellen und wird aufzeigen, wie allfällige harmonisierungsrechtlich zulässige Entlastungen sinnvollerweise zu priorisieren sind. Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat **Annahme als Postulat**.

Verteiler

- Grosser Rat