



Praxis zur ausserordentlichen Neubewertung bei baulichen Veränderungen

Umsetzung der Motion 098-2015

Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat

Datum RR-Sitzung: 21. Dezember 2016

Geschäftsnummer:

Direktion: Finanzdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Auftrag.....	2
2	Gesetzliche Regelung	3
3	Auslegung	3
4	Ausserordentliche Neubewertungen 2010 bis 2015	5
5	Fazit.....	6
6	Antrag an den Grossen Rat	6

1 Ausgangslage und Auftrag

Am 16. März 2015 haben die Grossräte Brand Peter (SVP, Münchenbuchsee), Iseli Jürg (SVP, Zwiesselberg) und Haas Adrian (FDP, Bern) die Motion 098-2015 „Ausserordentliche Neubewertung von Grundstücken: Die Praxis des Verwaltungsgerichts ist zu beachten“¹ eingereicht.

Der Regierungsrat wurde gemäss Motion 098-2015 beauftragt,

1. die Steuerverwaltung zur Beachtung der konstanten Praxis des Verwaltungsgerichts in Zusammenhang mit der ausserordentlichen Neubewertung von Grundstücken anzuhalten,
2. in einem einfachen Bericht darzustellen, wie viele Fälle ausserordentlicher Neubewertungen von Grundstücken seit 2010 erfolgt sind, bei denen die Praxis des Verwaltungsgerichts nicht berücksichtigt wurde; der Bericht hat auch darüber Aufschluss zu geben, was der Regierungsrat in Bezug auf diese Neuveranlagungen vornehmen will und insbesondere, ob er bereit ist, die unrechtmässigen Veranlagungen korrigieren zu lassen.

Ziffer 1 der Motion wurde am 9. September 2015 vom Grossen Rat - entsprechend dem Antrag der Regierung - mit 142 zu 2 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) angenommen und anschliessend mit 75 zu 71 Stimmen (bei 1 Enthaltung) abgeschrieben. Ziffer 2 der Motion wurde - entgegen dem Antrag der Regierung - mit 81 zu 66 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) angenommen. Der Motionär hat dazu ausgeführt:

„In Ziffer 2 der Motion verlange ich einen einfachen Bericht. Ich verlange kein dickes Buch, auch keinen fünfseitigen Bericht. Der wird ohnehin von niemandem hier im Saal gelesen – auch von mir nicht. Ich verlange einfach eine Zusammenstellung der Fälle, wo die amtlichen Werte zwischen 1 und 10 Prozent erhöht worden sind. Diese Zusammenstellung lässt sich anhand der EDV ganz sicher mit einem relativ kleinen Aufwand machen. Der Aufwand wird also nicht gross sein und man braucht nicht x Leute zusätzlich dafür anzustellen. Es geht mir vor allem darum, die Steuerverwaltung und die Regierung dazu zu bringen aufzuzeigen, wie sie mit denjenigen Fällen umgehen will, bei denen unrechtmässige Veranlagungen vorgenommen wurden und die rechtskräftig geworden sind. Es geht um Grundzüge.“ (Votum GR Brand, Tagblatt des Grossen Rates 2015, Seite 865²)

¹ <http://www.gr.be.ch> – Geschäfte – Geschäftssuche mit Nummer: [098-2015](#).

² <http://www.be.ch/tagblatt> (Tagblätter 2015)

Zu den aus seiner Sicht unrechtmässigen Veranlagungen führte der Motionär aus:

„Es ist seltsam, wie die Steuerverwaltung wegen Artikel 183 Absatz 1 Steuergesetz argumentiert. In Artikel 183 werden Neubau, Umbau, Abbruch von Gebäuden und Anlagen, Sanierungen und grössere Renovationen und ähnliches erwähnt. Die Regierung sagt dann in ihrer Antwort, die Praxis des Verwaltungsgerichts betreffe nur Renovationen und Sanierungen, was aber schlicht nicht stimmt und nicht dem Gesetzeswortlaut entspricht.“

(.....)

„Wenn die Steuerverwaltung zwischen Sanierungen und Renovationen einerseits und «sonstigen baulichen Veränderungen wie Neubau, Umbau, Abbruch etc.» andererseits unterscheidet, wie das in der Antwort auf Seite 3 steht, und dann sagt, die 10-Prozent-Regel komme nur gerade bei den Sanierungen und Renovationen zur Anwendung, begreife ich das nicht. Das entspricht nicht der Rechtsprechung. Hier haben wir ein Problem und das, was die Steuerverwaltung uns in der Antwort auf diese Motion sagt, stimmt einfach nicht.“

2 Gesetzliche Regelung

Die überwiesene Motion betrifft die Anwendung des Art. 183 Abs. 1 Bst. a des Steuergesetzes (StG, BSG 661.11). Artikel 183 StG hat folgenden Wortlaut:

Art. 183 Ausserordentliche Neubewertung

¹ Der amtliche Wert wird von Amtes wegen neu festgesetzt unter Berücksichtigung der am Grundstück oder an der Wasserkraft seit der letzten Bewertung eingetretenen Veränderungen wie

- a baulichen Veränderungen (Neubau, Umbau, Abbruch von Gebäuden und Anlagen, Sanierungen und grösseren Renovationen u. ä.),**
- b Änderungen in der Benützungsart oder im Bestand von Grundstücken und Gebäuden,
- c Änderungen in der Bewirtschaftung oder den Bewirtschaftungsgrundlagen landwirtschaftlicher Gewerbe und Grundstücke, sofern der amtliche Wert dadurch massgeblich beeinflusst wird,
- d Errichtung, Änderung oder Löschung von Rechten, Lasten und Konzessionen, soweit sie für die amtliche Bewertung von Bedeutung sind,
- e Eintritt oder Wegfall der Voraussetzungen zur Bewertung von Land in der Bauzone zum Ertragswert,
- f Flächenveränderung, Zonenänderung, Erschliessung oder Melioration von Land, sofern dadurch der amtliche Wert massgeblich beeinflusst wird.

² Eine ausserordentliche Neubewertung ist ebenfalls durchzuführen, wenn Eigentümerinnen, Eigentümer oder Gemeinde nachweisen, dass wegen besonderer Verhältnisse eine Neubewertung des Grundstücks einen um wenigstens zehn Prozent höheren oder tieferen amtlichen Wert ergäbe.

³ Die Gemeinde sorgt für die periodische Überprüfung der amtlichen Werte der Grundstücke und Wasserkräfte. Sie meldet Veränderungen im Sinne von Absatz 1 unaufgefordert der kantonalen Steuerverwaltung.

3 Auslegung

Zur Auslegung des 183 Abs. 1 Bst. a StG bestehen unterschiedliche Auffassungen zwischen den Motionären und der bernischen Steuerverwaltung:

Unbestritten ist, dass eine ausserordentliche Neubewertung „wegen besonderen Verhältnissen“ gemäss Absatz 2 der Bestimmung nur vorgenommen werden darf, wenn eine Neubewer-

tung des Grundstücks einen um wenigstens zehn Prozent höheren oder tieferen amtlichen Wert ergäbe. Umstritten ist jedoch, inwiefern diese 10-Prozent-Regel auch bei Fällen nach Absatz 1 Buchstabe a zur Anwendung kommt.

Nach Auffassung der Motionäre ist die 10-Prozent-Regel bei **allen baulichen Veränderungen** zu beachten. Nach Auffassung der Steuerverwaltung ist die 10-Prozent-Regel in Abs. 1 **nur dort massgeblich**, wo sie dazu dient, **unbestimmte Begriffe wie „grössere Renovationen“ oder „Sanierungen“ zu konkretisieren**. Bei allen anderen baulichen Veränderungen ist eine ausserordentliche Neubewertung gemäss Gesetz auch dann vorzunehmen, wenn sich der amtliche Wert durch die Neubewertung um weniger als zehn Prozent verändert. Dies geht bereits aus dem Gesetz hervor, das die zehn Prozent nur in Abs. 2 nennt und nur für den Fall der besonderen Verhältnisse.

Nach Ansicht der Steuerverwaltung entspricht diese Praxis auch der Rechtsprechung. Das bernische Verwaltungsgericht hat sich in vier Urteilen mit der ausserordentlichen Neubewertung infolge baulicher Veränderungen befasst:

- In den ersten drei Urteilen ging es um den Begriff der „grösseren Renovationen“, der durch das Verwaltungsgericht ausgelegt werden musste. Das Verwaltungsgericht hat entschieden, dass eine „grössere Renovation“ nur vorliegt, wenn sich der amtliche Wert um mindestens zehn Prozent verändert (vgl. Urteil vom 10. April 1996 in [BVR 1997, S. 62](#); Urteil vom 7. Juni 20014 in [BVR 2005, S. 82](#) und Urteil vom 16. August 2006 in [BVR 2006, S. 551](#)).
- Im vierten Urteil ging es um den Begriff der Sanierung. Welche baulichen Veränderungen der Gesetzgeber mit dem Begriff der Sanierung - im Unterschied zur Renovation - bezeichnen wollte, lasse sich dem Gesetz nicht klar entnehmen. Dementsprechend hat das Verwaltungsgericht entschieden, dass auch bei Sanierungen eine minimale Wertveränderung von zehn Prozent vorliegen muss (Urteil vom 12. Juni 2007; [BVR 2007, S. 553](#)).

Weitere Urteile zur ausserordentlichen Neubewertung infolge baulicher Veränderungen hat das Verwaltungsgericht nicht gefällt. Die Frage, ob die 10-Prozent-Regel auch bei den anderen Arten baulicher Veränderungen wie Neubau, Umbau oder Abbruch zur Anwendung kommen könnte, hat das Verwaltungsgericht bisher nicht beurteilen müssen.

Die Steuerverwaltung geht davon aus, dass das Verwaltungsgericht die Frage **verneinen** würde. Anders als bei den „grösseren Renovationen“ drängt sich eine quantifizierende Auslegung beim Neubau, beim Umbau und beim Abbruch von Gebäuden und Anlagen nicht auf. Es ist deshalb richtig, bei jedem Neubau, bei jedem Umbau und bei jedem Gebäudeabbruch eine ausserordentliche Neubewertung vorzunehmen und damit den Wert des Vermögens am Stichtag (Jahresende) korrekt festzulegen. Dieser Stichtag gilt für bewegliches und unbewegliches Vermögen (siehe Art. 56 Abs. 3 StG) und gewährleistet die Gleichbehandlung von Personen in wirtschaftlich gleichen Verhältnissen. Für eine einschränkende Neubewertungspraxis bei Neubauten, Umbau oder Abbruch von Gebäuden und Anlagen gibt es keinen Anlass.

Sollte das bernische Verwaltungsgericht dereinst entscheiden, dass die 10-Prozent-Regel auch bei einem Umbau oder bei anderen Neubewertungsgründen zu berücksichtigen sei, müsste die Praxis der Steuerverwaltung angepasst werden.

Bis dahin kann die aktuelle Praxis weiter geführt werden. Sie ist gesetzeskonform und steht nicht im Widerspruch zur Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts.

4 Ausserordentliche Neubewertungen 2010 bis 2015

Die überwiesene Ziffer 2 der Motion 098-2015 verpflichtet den Regierungsrat „in einem einfachen Bericht darzustellen, wie viele Fälle ausserordentlicher Neubewertungen von Grundstücken seit 2010 erfolgt sind, bei denen die Praxis des Verwaltungsgerichts nicht berücksichtigt wurde“. Der Bericht hat zudem „Aufschluss zu geben, was der Regierungsrat in Bezug auf diese Neuveranlagungen vornehmen will und insbesondere, ob er bereit ist, die unrechtmässigen Veranlagungen korrigieren zu lassen.“

Nach dem Gesagten berücksichtigt die Steuerverwaltung die geltende Praxis des Verwaltungsgerichts. **Es können deshalb keine Fälle aufgezeigt werden, bei denen die Praxis des Verwaltungsgerichts nicht berücksichtigt wurde. Die Frage, ob entsprechende Fälle noch korrigiert werden könnten, stellt sich deshalb ebenfalls nicht.**

Die Motionäre haben ihr Anliegen bei der Beratung im Grossen Rat präzisiert und verlangen „eine Zusammenstellung der Fälle, wo die amtlichen Werte zwischen 1 und 10 Prozent erhöht worden sind.“ Die durchgeführten Abklärungen zu den ausserordentlichen Neubewertungen in den Jahren 2010 bis 2015 haben Folgendes ergeben:

In rund **15'000 Fällen pro Jahr** wurde im Rahmen einer ausserordentlichen Neubewertung festgestellt, dass sich der Wert um mehr als zehn Prozent verändert hat. In allen diesen Fällen wurde eine (ausserordentliche) Neubewertung vorgenommen, d.h. ein neuer amtlicher Wert verfügt.

In rund **6'500 Fällen pro Jahr** wurde im Rahmen einer ausserordentlichen Neubewertung festgestellt, dass sich der Wert um weniger als zehn Prozent verändert hat. In diesen Fällen ist die Steuerverwaltung wie folgt vorgegangen:

- In rund 500 Fällen pro Jahr handelte es sich um Sanierungen und grössere Renovationen. Auf eine Neubewertung wurde im Einklang mit der Rechtsprechung des bernischen Verwaltungsgerichts verzichtet. Die Steuerverwaltung führt den neu festgestellten Wert lediglich in einer Schattenrechnung (aufgeschobene Bewertung). Insgesamt sind ständig rund 4'100 solche Fälle mit einer aufgeschobenen Bewertung pendent.
- In rund 6'000 Fällen handelte es sich um Neubauten, Umbauten oder den Abbruch von Gebäuden und Anlagen und es wurde eine (ausserordentliche) Neubewertung vorgenommen.

Übersicht Neubewertungen (Jahresdurchschnitt der Jahre 2010 bis 2015):

Neubewertungsgründe gemäss Art. 183 Abs. 1 Bst. a StG	Wertveränderung	
	weniger als zehn Prozent	mehr als zehn Prozent
Sanierungen und grössere Renovationen	510 Fälle (ohne Neubewertung)	15'149 Fälle (mit Neubewertung)
Neubau, Umbau, Abbruch von Gebäuden und Anlagen	6'061 Fälle (mit Neubewertung)	

Bei den aufgeführten Zahlen handelt es sich um eine elektronische Auswertung der Mutationen, wie dies nach Auffassung des Regierungsrates von den Motionären gewünscht wurde. Für weitergehende Abklärungen müssten rund 100'000 Akten konsultiert werden, die nur bei den Gemeinden verfügbar sind. Hierfür fehlen die finanziellen und personellen Ressourcen (vgl. auch überwiesene Motion [165-2015](#), Kipfer (EVP, Thun) „Nach ASP nun eine Verwaltungs- und Effizienzüberprüfung“). Der Aufwand für die vorliegenden Abklärungen beläuft sich auf rund 60 Stunden.

5 Fazit

Aus der Darstellung ist ersichtlich, dass bei Neubau, Umbau und Abbruch von Gebäuden und Anlagen zwischen 2010 und 2015 rund 6'000 ausserordentliche Neubewertungen pro Jahr vorgenommen wurden, bei denen der neue amtliche Wert gemäss Art 183 Abs. 1 Bst. a StG um weniger als zehn Prozent erhöht wurde.

Diese Neubewertungen sind nach Auffassung der Steuerverwaltung gesetzeskonform vorgenommen worden und entsprechen den Vorgaben des Verwaltungsgerichts.

6 Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 21. Dezember 2016

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: *Beatrice Simon*

Der Staatsschreiber: *Christoph Auer*