

Der Grosse Rat Le Grand Conseil
des Kantons Bern du canton de Berne

Donnerstag (Vormittag), 16. September 2021 / Jeudi matin, 16 septembre 2021

Direktion für Inneres und Justiz / Direction de l'intérieur et de la justice

78 2019.JGK.2993 Gesetz
Gesetz betreffend die Handänderungssteuer (HG) (Änderung)

78 2019.JGK.2993 Loi
Loi concernant les impôts sur les mutations (LIMu) (Modification)

1. Lesung / 1^{re} lecture

Grundsatzdebatte / Débat de principe

Le président. Affaire du point numéro 78 : il s'agit d'une première lecture, le débat est libre. Est-ce que l'entrée en matière est contestée ? – Ce n'est pas contesté. Je laisse donc la parole à la majorité de la commission par la voix de M. le député Lanz.

Raphael Lanz, Thun (SVP), Sprecher FiKo-Mehrheit. Ich darf Ihnen als Sprecher der Mehrheit der FiKo die vorgeschlagene Änderung des Gesetzes betreffend die Handänderungssteuer (HG) kurz erläutern. Grundlage der vorgeschlagenen Änderung ist eine Motion (M 237-2019, «Wiederherstellung der vom Grossen Rat gewollten Praxis bei der Handänderungssteuer»), die der Grosse Rat im März 2019 sehr deutlich mit 98 zu 25 Stimmen überwiesen hat. Auch der Regierungsrat hat damals die Annahme dieser Motion beantragt. Jetzt soll diese Motion umgesetzt werden. Inhaltlich geht es darum, wie die Handänderungssteuer zu bemessen ist, wenn ein Grundstück gekauft wird, auf dem noch nichts steht, das aber anschliessend überbaut wird. Die Frage ist: Wann muss man den Landpreis und den Werklohn für das Gebäude, das man dann baut, zusammenrechnen, und wann wird die Steuer nur auf dem Landpreis erhoben? Es soll klargestellt werden, wann der Kaufpreis des Landes und der Werklohn zusammengerechnet werden. Das soll dann der Fall sein, wenn es eine Verbindung gibt zwischen dem Veräusserer oder einer Person, die diesem nahesteht, sowie der Käuferschaft hinsichtlich eines aktuellen oder künftigen Werkvertrags.

Eine solche Verbindung, so wird nun präzisiert, liegt dann vor, wenn zwischen der Verkäuferschaft und der Käuferschaft vor dem Abschluss des Kaufvertrags eine Vereinbarung über die Erstellung einer schlüsselfertigen Baute oder einer Stockwerkeinheit auf dem Kaufgrundstück abgeschlossen wird. Damit will man eine Analogie zu einem Grundstückverkauf schaffen – wenn man also einfach ein Grundstück kauft, auf dem bereits ein Haus steht. In der Vorberatung in der FiKo hat Frau Regierungsrätin Allemann erläutert, dass die heutige Praxis im Kanton uneinheitlich war. Vier von fünf Grundbuchämtern haben eine Praxis verfolgt, die dem entspricht, was jetzt vorgeschlagen wird. Ein Grundbuchamt, nämlich das Grundbuchamt Seeland, hatte eine andere Praxis, und diese wurde auch vom Verwaltungsgericht geschützt. Diese abweichende Praxis entspricht weder dem ursprünglichen Willen des Gesetzgebers noch der Motion (M 237-2019), die überwiesen wurde. Es ist natürlich auch unbefriedigend, wenn im selben Kanton dieselbe Rechtsgrundlage unterschiedlich gehandhabt wird. Mit der vorgeschlagenen Klarstellung soll diese Situation geändert werden. Es soll die Praxis verankert werden, die von einer Mehrheit der Grundbuchämter bereits gelebt wurde.

Noch etwas zu den finanziellen Auswirkungen. Wie ich gerade erläutert habe, verfahren in der Vergangenheit bereits vier von fünf Grundbuchämtern gemäss der Regelung, die jetzt vorgeschlagen wird. Wenn diese Regelung abgelehnt würde und alle ihre Praxis an jene anpassen würden, die das Grundbuchamt Seeland verfolgt, wäre das im Ergebnis natürlich auch eine Steuererhöhung und hätte Mehreinnahmen zu Folge. Es ist nicht einfach, das zu schätzen, aber es gibt eine Schätzung: Es wären ungefähr 2,5 Mio. Franken Mehreinnahmen, bei Gesamteinnahmen aus der Handände-

rungssteuer von ungefähr 100 Mio. Franken. Daran sieht man, dass der Betrag so oder anders nicht gerade im strategischen Bereich ist. Man darf zudem darauf hinweisen, dass die Grundstückspreise in der Vergangenheit gestiegen sind. Sie alle wissen das. Wir erheben die Handänderungssteuer prozentual, und das führt dazu, dass auch die Handänderungssteuer quasi von selber und automatisch steigt. Wenn die Liegenschaftspreise künftig weiter steigen, werden auch die Liegenschaftssteuern weiter steigen. Eine zusätzliche Erhöhung scheint einer Mehrheit der FiKo nicht opportun, weil sich die Wohnkosten dadurch weiter verteuern würden, und zwar nicht nur für das Wohneigentum, sondern auch bei Mietobjekten, die unter diese Konstellation fallen.

Eine deutliche Mehrheit der FiKo schlägt Ihnen mit 11 zu 6 Stimmen vor, einer Vereinheitlichung der bisherigen Praxis im Sinn der Vorlage, die wir vor uns haben, zuzustimmen.

Natalie Imboden, Bern (Grüne), Sprecherin FiKo-Minderheit. Ich lege Ihnen gerne die Sicht der Minderheit der FiKo dar. Vorweg zur Interessenbindung: Ich bin Mieterin – so, wie auch die Mehrheit in diesem Kanton in Mietverhältnissen lebt. Es ist zwar die Minderheit der FiKo, aber vielleicht die Mehrheit der Bevölkerung. Weshalb ist die Minderheit der FiKo der Meinung, man solle beim Status quo bleiben, also beim geltenden Recht? Ich habe darauf verzichtet, das Eintreten zu bestreiten, weil uns die Umsetzung einer Motion (M 237-2019) vorgelegt wird. Deshalb ist es sicher richtig, dass wir diskutieren. Aber, wie gesagt: Wir beantragen Ihnen geltendes Recht. Der Sprecher der Kommissionsmehrheit hat gesagt, man passe die Realität und die Gesetzgebung den vier Grundbuchämtern an, weil sie es anders gemacht hätten, und nicht dem einen Grundbuchamt, dessen Vorgehen vom Verwaltungsgericht geschützt wurde.

Zwei Argumente sprechen aus Sicht der Minderheit für den Status quo. Liebe Kolleginnen und Kollegen, die Handänderungssteuer beträgt 1,8 Prozent des Kaufpreises. Was wichtig ist: Es gibt bereits heute relativ weitgehende Ausnahmen. Wenn Sie ein Grundstück für einen Hauptwohnsitz erwerben, ist es bis zu einem Kaufpreis von 800'000 Franken von der Handänderungssteuer ausgenommen. Ausgenommen sind auch alle Handänderungen innerhalb der Familie, also von Ehepartnern zu Ehepartnerinnen oder zu Kindern, oder Beschenkungen. All das zählt nicht. Allen, die jetzt befürchten, sie seien davon betroffen, wenn sie irgendein Grundstück kaufen, kann ich sagen, dass sie nicht betroffen sind. Das heisst, es betrifft die, die es nicht für den Eigenerwerb machen, sondern im Immobilienbereich tätig sind. Die erwähnten Steuerausfälle betragen 2,6 Mio. Franken. Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir haben bereits vor ein paar Jahren eine Senkung der Handänderungssteuer beschlossen, eben durch die Ausnahme für den Hauptwohnsitz. Vor dem Jahr 2013 führte die Handänderungssteuer zu Einnahmen von 115 Mio. Franken bis 120 Mio. Franken. Mit der Änderung sanken diese um ungefähr 25 Mio. Franken, sodass man jetzt noch bei 80 Mio. Franken herum ist. Es ist etwas höher. Die letzte Zahl, die ich fand, stammt aus dem Jahr 2016. Trotzdem ist es eine Entlastung für die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer, für die es eigentlich eine Ausnahme von der Ausnahme ist.

Die FiKo-Minderheit bittet Sie, beim geltenden System zu bleiben. Diese Steuerausfälle führen dazu, dass in der Kantonskasse Geld fehlt. Wir sind der Meinung, dass das bisherige, auch vom Verwaltungsgericht geschützte Vorgehen, das richtige ist. Machen wir nicht die Ausnahme der Ausnahme der Ausnahme, die wahrscheinlich zur Privilegierung von ein paar wenigen führt. Wie gesagt: Es betrifft wohl nicht jene, die ein kleines Häuschen kaufen, sondern jene, die etwas anderes im Sinn haben. Deshalb beantragt Ihnen die Kommission, beim Status quo zu bleiben.

Damit ich etwas zur Ratseffizienz beitragen kann: Die grüne Fraktion hat dieselbe Position und unterstützt die FiKo-Minderheit.

Adrian Haas, Bern (FDP), Fraktionssprecher. Ich verzichte darauf, den Inhalt der Vorlage noch einmal im Detail zu wiederholen. Raphael Lanz hat das bestens gemacht. Die ganze Geschichte stützt sich auf eine Motion (M 237-2019), die mit 98 zu 25 Stimmen überwiesen wurde. Die Bürgerlichen, die Mehrheit der Grünen und die EVP haben zugestimmt, und die SVP hat später in der Vernehmlassung zugestimmt. Es geht um die Wiedereinsetzung einer rechtlichen Praxis, die wir im Grossen Rat beschlossen haben. Im Verlauf der Anwendung ist es verunglückt, indem das Grundbuchamt Seeland plötzlich eine andere Praxis aufgelegt hat – und zwar nur dieses Grundbuchamt,

die anderen nicht. Daraufhin wurde dies aufgrund einer Beschwerde von einer Einzelrichterin dummerweise geschützt. Im Nachgang erging, auch aufgrund der Motion (M 237-2019), eine Weisung an die Grundbuchämter, sie sollten die dem Gesetz entsprechende Praxis, die man ursprünglich hatte, wiedereinführen. Im Moment ist es meines Wissens so, dass sämtliche Grundbuchämter wieder die Praxis haben, die wir – in Anführungszeichen – neu vorschlagen. Wenn man die Gesetzesrevision nicht gutheisst, würde das heissen, dass man den Rückwärtsgang einlegt und am Schluss sämtliche Grundbuchämter plötzlich wieder eine andere Praxis einführen müssen, nämlich die sehr strenge, die das Grundbuchamt Seeland eingeführt hat. Das kann es ja wohl nicht sein.

Wenn man jetzt von Steuerausfällen spricht, muss ich einfach sagen, dass man im Seeland eigentlich zu viele Steuern einnahm, nämlich während der Zeit, in der man sich von der vom Grossen Rat gewollten Praxis abwandte. Es geht hier nicht um Steuerausfälle. Wenn man zusätzlich die Mieter gegen die Hauseigentümer ausspielen möchte, muss ich Ihnen sagen, dass das genau die falsche Vorlage ist. Denn hier geht es letztlich um die Frage einer Verteuerung von Neubauten und Liegenschaften. Ich denke, auch die Mieterinnen und Mieter haben ein Interesse daran, dass Baukosten, zu denen Handänderungsabgaben eben auch gehören, nicht ins Unermessliche steigen. Denn am Schluss hat es eine Auswirkung auf die Mietzinsen. Ich denke, es sind alle im Boot. Deshalb fand die SP in der Vernehmlassung wohl auch, es sei eine gute Sache. Ich möchte der Regierungsrätin übrigens ganz herzlich für die rasche und gute Umsetzung der Motion (M 237-2019) danken. Ich bitte Sie, dieser Vorlage im Sinne der FiKo-Mehrheit zuzustimmen.

Christine Bühler, Romont BE (Die Mitte), Fraktionssprecherin. Die Fraktion der Mitte steht geschlossen hinter dem Vorschlag zur Änderung der Handänderungssteuer. Ganz wichtig ist für uns, dass es in allen fünf Kreisen mit Grundbuchämtern einheitlich angewendet wird. Wenn es uneinheitlich ist, öffnet es Tür und Tor für juristische Streitereien, die schlussendlich niemandem nützen. Wir legen besonderen Wert darauf, dass der Kauf von Liegenschaften und Stockwerkeigentum bis und mit 800'000 Franken auch in Zukunft von der Handänderungssteuer ausgenommen wird. Es scheint uns sehr wichtig, dass der Zugang zu Wohneigentum so gefördert werden kann. Den Vernehmlassungen kann man zudem entnehmen, dass diese Vorlage Mieterinnen und Mietern keine Nachteile bescheren wird. Noch einmal: Im Sinne einer Gleichbehandlung des ganzen Kantons in dieser Sache empfehlen wir Ihnen Annahme der Vorlage.

Ueli Augstburger, Gerzensee (SVP), Fraktionssprecher. Ich kann mich, auch im Interesse der Effizienz und damit wir noch vor dem Mittag darüber abstimmen können, kürzer halten. Der Fraktionssprecher der FDP, Adi Haas, hat schon viel gesagt, was auch für unsere Fraktion gilt. Die SVP ist für eine Änderung des vorliegenden Gesetzes. Die Motion Haas (M 237-2019), die im Jahr 2019 mit grossen Mehr und unserer Unterstützung überwiesen wurde, soll mit dieser Anpassung im HG jetzt vollzogen werden. Die Gründe sind eine uneinheitliche Praxis auf derselben gesetzlichen Grundlage, wie wir bereits gehört haben. Das ist unbefriedigend und muss korrigiert werden. Dass im Seeland gegenüber den anderen Verwaltungsregionen höhere Steuern eingefordert werden, was mit denselben gesetzlichen Grundlagen von den Gerichten noch geschützt wird, entspricht sicher nicht dem damaligen politischen Willen bei der Einführung des Gesetzes. Die geschätzten Steuerausfälle von rund 2,5 Mio. Franken, die zuerst aber noch eintreffen müssen, sind verkraftbar. Die eingenommenen Steuern steigen bekanntlich mit den Liegenschaftspreisen, wie der Mehrheitssprecher bereits sagte. Zudem wäre es für die meisten Betroffenen in unserem Kanton de facto eben eine Steuererhöhung, wenn man künftig flächendeckend auf die Praxis des Seelands abstützen würde. Die SVP will also einstimmig dem Vorschlag der Regierung und der Mehrheit der FiKo zustimmen. Ich hoffe, dass Sie das auch tun.

Barbara Streit-Stettler, Bern (EVP), Fraktionssprecherin. Wie Adrian Haas schon sagte: Die EVP-Fraktion hat seinerzeit seiner Motion (M 237-2019) grossmehrheitlich zugestimmt, und das nicht, weil wir jetzt plötzlich die Politik von Adrian Haas generell für gut befinden würden, sondern, weil wir festgestellt haben, dass es bei der Handänderungssteuer gewisse Unklarheiten gibt. Wie bereits erläutert wurde, ist im Moment nicht ganz klar, in welchen Fällen die Handänderungssteuer wie er-

hoben wird. Wir von der EVP finden es wichtig, dass das geklärt wird und dass im ganzen Kanton bei allen Grundbuchämtern dieselbe Linie gefahren wird. Wir sind meist gegen Steuersenkungen, aber hier haben wir das Gefühl, dass das minime Steuersubstrat, das im Kanton Bern verloren geht, diese Klärung wert ist. Es ist, verglichen mit den Gesamteinnahmen von rund 100 Mio. Franken, ein tiefer Millionenbetrag. Bei der vorliegenden Gesetzesänderung geht es darum, dass diese Motion (M 237-2019) umgesetzt wird. Wir sind zufrieden mit der Umsetzung und werden sie so unterstützen, wie die FiKo-Mehrheit es beantragt.

Béatrice Stucki, Bern (SP), Fraktionssprecherin. Die SP-JUSO-PSA-Fraktion hat die Motion (M 237-2019), die zur vorliegenden Gesetzesänderung geführt hat, in der damaligen Debatte abgelehnt. Das hat Adi Haas bereits gesagt. Wir haben zwar eine anderslautende Vernehmlassungsantwort geschrieben. Heute kommen wir aber auf diesen Entscheid zurück, etwas burschikos gesagt mit der Begründung: Wer Land, Bauten oder Stockwerkeigentum kauft, besitzt oder verkauft, soll auch den Kaufpreis und eben die anfallenden Handänderungssteuern bezahlen. An dieser Haltung hat sich nichts geändert. Wir verweisen auf das Votum der Minderheitssprecherin der FiKo und stützen damit auch die Haltung des Verwaltungsgerichts, wie ebenfalls bereits ausgeführt wurde. Wir sind zudem nicht bereit, auf noch mehr Steuereinnahmen zu verzichten – auch wenn es bei der vorliegenden Gesetzesänderung nur eine tiefere, eine kleinere Summe sein wird, die jetzt auf rund 2,5 Mio. Franken geschätzt wird, wie im Vortrag erwähnt wird, und dies nur eine hypothetische Annahme ist. Also: Die SP-JUSO-PSA-Fraktion lehnt die Vereinheitlichung und damit diese Gesetzesänderung ab und bittet Sie, dies ebenfalls zu tun.

Samuel Kullmann, Thun (EDU), Fraktionssprecher. Die EDU-Fraktion hat die Motion Haas (M 237-2019) im Jahr 2019 einstimmig unterstützt. Diese Gesetzesänderung schafft Rechtssicherheit. Sie verhindert in bestimmten Fällen eine übermässige Besteuerung beim Grundstückkauf, und sie führt zu vertretbaren Steuerausfällen. Das ist, kurz zusammengefasst, die Haltung unserer Fraktion. Wir stimmen deshalb mit der Kommissionsmehrheit.

Natalie Imboden, Bern (Grüne), Fraktionssprecherin. Nur kurz, denn wir wollen alle Mittagessen gehen, zwei Dinge. Wenn man das geltende Recht belässt, also diese Revision ablehnt, gibt es auch Klarheit, liebe Kolleginnen und Kollegen: Dann würde einfach das, was das Verwaltungsgericht im Grundbuchbezirk Seeland bestätigt hat, im ganzen Kanton gelten. Rechtssicherheit ist ein hohes Gut, das ist uns auch klar. Sie ist bei einer Ablehnung aber nicht gefährdet. An die Adresse derer, die ihr Herz für die Mieterinnen und Mieter entdeckt haben: Heute ist es im Seeland höher, aber es ist ja nicht so, dass im Seeland die Mieten höher sind als im Rest des Kantons. Vor allem in der Region Bern sind die Mieten immer weiter gestiegen. Es hat wirklich null Komma nichts mit dieser Handänderungssteuer zu tun, oder nur ganz minim. Wer ein Herz für Mieterinnen und Mieter hat, bleibt beim Status quo. Denn das andere ist das Herz für die Eigentümerinnen und Eigentümer, welche die Revision wollen. Ich glaube, es ist anders, als jetzt suggeriert wird.

Evi Allemann, DIJ-Direktorin. Angesichts des bevorstehenden Mittagessens wiederhole ich nicht alles. Es geht um eine Änderung von Art. 6a zur Handänderungssteuer, zu dem Sie diese Motion (M 237-2019) angenommen haben, die wir eins zu eins umgesetzt haben. Wir haben an diesem Artikel sonst nichts geändert und versucht, das Anliegen so schnell wie möglich umzusetzen, noch in der gleichen Legislatur. Es ist uns gelungen. Nachdem die Motion (M 237-2019) angenommen wurde, führten wir in den Grundbuchämtern eine Diskussion darüber, damit wir möglichst schnell zu einer einheitlichen Praxis kommen, und haben diese Praxis seit dem Jahr 2019 bereits vereinheitlicht. Es ist also nicht so, dass die Praxis im Seeland heute noch anders betrieben würde als in den anderen Grundbuchämtern. Neu soll auch eine Verbindung zwischen der Verkäuferschaft des Grundstücks oder dem Ersteller oder der Erstellerin einer schlüsselfertigen Baute berücksichtigt werden. Das wirkt sich natürlich zugunsten der Käuferschaft aus und führt dazu, dass dem Kanton potenziell Steuern entgehen. Es sind keine Steuerausfälle. Es sind keine Steuern, die bereits heute erhoben werden und uns entgehen. Aber mit dieser Praxis verzichtet der Kanton auf ein Potenzial

von 2,5 Mio. Franken, das möglicherweise vorhanden ist. Gemessen an der Gesamtsumme der Handänderungssteuer ist es tatsächlich kein sehr hoher Betrag. Es ist im Übrigen auch nur eine Hochrechnung, gestützt auf die Fälle aus dem Grundbuchamt Seeland.

Ganz zum Schluss noch ein letztes Wort zu den Grundbuchämtern und zur einheitlichen Praxis: Es ist mir als verantwortliche Direktorin ein grosses Anliegen, dass im ganzen Kanton in den Grundbuchämtern dieselben Regeln gelten. Wir haben ein Defizit festgestellt – nicht nur hier – und deshalb gehandelt. Wir haben ein neues Führungsmodell beschlossen, das seit dem 1. Juli dieses Jahres gilt, und haben seit dem 1. Juli eine kantonale Amtsvorsteherin des Grundbuchamts Kanton Bern. Sie hat heute der Debatte zugehört. Ich erhoffe mir sehr viel von dieser Änderung. Vielen Dank für die Unterstützung.

Le président. Une petite information pour cet après-midi : nous commençons à 13 heures 30 avec l'affaire du point numéro 63. Nous aurons ainsi terminé les affaires qui concernent la santé. Ensuite, nous reprendrons le traitement de l'affaire du point numéro 78. Nous essaierons de traiter toutes les motions urgentes encore de la DIJ et ensuite, nous ferons le point sur l'horaire. Nous aurons encore quelques informations à donner et une petite « Verabschiedungsrede » à faire. Donc, on verra, je ne peux pas vous dire maintenant à quelle affaire nous allons nous arrêter, mais vraisemblablement nous n'arriverons pas à la fin.

Voilà, le Bureau est convoqué dans la « Wandelhalle ». Merci de vous y rendre maintenant et bon appétit à tout le monde. *(Unruhe im Saal. Einige Grossrätinnen und Grossräte bitten darum, dass die Abstimmung zum Traktandum 78 jetzt durchgeführt werde. / Agitation dans la salle. Certain-e-s député-e-s demandent que le vote sur le point 78 de l'ordre du jour ait lieu maintenant.)* Vous voulez voter maintenant ? – On votera à la fin. Es ist noch nicht fertig.

Die Sitzung endet um 11.45 Uhr. / La séance se termine à 11 heures 45.

Protokoll: / Procès-verbal :

Corinne Zalka Schweizer (d)

Ursula Ruch (f)