



# Parlamentarischer Vorstoss

## Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 220-2022  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion: ☐  
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.339

Eingereicht am: 14.09.2022

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: Freudiger (Langenthal, SVP) (Sprecher/in)  
Reinhard (Thun, FDP)  
Jost-Morandi (Herzogenbuchsee, GLP)  
Gerber (Schüpfen, Die Mitte)  
Kullmann (Thun, EDU)  
Vögeli (Frauenkappelen, GLP)  
Messerli (Nidau, EVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein  
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 201/2023 vom 22. Februar 2023  
Direktion: Finanzdirektion  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

## Gleich lange Spiesse für privatrechtliche Organisationen und kommunale Anstalten – steuerliche Privilegien für Anstalten korrigieren

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat eine Anpassung des Steuergesetzes des Kantons Bern (StG) und gegebenenfalls weiterer kantonaler Erlasse mit folgendem Inhalt zu unterbreiten:

Für selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten der Gemeinden (Gemeindeunternehmen gemäss Art. 65 f. des Gemeindegesetzes [GG]) gelten in Bezug auf die Befreiung von kantonalen und kommunalen Steuern dieselben Vorgaben wie für die übrigen juristischen Personen (insbesondere privatrechtliche Aktiengesellschaften), die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen (Art. 83 Abs. 1 Bst. g StG). Namentlich haben Ablieferungen von Gewinnen des Gemeindeunternehmens an die Trägergemeinde demnach in Bezug auf die Beurteilung der Kriterien der Steuerbefreiung dieselbe Bedeutung wie Dividendenausschüttungen von Aktiengesellschaften an die Trägergemeinde.

### Begründung:

Wenn Gemeinden ihre Aufgabenerfüllung ausgliedern, tun sie dies in aller Regel durch Schaffung privatrechtlicher Körperschaften (AG, allenfalls Genossenschaft) oder Gründung selbständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten (Gemeindeunternehmen gemäss Artikel 65 f. des Gemeindegesetzes [GG]). Hinsichtlich Steuerbefreiungen gelten verschiedene Regeln: Für die selbständigen Anstalten gilt gestützt auf Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe c StG mit den dort genann-

ten Ausnahmen eine rechtsformbedingte Steuerbefreiung für den Gewinn und das Reinvermögen, die öffentlichen Zwecken dienen. Privatrechtlich konstruierte Körperschaften, auch wenn sie öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen und deren Anteile im Eigentum der Gemeinde stehen, sind dagegen nicht bereits aufgrund ihrer Rechtsform steuerbefreit. Die Steuerbefreiung gilt hier generell nur für den Gewinn und das Kapital, die ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind.

Diese Praxis liess sich solange rechtfertigen, als privatrechtliche Körperschaften mit öffentlichem Zweck mit vertretbarem Aufwand ebenfalls eine Steuerbefreiung erlangen konnten. Das kann seit dem Bundesgerichtsentscheid (BGer 2C 206/2018 vom 23. Juli 2019) aber nicht mehr gesagt werden: Stossende Ergebnisse ergeben sich namentlich für Energieversorgungsunternehmen (EVU): Ein EVU als AG – selbst wenn es eine öffentliche Aufgabe erfüllt und die Trägergemeinde 100 Prozent der Aktien hält – ist nun nicht mehr von kantonalen und kommunalen Steuern befreit, wenn es Dividenden an die Gemeinde ausschüttet. Demgegenüber ist ein EVU, wenn es als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt ausgestaltet ist, nach wie vor steuerbefreit, selbst wenn die Anstalt aus ihrem Gewinn jährlich Zahlungen an die Gemeinde entrichtet (jedenfalls für den Gewinn ohne Konkurrenz mit Dritten im Gemeindegebiet, also beispielsweise im Monopolbereich).

Mit der heutigen Ausgangslage privilegiert demnach das Steuerrecht in einem lukrativen Sektor einzelne Akteure einzig aufgrund ihrer Rechtsform. Das widerspricht dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität und ist umso weniger zu rechtfertigen, als Anstalten bei entsprechendem Anstaltsreglement ähnlich autonom wie privatrechtliche Körperschaften agieren können. Im Kanton Bern sind vor allem auch kleinere EVU als Aktiengesellschaften strukturiert und durch das Steuerrecht benachteiligt. Durch die motionierte Gleichbehandlung würden namentlich Gewinnablieferungen an die Trägergemeinde (z. B. aufgrund des Anstaltsreglements) künftig steuerlich wie Dividenden ausgegliederter Aktiengesellschaften an ihre Trägergemeinde behandelt bzw. hätten dieselbe Bedeutung für die Beurteilung der Kriterien der Steuerbefreiung.

Die Motionäre beantragten eine Anpassung des Steuergesetzes insgesamt, zeigen sich aber offen für eine Umsetzung fokussiert auf Energieversorgungsunternehmen, weil hier die Ungleichbehandlung besonders virulent ist. Unverändert bleibt im Übrigen die Regelung im Bundessteuerrecht, und keine Anpassung ist vorgesehen, wo eine Gemeinde selbst innerhalb der Verwaltung die Aufgabe erfüllt und diese nicht in eine Organisation mit Rechtspersönlichkeit ausgliedert.

### **Antwort des Regierungsrates**

Die Motionäre halten zutreffend fest, dass die Voraussetzungen für die Steuerbefreiung einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft seit dem Bundesgerichtsentscheid 2C\_206/2018 vom 23. Juli 2019<sup>1</sup> verschärft worden sind. Das erwähnte Bundesgerichtsurteil ist für die Steuerverwaltung des Kantons Bern verbindlich und hat zu einer entsprechenden Praxisänderung geführt. Bei Kapitalgesellschaften ist seither auf die Ausschüttung von Dividenden zu verzichten, um in den Genuss einer Steuerbefreiung zu kommen.

Die Motion verlangt nun, dass bei Energieversorgungsunternehmen in Form einer öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt dieselbe restriktive Voraussetzung für eine Steuerbefreiung im Steuergesetz festgehalten wird. Dementsprechend soll es zukünftig nicht mehr möglich sein, Gelder aus einem steuerbefreiten Energieversorgungsunternehmen in der Form einer öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt für sonstige Gemeindezwecke zu verwenden.

---

<sup>1</sup> Abrufbar unter: <https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?lang=de> --> Suche «2C\_206/2018».

Kapitalgesellschaften wie Aktiengesellschaften sind nur ausnahmsweise und bei Verfolgung bestimmter (bspw. öffentlicher) Zwecke steuerbefreit. Demgegenüber knüpft das Steuergesetz bei öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten für die Steuerbefreiung direkt an deren Rechtsform an. Freigestellt sind gemäss Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe c des bernischen Steuergesetzes (StG; BSG 661.11) nämlich *alle* Unterabteilungen und Gemeindeverbände, sofern und soweit Gewinn und Reinvermögen öffentlichen Zwecken dienen und der Gewinn nicht ausserhalb des Gemeindegebietes oder in Konkurrenz mit privaten Unternehmen erzielt wird. Bei der direkten Bundessteuer geht die Steuerbefreiungsnorm von Artikel 56 Buchstabe c des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) sogar noch weiter und es werden generell *alle* Gemeindeanstalten von der Gewinnsteuer befreit.

Wie die Motionäre zutreffend ausführen, steht es einer Steuerbefreiung deshalb nicht entgegen, wenn Energieversorgungsunternehmen in der Form der öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt Überschüsse erzielen und diese an die Trägergemeinde abliefern. Solche Überschüsse können anschliessend nicht nur für die Energieversorgung, sondern für allgemeine Gemeindezwecke verwendet werden. Demgegenüber müssen Energieversorgungsunternehmen in der Form der Aktiengesellschaft abwägen, ob sie auf ihre Steuerbefreiung verzichten, damit sie Dividenden an die beteiligten Gemeinwesen auszahlen können. Wird auf eine Steuerbefreiung verzichtet, fallen auf allen Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) Gewinnsteuern an.

Gegen das Anliegen der Motionäre sprechen folgende Überlegungen:

- Mit der bereits restriktiven bernischen Regelung sind die steuerbefreiten öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden nicht automatisch, sondern nur bei rechtlichen Monopolaufgaben auf ihrem Gemeindegebiet steuerbefreit. So entfällt eine Steuerbefreiung, wenn die Anstalten Gewinne ausserhalb des Gemeindegebiets oder in Konkurrenz mit privaten Unternehmen erzielen. Es kommt deshalb – entgegen der Annahme der Motionäre – gerade nicht zu Wettbewerbsverzerrungen.
- Die unterschiedliche steuerliche Behandlung in Abhängigkeit der Rechtsform bei Bund und Kantonen hat daneben weitere, sachliche Gründe, welche nicht ohne vertiefte Prüfung verworfen werden sollten. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden sind bspw. finanziell und organisatorisch viel stärker in die Gemeinden eingebettet als eine beherrschte Aktiengesellschaft (keine Konsolidierungspflicht, teilweise direkte Unterstellung unter Gemeindefinanzhaushaltsrecht etc.).
- Die öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden sind und bleiben bei der direkten Bundessteuer generell steuerbefreit. Mit einer weiteren Einschränkung im bernischen Steuergesetz würde die Differenz zur direkten Bundessteuer vergrössert.
- Die Einwohnergemeinden sollen nicht in der Wahl geeigneter Energieversorgungslösungen eingeschränkt werden. Es steht ihnen im Rahmen ihrer Gemeindeautonomie frei, ob sie eine Aktiengesellschaft – mit grösserer finanzieller und organisatorischer Flexibilität – oder eine öffentlich-rechtliche Anstalt für diese Zwecke wählen und ob sie möglichst kostendeckend agieren wollen. Die beantragte Einschränkung steht dem entgegen und würde tendenziell zu einer Verschiebung von Einnahmen von den Gemeinden zum Kanton führen.

Vor diesem Hintergrund ist der Regierungsrat der Meinung, dass eine weitere Einschränkung der Steuerbefreiung für öffentlich-rechtliche Anstalten der Gemeinden nicht der richtige Weg ist, um eine Gleichbehandlung im Energiesektor zu erreichen. Er beantragt deshalb **Ablehnung** der Motion.

Verteiler  
– Grosser Rat