

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 270-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.715

Eingereicht am: 28.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Mentha (Liebefeld, SP) (Sprecher/in)
Vanoni (Zollikofen, Grüne)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP)

Weitere Unterschriften: 23

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 494/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Steuererlassverfahren von EL-Bezügern vereinfachen und administrative Leerläufe vermeiden

Der Regierungsrat wird beauftragt, die kantonale Steuergesetzgebung (insbesondere Art. 240a StG) und die Praxis so anzupassen, dass bei EL-Bezügerinnen und EL-Bezügern dem Grundsatz des Bundesgesetzes über Betreuung und Konkurs (SchKG), wonach Renten der AHV, IV und EL absolut unpfändbar sind, strikte Beachtung geschenkt wird, und zwar bereits bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens und des Vermögens, bei der Anwendung von Artikel 41 StG bzw. bei der Anwendung von Artikel 240a StG und nicht erst im Betreibungsverfahren.

Begründung:

Unpfändbar im Betreibungsverfahren sind gestützt auf Artikel 92 SchKG die Renten gemäss Artikel 20 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung oder gemäss Artikel 50 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung, die Leistungen gemäss Artikel 12 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie die Leistungen der Familienausgleichskassen.

Daraus müsste eigentlich gefolgert werden, dass Steuerpflichtige, die ihren Lebensunterhalt ausschliesslich aus diesen Sozialversicherungsrenten finanzieren, nicht besteuert werden und dass das Steuerveranlagungsverfahren in diesen Fällen vereinfacht wird. Dem ist aber im Kanton Bern trotz Artikel 41 StG nicht so, und der vorliegende Vorstoss will dieses Malaise beseitigen.

Die Ergänzungsleistungen zu AHV- und IV-Renten werden gemäss Bundesrecht nach Grundsätzen berechnet, die nicht deckungsgleich sind mit den Grundsätzen zur Ermittlung des betriebsrechtlichen Existenzminimums oder den Grundsätzen der SKOS zur Ermittlung von Sozialhilfeleistungen. Die Bemessung der EL führt in der Regel dazu, dass EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger leicht besser gestellt sind als Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger oder Personen in einem Betreibungsverfahren. Dies ist indessen volle Absicht des Gesetzgebers. Betagten Menschen oder Menschen mit IV-relevanten Beeinträchtigungen soll eine würdige Lebensführung ermöglicht werden.

Der Kanton Bern beachtet den eingangs erwähnten zentralen Grundsatz des schweizerischen Schuldbetriebs- und Konkursrechts im Veranlagungsverfahren nicht. Bei der Frage, ob Artikel 41 zur Anwendung gelangt, bzw. beim Steuererlassverfahren wird undifferenziert in allen Fällen auf das betriebsrechtliche Existenzminimum abgestellt. Das heisst auch in denjenigen Fällen, bei denen die Steuerpflichtigen ausschliesslich von den Renten der AHV/IV und von EL leben. Die Steuerverwaltung des Kantons Bern versucht dabei eine Personenkategorie zu besteuern, obwohl Artikel 92 SchKG dies verbietet bzw. im Betreibungsverfahren verunmöglicht. Das führt zu administrativen Leerläufen, aufwendigen Steuererlassverfahren, teuren Verwaltungsjustizverfahren und letztlich zu Betreibungsverfahren, die mit der Ausstellung von Verlustscheinen enden, wenn der oder die Steuerpflichtige ausschliesslich von der AHV, der IV oder von EL lebt. Ein konkreter Anwendungsfall ist derjenige einer Person aus dem Kanton Bern, der jüngst auf SRF in zwei Kassensturz-Sendungen dokumentiert wurde.

Die im Kanton Bern im StG festgeschriebene strenge Praxis, deren Durchsetzung in der letzten Zeit von der Steuerverwaltung gegenüber den Gemeinden stärker betont wird, führt dazu, dass der Zweck von Artikel 41 Steuergesetz, nämlich das Steuerverfahren in klaren Fällen zu vereinfachen, ins Gegenteil verkehrt wird. Wird die heutige Praxis weitergeführt, müssen sich Betroffene im Betreibungsverfahren wehren, mit der Folge, dass gegen sie Verlustscheine ausgestellt werden. Das muss inskünftig vermieden werden, denn dies kann Betagte in der Lebensgestaltung, z. B. bei der Suche nach einer neuen Wohnung, behindern. Ein würdiges Alter für alle, insbesondere für EL-Bezüger und EL-Bezügerinnen sollte auch im Kanton Bern anerkannter Grundsatz sein.

Die Umsetzung des Anliegens kann nach Auffassung der Motionäre durch Anpassung von Artikel 41 oder Artikel 240a StG oder durch eine Präzisierung der gemäss Artikel 41 Absatz 2 StG vom Regierungsrat festzulegenden Grenzbeträge erfolgen.

Antwort des Regierungsrates

Wie die Motionäre zutreffend ausführen, sind Ergänzungsleistungen (EL) sowie AHV- und IV-Renten unpfändbar (Art. 92 Abs. 1 Bst. 9a SchKG; SR 281.1). Beteiligungen gegen Personen, die ausschliesslich solche Leistungen beziehen und daneben keine anderen pfändbaren Vermögenswerte besitzen, enden deshalb regelmässig mit der Ausstellung eines Verlustscheines. Die Motionäre schliessen daraus, dass bei diesen Personen bereits auf die Festsetzung einer Steuer verzichtet werden könnte.

Der Regierungsrat ist mit dieser Schlussfolgerung nicht einverstanden: Bei Personen, die Ergänzungsleistungen sowie AHV- und IV-Renten beziehen, wird der ungünstigen wirtschaftlichen Situation mit einem «Abzug für bescheidene Einkommen» Rechnung getragen (Art. 40 Abs. 6 und 7 des Steuergesetzes, StG; BSG 661.11). Der Abzug verwirklicht den verfassungsmässigen Grundsatz, dass bei der Bemessung der Steuern die wirtschaftlich Schwachen zu schonen sind (Art. 104 Abs. 2 der Kantonsverfassung, KV; BSG 101.1). Dementsprechend steht der Abzug für bescheidene Einkommen allen Personen mit tiefem Einkommen zu, nicht nur solchen, welche Ergänzungsleistungen oder AHV- und IV-Renten erhalten.

Bei der Ausgestaltung der Steuern sind die Grundsätze der Allgemeinheit, der Rechtsgleichheit und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten (Art. 104 Abs. 1 KV). Das bernische Steuergesetz hat deshalb dafür zu sorgen, dass die Steuerbelastung von Personen in vergleichbaren wirtschaftlichen Verhältnissen möglichst gleich ausfällt. Bei Personen mit Ergänzungsleistungen lässt sich dieser Grundsatz wegen der bundesrechtlich vorgeschriebenen Steuerfreiheit der Ergänzungsleistungen nicht verwirklichen. Personen mit Ergänzungsleistungen schulden wegen der Steuerfreiheit der Ergänzungsleistungen deutlich tiefere Steuern als andere Personen mit vergleichbaren Einkünften. Die folgende Übersicht veranschaulicht die bestehende Besserstellung der EL-Bezüger/innen:

Steuerbelastung alleinstehende Personen (Gemeinde Bern, kein Vermögen, konfessionslos):

| | Rentner/in mit EL | Rentner/in ohne EL | Arbeitnehmer/in |
|---|-----------------------------------|------------------------------------|---|
| Einkünfte | AHV: CHF 30'000 EL: CHF 10'000 | AHV: CHF 30'000 BVG : CHF10'000 | Lohn: CHF 40'000 (Nettolohn nach Abzug der Berufskosten) |
| Gesamteinkommen | CHF 40'000 | CHF 40'000 | CHF 40'000 |
| Steuer (Bund, Kanton, Gemeinde) | CHF 2'840 | CHF 4'970 | CHF 5'190 |

Die steuerliche Begünstigung von Personen mit Ergänzungsleistungen lässt sich mit dem verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebot an sich nicht vereinbaren. Der Regierungsrat hat in der Antwort zur Motion 014-2017 Gasser (Bévilard, PSA), Dumermuth (Thun, SP) «Ungleiche Besteuerung tiefer Renteneinkommen»¹ auf mögliche Lösungsansätze hingewiesen. Die Standesinitiative des Kantons Bern vom 20. Januar 2009 mit dem Ziel, Sozialhilfeleistungen zum steuerbaren Einkommen zu zählen, ist leider erfolglos geblieben.

In Anbetracht der bestehenden steuerlichen Bevorzugung von Personen mit Ergänzungsleistungen sind noch weitergehende Entlastungen abzulehnen. Der von den Motionären vorgeschlagene vollständige Verzicht auf die Erhebung von Steuern bei Personen mit Ergänzungsleistungen liesse sich mit dem verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebot nicht vereinbaren. Der Regierungsrat lehnt das Anliegen aus diesem Grund ab. Entgegen der Auffassung der Motionäre führt die Erhebung von Steuern bei Personen mit Ergänzungsleistungen auch nicht zu einem

¹ <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-d7b267317dbf48f781c41a72a1851671.html>

unnötigen administrativen Aufwand. Ist die Bezahlung der festgesetzten Steuer mit einer erheblichen Härte verbunden, kann die Steuer auf Gesuch hin erlassen werden. Die einzelnen Erlassgründe sind in Art. 240b StG aufgeführt. Besondere Erlassgründe für Personen mit Ergänzungsleistungen sind zu Recht nicht vorgesehen. Mit Bezug auf ältere Personen ist immerhin vorgesehen, dass Steuern erlassen werden können, wenn andernfalls die Verwertung von Vermögen droht, das für die Altersvorsorge benötigt wird (Art. 240b Abs. 1 Bst. e StG).

Sind die Voraussetzungen für einen Steuererlass nicht erfüllt, müssen die rechtskräftig festgesetzten Steuern von der Steuerverwaltung bezogen und notfalls betrieben werden (Art. 238 Abs. 1 StG). Personen mit Ergänzungsleistungen, AHV- und IV-Leistungen sind in einem allfälligen Betreibungsverfahren immerhin insofern geschützt, als diese spezifischen Leistungen nicht gepfändet werden können. Pfändbar sind jedoch selbstverständlich allfällige andere Einkünfte und sonstige vorhandene (pfändbare) Vermögenswerte.

Fehlt es an pfändbaren Einkünften oder Vermögenswerten, wird ein Verlustschein ausgestellt, der die Verwaltung berechtigt, die Steuerforderung innert der Verjährungsfrist von 20 Jahren nochmals geltend zu machen. In der Praxis geschieht dies regelmässig dann, wenn die betroffene Person zu einem späteren Zeitpunkt pfändbare Einkünfte erzielt (typischerweise Erbschaften oder Schenkungen) oder wenn die betroffene Person stirbt. Im Todesfall zählen die Steuerforderungen – wie die Forderungen anderer Gläubiger – zu den Verbindlichkeiten, die zu erfüllen sind, bevor ein allfälliger Überschuss an die Erben und Vermächtnisnehmer verteilt werden kann. Werden der Steuerverwaltung zu Lebzeiten Einkünfte oder Vermögenswerte bekannt, kann sie gestützt auf den Verlustschein unmittelbar Arrest auf die entsprechenden Werte legen (Art. 271 Abs. 1 Ziff. 5 SchKG).

Auf die Durchführung einer Betreibung verzichtet die Steuerverwaltung zu Recht nur dann, wenn trotz Betreibung (und Ausstellung eines Verlustscheines) nicht mit einer (sofortigen oder zukünftigen) Einbringung der Steuerforderung zu rechnen ist. Nur in diesen Ausnahmefällen wird eine geschuldete Steuer «infolge Uneinbringlichkeit» abgeschrieben (Art. 52 BEZV; BSG 661.733).

Nach dem Gesagten steht fest, dass die Durchführung einer Betreibung auch bei Personen mit Ergänzungsleistungen angezeigt sein kann. Ein prinzipieller Verzicht auf die Besteuerung dieser Personen, ein prinzipieller Erlass der geschuldeten Steuern oder ein prinzipieller Verzicht auf die Durchführung eines Betreibungsverfahrens bei dieser Personengruppe lässt sich sachlich nicht rechtfertigen. Ergänzend zur Thematik kann auf die Vorstossantworten zur Interpellation 264-2017 Marti (Bern, SP) «Fall Yvonne H. und weitere Fälle: Weshalb verschärft der Kanton seine Steuererlasspraxis bei Senioren, die am Existenzminimum leben?» und zur Motion 014-2017 Gasser (Bévilard, PSA) «Ungleiche Besteuerung tiefer Renteneinkommen»² verwiesen werden.

Der Regierungsrat beantragt deshalb **Ablehnung der Motion.**

Verteiler

- Grosser Rat

² <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-d7b267317dbf48f781c41a72a1851671.html>