

## **16.031 Bundesgesetz über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke**

Der Nationalrat hat in der Gesamtabstimmung am 27. April 2016 dem Bundesgesetz 16.031 zur Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke mit 100 zu 84 bei 3 Enthaltungen zugestimmt. Der Ständerat hat seinerzeit der Motion 12.3172 von Nationalrat Leo Müller, welche die Grundlage für diese Gesetzesrevision war, mit einem sehr deutlichen Mehr von 33 zu 4 Stimmen zugestimmt. Die Vorlage des Bundesrates entspricht diesem Willen und setzt die Motion um.

Der Entscheid des Bundesgerichts (BGE 138 II 32) ist aus Sicht der Landwirtschaft äusserst problematisch. Der Schweizer Bauernverband (SBV) unterstützt deshalb, die durch den Bundesrat vorgeschlagene Gesetzesänderung. Mit der Anpassung des Steuergesetzes sollen die Landwirte mit Privatpersonen gleichbehandelt werden. Die Verhältnismässigkeit der Besteuerung von Wertzuwachsgewinnen wird wieder hergestellt indem die Rechtslage vor dem ergangenen Bundesgerichtsentscheid wieder eingeführt wird.

Hohe Fiskalbelastungen bremsen zwangsläufig die Entwicklung der Wirtschaft und der Gemeinden. In wirtschaftsstarke Regionen werden die Bodenpreise angehoben, während in Randregionen eine sinnvolle Erweiterung der Bauzonen gebremst wird. Anlässlich der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes wurden beide Tendenzen von Kantonen und Wirtschaftsverbänden als unerwünscht und problematisch eingestuft.

Der Bundesgerichtsentscheid wurde vor Inkraftsetzung der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes gefällt. Mit der Teilrevision wurde schweizweit eine Mehrwertabgabe von mindestens 20% eingeführt. Der SBV hat diese unterstützt, um wertvolles Kulturland besser zu schützen. Aus Sicht des SBV ist es nun nicht mehr zulässig, dass die wirtschaftliche Entwicklung durch zusätzliche Fiskalabgaben behindert wird. Die Raumplanung ist Aufgabe der Kantone. Weder die direkte Bundessteuer noch die Sozialversicherungsabgaben sind Lenkungsabgaben. Die Verknüpfung dieser Abgaben mit raumplanerischen Anliegen ist nicht zulässig. Durch die kantonale Ausgestaltung der Mehrwertabgabe und der Grundstückgewinnsteuer ist eine regional unterschiedliche Entwicklung möglich. Die Höhe der geforderten Abgaben unterliegt einem demokratischen Prozess. Damit sei auch gesagt, dass die Besteuerung von Wertzuwachsgewinnen durch die Kantone nicht à priori zu tieferen Steuern führen muss. Von einem Privileg zu sprechen ist falsch.

Die zusätzliche Belastung an Steuern und Sozialversicherungsabgaben betragen für die betroffenen Landwirte ohne Berücksichtigung einer Mehrwertabgabe (Art. 5 RPG) rund 500 Mio. Franken pro Jahr. Wir erachten diese neue Besteuerungspraxis als unverhältnismässig. Durch die hohe Belastung von über 60% eines möglichen Verkaufserlöses wird die Eigentumsgarantie verletzt.

Rund 60% der landwirtschaftlichen Nutzfläche ist im Eigentum der Landwirte. Bei den restlichen 40% handelt es sich vorwiegend um Privatpersonen. Landwirte werden schlechter gestellt, weil sie ihren Grundbesitz im Geschäftsvermögen halten müssen. Durch Wachstum von Bevölkerung und Wirtschaft wird sehr viel Land eingezont. Keine andere Branche oder Bevölkerungsschicht ist in gleichem Ausmass von dieser Entwicklung betroffen.

Zum besseren Verständnis halten wir unsere Anliegen und Argumente nachfolgend detailliert fest.

## Erwägungen und Argumente

### 1. Fiskalisch motivierter Entscheid des Bundesgerichts

Jahrzehntelang wurde der Gewinn aus der Veräusserung oder Überführung von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken eines Landwirts ausnahmslos nur im Ausmass der wiedereingebrachten Abschreibungen (Differenz zwischen Buchwert und Anlagekosten) mit der Einkommenssteuer erfasst. Ein darüber hinausgehender Gewinn unterlag einheitlich und schweizweit der kantonalen Grundstückgewinnsteuer. Diese Praxis kam nicht von ungefähr und wurde selbst 1993 bei der Einführung der Buchführungspflicht der Landwirte in das Steuergesetz aufgenommen. Gemäss der Botschaft sollte es für die Landwirte keine Änderung ergeben<sup>1</sup>. Zur Einführung des StHG wurde ausdrücklich festgehalten, Zitat<sup>2</sup>: *"Er (Anm.: der Geltungsbereich der Grundstückgewinnsteuer) umfasst einerseits die Liegenschaftsgewinne auf dem Privatvermögen, andererseits die Wertzuwachsgerinne bei land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken, wohingegen bei letzteren die Buchgerinne, d.h. die wieder eingebrachten Abschreibungen, der Einkommenssteuer unterliegen."*

In seinem Urteil verzichtet das Bundesgericht auf die historische Auslegung der Gesetzesbestimmung und verkennt damit den Willen des Gesetzgebers und schafft Ungleichbehandlung mit Privatpersonen.

Mit dem Entscheid des Bundesgerichts werden von Landwirten im Rahmen der Betriebsaufgabe und der Veräusserung nichtlandwirtschaftlicher Betriebsteile alleine für die direkte Bundessteuer rund 200 Mio. Franken/Jahr an Mehrabgaben erwartet<sup>3</sup>. Zusammen mit höheren kantonalen Einkommenssteuern und Sozialversicherungen schätzen wir die fiskalische Mehrbelastung der von uns vertretenen Landwirte auf mindestens 500 Mio. Franken/Jahr. Die neu eingeführte Mehrwertabgabe (Art. 5 RPG<sup>4</sup>) von mindestens 20% ist darin nicht einmal enthalten.

### 2. Verletzung der Gleichbehandlung und der Verhältnismässigkeit zwischen Privatvermögen und Geschäftsvermögen

Ein Vergleich der Steuerbelastung bei der Veräusserung von Grundstücken im Privat- bzw. im Geschäftsvermögen von natürlichen Personen drängt sich auf. Die kantonale Grundstückgewinnsteuer belastet den Grundeigentümer nach einer Besitzdauer von 25 und mehr Jahren zwischen 0% (Kanton Gen<sup>5</sup>) und 23.5% (Kanton St. Gallen<sup>6</sup>). Bei einer für Landwirte eher ungewöhnlich kurzen Besitzdauer von vier bis fünf Jahren beträgt die maximale Belastung in den meisten Kantonen zwischen 25% und 40%<sup>7</sup>.

Da Landwirte ihre Grundstücke nur im Geschäftsvermögen halten können und bei der erstmaligen Einbilanzierung im Jahr 1993 nur der landwirtschaftliche Ertragswert als Buchwert akzeptiert wurde, muss ein Landwirt heute mit einer Fiskalbelastung von 60% und mehr rechnen. Diese setzt sich wie folgt zusammen:

---

<sup>1</sup> Botschaft vom 25. Mai 1983 zu Bundesgesetzen über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie über die direkte Bundessteuer, BBl 1983 III S. 162 f. zu Art. 18 DBG

<sup>2</sup> Botschaft vom 25. Mai 1983 zu Bundesgesetzen über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie über die direkte Bundessteuer, BBl 1983 III S. 100 f. zu Art. 15 StHG

<sup>3</sup> Stellungnahme des Bundesrates vom 9. Mai 2012 zu 12.3172 Motion Müller Leo

<sup>4</sup> Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)

<sup>5</sup> ESTV, Steuerinformationen, Die Besteuerung der Grundstückgerinne, Stand 1. Januar 2012

<sup>6</sup> berechnet mit <http://www.steuern.sg.ch/home/sachthemen/eservices/steuerkalkulatorgrundstueckgerinnsteuer.sendCQForm.html>

<sup>7</sup> Angabe Kanton Baselland unter <http://www.baselland.ch/grundstueckgerinn-htm.292834.0.html>, eingesehen am 23. Juni 2014

11.5% Bundessteuer + 10% Sozialversicherungsabgaben + 25% kantonale Einkommenssteuer (Einkommen über 1 Mio. Franken) + 1% Handänderungssteuer + 4% ergänzende Vermögenssteuer (2‰ x 20 Jahre) + mind. 15% Mehrwertabgabe<sup>8</sup> = total rund 65%.

Der Belastungsvergleich zeigt auf, dass die tiefe Besteuerung von Grundstücksgewinnen im Privatvermögen im Vergleich zur sehr hohen Belastung im Geschäftsvermögen eines Landwirts unverhältnismässig ist. Ein Landwirt muss gegenüber einer Privatperson mit der drei- bis fünffachen fiskalischen Belastung eines gleich hohen Gewinnes rechnen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Besteuerung nach Art. 18a DBG<sup>9</sup> bzw. Art. 8 Abs. 2<sup>bis</sup> StHG<sup>10</sup> bis zum Verkauf aufgeschoben werden kann.

Die sehr hohe Belastung rührt daher, dass der Landwirt bei Einführung der Buchführungspflicht den Ertragswert des Bodens als Anlagekosten einbuchen musste. Dies galt selbst dann, wenn das betreffende Grundstück in der Bauzone lag. Eine nachträgliche steuerfreie Aufwertung ist nicht vorgesehen. Die Landwirte sind damit auch gegenüber anderen Selbständigerwerbenden und v.a. gegen juristische Personen benachteiligt. Andere Selbständigerwerbende mussten den Wechsel zur Buchführungspflicht nicht vollziehen. Bei juristischen Personen wurde die nachträgliche Deklaration der Kapitaleinlagen zugelassen, die künftig steuerfrei entnommen werden können. Durch die Entlastung der Dividendenbesteuerung wurden die Eigentümer juristischer Personen zusätzlich massiv entlastet. Den Landwirten stehen diese Möglichkeiten – wenn überhaupt – nur sehr eingeschränkt zur Verfügung. Durch BGG und RPG sind hohe Hürden vorhanden.

### 3. Verletzung der Eigentumsgarantie / Verhältnismässigkeit

Die fiskalische Belastung der Besteuerung von nichtlandwirtschaftlichen Liegenschaften im Eigentum der Landwirte erreicht zusammen mit den Sozialversicherungsabgaben, der neu eingeführten Mehrwertabgabe (Art. 5 RPG) und der Handänderungssteuer horrende Höhen von bis über 60% des Wertes (vgl. Ziffer 0 vorangehend). Damit wird die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) verletzt. Die Gesamtbelastung der Landwirte in diesem Zusammenhang ist konfiskatorisch<sup>11</sup>. Unter Einbezug des Gewinnanspruchsrechts (Art. 28 ff. BGG<sup>12</sup>) wird die Vermögensbildung des Steuerpflichtigen verhindert. Weil zudem durch das Bundesgericht<sup>13</sup> die Ersatzbeschaffung steuerrechtlich nicht zugelassen wird, ist die verfassungsmässig garantierte Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) der Landwirte eingeschränkt. Das Bundesgericht hat bisher offen gelassen, ob die Eigentumsgarantie einer konfiskatorischen Besteuerung grundsätzlich entgegensteht (BGE 94 I 116; BGE 99 Ia 638). Der verfassungsmässig zulässige Rahmen der Gesamtbelastung wird durch die neue Auslegung aber eindeutig überschritten. Mehr als 50% des Erlöses wird staatlich eingezogen.

---

<sup>8</sup> teilweise steuerwirksam, deshalb 75% der Mindesthöhe von 20% Mehrwertabgabe

<sup>9</sup> Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)

<sup>10</sup> Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)

<sup>11</sup> Klaus A. Vallender / Martin E. Looser in Zweifel / Peter Althanas (Hrsg.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht I/2b, Art. 1 DBG N4 (Zusammenwirken mehrerer Abgaben)

<sup>12</sup> Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGG)

<sup>13</sup> BGer 2C\_142/2012, vom 12. Dezember 2013

#### 4. Bundessteuer und Sozialversicherungsabgaben sind keine Lenkungsmassnahmen

Mit der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes wurde in Artikel 5 schweizweit eine Mehrwertabgabe von mindestens 20% eingeführt. Der SBV unterstützte diese, da er davon einen besseren Schutz des Kulturlandes verspricht. Nur wo wirtschaftlich absolut notwendig und andere Möglichkeiten, wie z.B. die Überbauung von Industriebrachen, nicht zur Verfügung stehen, sollen Fruchtfolgeflächen einer Bauzone zugeführt werden. Die Mehrwertabgabe stellt eine Lenkungsabgabe dar, mit der raumplanerische Anliegen finanziert werden können. Wie bei den Steuern obliegt es den Kantonen, die Höhe dieser Abgabe zu bestimmen. Durch die direkte Bundessteuer und die Sozialversicherungsabgaben werden keine raumplanerischen Anliegen verfolgt. Eine Verbindung der höheren Abgaben mit raumplanerischen Anliegen<sup>14</sup> ist nicht zulässig.

#### 5. Steuerhoheit der Kantone tangiert

Durch die geänderte Besteuerung von Grundstücken im Geschäftsvermögen der Landwirte greift der Bund in die Steuerhoheit der Kantone ein. Nach neuer Rechtsprechung erhält der Bund neu das Besteuerungsrecht an Grundstückgewinnen von Landwirten mit der Einkommenssteuer.

Die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung durchgeführten Anhörungen zum Kreisschreiben Nr. 38 zeigten auf, dass selbst aus Sicht der Kantone eine abweichende Auslegung möglich gewesen wäre. Leider wurde bereits einleitend von Seiten der Verwaltung klargestellt, dass weder eine Diskussion noch eine Anpassung des Entwurfes gewünscht sei. Selbst ausführlich begründete Voten von kantonalen Steuerverwaltungen wurden abgelehnt. Vorgehen und Höhe der Steuerfolgen zeigen auf, dass es vorwiegend darum ging neue Einnahmequellen für den Bund zu erschliessen.

#### 6. Landwirte sind standortgebunden und eingeschränkt in den Möglichkeiten der Steuerplanung

Landwirte bewirtschaften naturgemäss mehr Fläche als andere Bevölkerungsteile oder Branchen. Landwirte sind mit ihren Betrieben standortgebunden und haben wenig Einfluss auf die Ausdehnung der Bauzonen. Die Wirtschaft und die Bevölkerung machen ihre Platzansprüche geltend. Landwirte unterstehen mit ihrer Tätigkeit besonderen gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere setzen BGG, LPG<sup>15</sup> und RPG klare Grenzen.

Steuerrechtlich werden bei Landwirten alle landwirtschaftlich genutzten Grundstücke dem Geschäftsvermögen zugeordnet (sog. Präponderanzmethode nach Art. 18 Abs. 2 DBG). Eine parzellenweise Überführung wird von den Steuerbehörden nicht zugelassen. Wie unter Ziffer 3 ausgeführt, ist die Ersatzbeschaffung bei Verkauf von nichtbetriebsnotwendigem Anlagevermögen (insbesondere Bauland) nicht möglich. Diese steuerrechtlichen Probleme gepaart mit der Standortgebundenheit schränken die Möglichkeiten der Landwirte für eine nachhaltige, langfristig sinnvolle Steuerplanung deutlich ein.

---

<sup>14</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke, Übersicht S. 2 und S. 17

<sup>15</sup> Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG)

### **Schlussbetrachtung**

Die unverhältnismässig hohe fiskalische Belastung von Landwirten mit nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken ist zu verhindern. Die Eigentumsgarantie, die Verhältnismässigkeit und der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit werden unserer Meinung nach verletzt. Gegenüber Privatpersonen besteht eine unverhältnismässig grosse Fiskalbelastung von Wertzuwachsgewinnen auf Grundstücken. Der Grundbesitz der Landwirte gehört damit im Rahmen der gerichtlich geänderten Auslegung zu den in der Schweiz am höchsten besteuerten Vermögenswerten. Dies ist für den SBV nicht akzeptierbar und für schweizerische Verhältnisse unangebracht. Die Mehreinnahmen wurden bisher nicht budgetiert, womit nicht von Mindereinnahmen gesprochen werden kann. Durch eine Gesetzeskorrektur soll die Verhältnismässigkeit und die korrekte Besteuerung der Wertzuwachsgewinne wieder hergestellt werden.

Eine rein formalistische, juristische Begründung einer Besteuerung in der Grössenordnung von bis über 60% ist ungeeignet, um das Verständnis und das Vertrauen der Bürger in die Steuerverwaltung herzustellen. Der Staat hat gegenüber den von uns vertretenen Landwirten das nötige Augenmass verloren.

**Die richterliche Rechtsprechung und die daraus folgende Praxis der Steuerverwaltung soll korrigiert werden. Der Entscheid des Nationalrates, auf Basis der Vorlage des Bundesrates nimmt diese Anliegen auf.**

Freundliche Grüsse

**Schweizer Bauernverband**



Markus Ritter  
Präsident



Jacques Bourgeois  
Direktor