

Bern, 18. Dezember 2015

**Steuerstrategie des Kantons Bern, Grundlagen und Ziele bis 2021
Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. September 2015 haben Sie den Handels- und Industrieverein des Kantons Bern um Stellungnahme zur oben genannten Vorlage gebeten. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns gerne wie folgt:

I. Gegenstand der Vorlage

Der Regierungsrat versteht unter seiner Steuerstrategie eine schrittweise Senkung des Gewinnsteuertarifs für juristische Personen, gestaffelt über die Jahre 2018-2021 in zwei Varianten sowie eine leichte Senkung der Kapitalsteuer. Dies mit dem Effekt, dass sich der Kanton Bern – bei einer weitgehend statischen Betrachtung – im interkantonalen Vergleich vom heutigen Rang 24 auf Rang 13 bzw. 16 verbessern kann. Bei den natürlichen Personen sieht die Strategie die Erhöhung des per 2016 bereits auf Fr. 8'000.- erhöhten Drittbetreuungsabzugs auf Fr. 10'100.- (analog Bund) ab 2018 vor. Als Massnahmen zur Gegenfinanzierung der Mindereinnahmen ist vorgesehen, die Motorfahrzeugsteuern und die amtlichen Werte der Grundstücke zu erhöhen und einen Nationalbankgewinnfonds zu äuffnen. Zudem rechnet der Regierungsrat mit den vorgesehenen Ausgleichszahlungen des Bundes aus der Unternehmenssteuerreform III (USR III) im Umfang von ca. Fr. 60 Mio. für Kanton und Gemeinden

II. Allgemeines

Wir fragen uns zunächst, wieso es so lange gedauert hat, bis nun eine solche Strategie vorliegt. Zudem ist es schwer nachvollziehbar, dass der Regierungsrat im Rahmen der unlängst in der Septembersession 2015 verabschiedeten Steuergesetzrevision Anträge zu einer schrittweisen Senkung der Gewinnsteuern unter Hinweis auf die noch kommende Steuerstrategie bekämpft hat, obwohl er nun zugeben muss, dass sie in die richtige Richtung gegangen wären. Gleiches gilt in Bezug auf die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs.

III. Unternehmenssteuern

Die Gewinnsteuersätze im Kanton Bern sind im nationalen Vergleich unverändert hoch. In vielen Kantonen wurden in den letzten Jahren die Gewinnsteuersätze gesenkt. Zudem sind im Zuge der USR III bereits Anpassungen angekündigt. Im Kanton Bern hingegen blieben diese auf konstant hohem Niveau. Mittlerweile ist der Kanton Bern infolge Untätigkeit bei der Unternehmensbesteuerung im schweizerischen Vergleich auf Rang 24 abgerutscht, was einen massiven Standortnachteil bedeutet. Es besteht dringender Handlungsbedarf.

Die Variante 1, wonach der effektive Gewinnsteuersatz von 21.42 auf 16.37 % gesenkt werden

soll, geht aus Sicht der Wirtschaft in die richtige Richtung. Wenn in der Strategie jedoch davon die Rede ist, dass der Kanton Bern sich in der Rangliste auf einen Mittelfeldplatz verbessern könnte (Rang 13), so gilt dies nur bei einer weitgehend statischen Betrachtung der Situation. Eine weitgehend statische Betrachtung ist jedoch nicht zielführend, zumal die USR III die Dynamik im Wettbewerb noch einmal beschleunigen wird. Wie der Regierungsrat im Bericht selber schreibt (S. 51), ist die Einschätzung des Bundes, wonach ein Mittelfeldplatz im interkantonalen Vergleich bei einem Gewinnsteuersatz von ca. 16 % liegen dürfte, sehr unsicher. Ausdruck davon sind Ankündigungen der Kantone Waadt, Genf, Neuenburg, Schaffhausen, Freiburg und Solothurn, die vor dem Hintergrund der USR III den Gewinnsteuersatz allesamt und teils deutlich unter 16 % senken zu wollen.

Aus unserer Sicht ist bei dieser Ausgangslage eine weitergehende Senkung der Unternehmenssteuern unumgänglich, will der Kanton Bern nicht weiterhin für Unternehmungen zu einem der drei steuerlich unattraktivsten Kantone in unserem Land gehören. Dabei erachten wir den anvisierten Zielrang im Mittelfeld als ungenügend. Um im Steuerwettbewerb – wie damals im Jahr 2005, als der Kanton Bern noch auf Rang 7 lag – wiederum einen Trumpf oder mindestens nicht weiterhin einen Standortnachteil zu haben, muss eine bessere Platzierung angestrebt werden. Denn mit der zunehmenden Mobilität von Arbeit und Kapital ist die Steuerbelastung der juristischen Personen ein zentrales Kriterium für die Standortwahl.

In Bezug auf die Gestaltungsmöglichkeiten des Kantons bei der Umsetzung der USR III sind dem Bericht keine Massnahmen im Zusammenhang mit der obligatorischen Einführung der Patentbox sowie Abzügen für Forschung und Entwicklung (F&E) zu entnehmen. Bei der Patentbox erachten wir in Anbetracht der Konkurrenzsituation zu anderen Kantonen eine Entlastung mindestens im Umfang des Schweizer Durchschnitts als zwingend. Ausserdem sind wir der Auffassung, dass für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen erhöhte Abzüge eingeführt werden müssen, damit der Kanton Bern seine Position als innovativer Kanton und als Standort des Swiss Innovation Park SIP behaupten kann.

IV. Besteuerung der natürlichen Personen

Der Berner Steuermonitor 2015 von HIV- und KPMG¹ – ein systematischer Vergleich der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Bern mit anderen Kantonen, der die Attraktivität des Kantons bezüglich Besteuerung von Unternehmen und natürlichen Personen sowie die Standortqualität und die Einnahmestruktur insbesondere mit den Nachbarkantonen analysiert und vergleicht – zeigt, dass der Kanton Bern bei der Besteuerung der natürlichen Personen nach wie vor eine erhebliche Einkommenssteuer bei hohen Spitzensteuersätzen erhebt. Tiefere Einkommen werden in Bern weniger stark entlastet als in anderen Kantonen, während Einkommen ab Fr. 200'000.- einer vergleichsweise hohen Progression unterliegen. Der Anteil gutverdienender Steuerzahlenden ist im Kanton Bern dementsprechend gering.

Auch nach den Steuergesetzrevisionen 2012, 2014 und 2016 blieb der Kanton Bern für natürliche Personen steuerlich äusserst unattraktiv. Dabei wurden die Steuern durch die Abschaffung der Pauschalierung des Berufskostenabzugs und die Begrenzung des Fahrkostenabzugs teilweise sogar noch erhöht. Die Steuerpflichtigen aller Kategorien – insbesondere Kader der Wirtschaft – werden im interkantonalen Vergleich massiv überbelastet. Dies führt dazu, dass Unternehmungen bei der Rekrutierung von Kadermitgliedern Schwierigkeiten haben und dass viele gut Situierte ausserhalb des Kantons Wohnsitz nahmen und nehmen. Letzteres führt zu einem ungünstigen Nettopendlersaldo von aktuell 20'400 Personen, die zwar im Kanton Bern arbeiten, aber ihre Steuern in anderen Kantonen bezahlen. Diese Zahl ist seit 2010 um rund 25 % gestiegen. Dem Kanton Bern entgehen dadurch jährlich Einkommens- und Vermögenssteuern im Umfang von rund Fr. 90 Mio.

Die bescheidene und kaum spürbare Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs von Fr. 8'000.- auf 10'100.- ist aus Sicht der Wirtschaft zwar zu begrüssen, wird aber kaum etwas bewirken. Wir vermissen nach wie vor eine zukunftsorientierte, steuerpolitische Strategie des Regierungsrats.

¹ http://www.bern-cci.ch/all_pdf/publikationen/Berner_Steuermonitor_2015.pdf

tes hinsichtlich der übermässig hohen Steuerbelastung der natürlichen Personen, namentlich der Kader der Wirtschaft. Schliesslich wäre eine solche gemäss der Wirtschaftsstrategie 2025 des gleichen Regierungsrats sogar angezeigt. Darin steht (S. 20): «Zudem will er (der Kanton Bern) sich den nötigen finanzpolitischen Handlungsspielraum erarbeiten, um auch die Steuerbelastung der natürlichen Personen zu senken. Diese ist ein wichtiges Element für die Attraktivität eines Wirtschaftskantons.» Die vorliegende Steuerstrategie erweist sich vor diesem Hintergrund als ungenügend und ist zu überarbeiten.

V. Gegenfinanzierung

Mit der Gegenfinanzierung – man kann vom Volksentscheid betreffend Senkung der Motorfahrzeugsteuer halten was man will – setzt der Regierungsrat seine eigene Glaubwürdigkeit und diejenige der gesamten Strategie aufs Spiel. Einen Volksentscheid aus dem Jahr 2012 nach so kurzer Zeit rückgängig zu machen, erachten wir als eher unrealistisch.

Bei der Finanzierung von notwendigen Steuersenkungen ist es nach unserem Dafürhalten unabdingbar, nicht nur einseitig auf die Einnahmen fokussieren, sondern auch ausgabenseitig Massnahmen zu skizzieren. Der Regierungsrat erachtet das fortlaufende Ausgabenwachstum des Kantons jedoch offensichtlich als sakrosankt. Damit das vom Regierungsrat angestrebte Ziel eines Kantons Bern als attraktiver Wohn- und Wirtschaftskanton erreicht werden kann, sind Eingriffe im Haushalt – mindestens das Stoppen des Ausgabenwachstums – unumgänglich. Zurzeit sind viele Unternehmungen gezwungen, auf der Kosten- und Personalseite einschneidende Massnahmen zu ergreifen. Diese dürften aber im Gegenzug von ihrem Standortkanton erwarten, dass er die Verantwortung in seinem Haushalt ebenfalls wahrnimmt.

VI. Schlussfolgerungen

Abgesehen von der bereits durch die USR III quasi vorbestimmten Senkung der Gewinn- und Kapitalsteuern für juristische Personen vermag der HIV in der Steuerstrategie des Regierungsrats kaum Lichtblicke zu erkennen. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen wird das angestrebte Ziel eines Kantons Bern als attraktiver Wohn- und Wirtschaftskanton jedenfalls bei weitem verfehlt. Vielmehr besteht das Risiko, dass heute im Kanton domizilierte Unternehmungen bei der aufgezeigten Entwicklung aus steuerlichen Gründen eine Standortverlegung in Betracht ziehen werden. Da kaum Massnahmen zur steuerlichen Entlastung der natürlichen Personen vorgesehen sind, ist ausserdem davon auszugehen, dass sich der Trend ansteigender Nettuzupendlerzahlen fortsetzen wird und dass die Rekrutierung von Kadermitgliedern in der Wirtschaft weiterhin schwierig bleibt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Handels- und Industrieverein des Kantons Bern



Adrian Haas, Dr. iur., Fürsprecher
Direktor



Lars Guggisberg, lic. iur., Fürsprecher
Juristischer Sekretär