

Bern, 21.06.2019

Vernehmlassung zur Revision des Steuergesetzes 2021

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 4. April 2019 haben Sie den Handels- und Industrieverein des Kantons Bern zu einer Stellungnahme zur oben genannten Vorlage eingeladen. Gerne äussern wir uns wie folgt.

I. Vorbemerkung

Zu den gesetzgeberischen Arbeiten ist grundsätzlich festzuhalten, dass diese sauber und fachlich abgestützt redigiert worden sind. Unsere Eingabe erfolgt in erster Linie im Interesse der Bernischen Volkswirtschaft.

II. Gegenstand der Revision

Mit der vorliegenden Teilrevision des Steuergesetzes werden vorab das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung, kurz «STAF» bzw. die darin für die Kantone vorgesehenen steuerlichen Massnahmen umgesetzt. Dabei will der Regierungsrat auf eine Senkung der Gewinnsteuern verzichten. Die Vorlage will sodann zwingende Vorgaben des Bundesrechts im Bereich der Quellenbesteuerung, der Besteuerung der Geldspielgewinne und der Energieinvestitionen umsetzen sowie gleichzeitig die natürlichen Personen mit höheren Abzügen für die Kinderdrittbetreuung und die Versicherungsprämien entlasten. Schliesslich werden Restanzen aus der abgelehnten Steuergesetzrevision 2019 wieder aufgenommen.

III. Grundsätzliche Bemerkungen

Aus unserer Sicht muss die Vorlage als veritable «Magerkost» bezeichnet werden. Wir halten es für äusserst stossend, dass damit in Kauf genommen wird, dass die nunmehr dramatisch schlechte Standortposition des Kantons Bern im Bereich der Unternehmensbesteuerung perpetuiert wird. Im Gegensatz zum Bund, welcher nach der Ablehnung der USR III mit der STAF eine ausgewogene und schliesslich auch vom Volk mit grossem Mehr akzeptierte Vorlage präsentiert hat, scheint der Kanton Bern in Mut- und Fantasielosigkeit zu verharren.

Ziemlich bedenklich ist auch, dass der Regierungsrat ohne Analyse der Steuergesetz-Volksabstimmung vom vergangenen November seine eigene Steuerstrategie über den Haufen wirft. Eigentlich könnte man ja aus der Ablehnung lernen und alles daransetzen, mittels einer

Kompromiss-Vorlage zu Gunsten der bernischen Volkswirtschaft eine mehrheitsfähige Lösung zu zimmern. Wir zitieren in diesem Zusammenhang unsere Vernehmlassung zum Steuergesetz 2019 vom 27. Juni 2017, Seite 3, wo wir Folgendes ausgeführt haben (Zitat): «*Wir sind im Übrigen der Auffassung, dass die Akzeptanz der Steuervorlage im Falle eines möglichen Referendums verbessert werden könnte, wenn auch die natürlichen Personen direkt Vorzüge für sich selber sähen. Indirekt profitieren sie zwar durchaus von einer Verbesserung der Standortbedingung für Arbeitsplätze, sehen dies aber möglicherweise nicht so klar.*» Leider wurden unsere damaligen Bedenken sowohl von der Regierung als auch von der knappen Mehrheit des Grossen Rates in den Wind geschlagen.

Kaum glaubwürdig wirkt übrigens die Aussage im Vortrag auf S. 5, wonach sich der Regierungsrat mit einem «Engagement 2030» zum Ziel gesetzt habe, sowohl die Steuern für natürliche als auch für juristische Personen attraktiver zu machen. Wir erinnern den Regierungsrat gerne daran, dass er bereits in der noch geltenden «Wirtschaftsstrategie 2025, S. 21» eben für das Jahr 2025 dieselbe Aussage gemacht hat (sic!).

Auch die Motion des Grossen Rates, welche eine «Senkung der Steuertarife für natürlich Personen» als Kompensation der Erhöhung der Vermögenssteuern zufolge Anpassung der amtlichen Werte per 2020 gefordert hat, wird nicht umgesetzt. Der Grosse Rat wollte mit der Überweisung dieser Motion klar nicht eine Erhöhung von Abzügen, sondern eine Senkung des Einkommensteuertarifs. Ebenso übrigens mit seinem kürzlichen Motions-Entscheid, der eine Kompensation der gleichzeitig verlangten Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer forderte. Die Umsetzung der beiden Motionen würde es erlauben, die von der Minderheit der Finanzkommission im Rahmen der ersten Lesung des Steuergesetzes 2019 vorgeschlagene Tarifsenkung im Umfang eines halben Steuerzehntels zu realisieren, ohne dass dadurch eine Mehrbelastung des kantonalen Haushaltes entstünde.

Die vorgeschlagene Erhöhung des Versicherungsabzugs erscheint ohnehin nur auf den ersten Blick sinnvoll. Sie erhöht nämlich künstlich die Ansprüche, welche durch die vom Bundesgericht geforderte Erhöhung der Prämienverbilligung entstehen und wirkt daher in diesem Segment quasi doppelt. Dies weil mit einem Abzug das massgebende steuerbare Einkommen reduziert und damit zusätzliche Verbilligungsbezüger geschaffen werden, nota bene in einem Einkommensbereich, wo die Steuerbelastung teilweise gar unter dem schweizerischen Mittel liegt.

Die Umsetzung der STAF-Instrumente finden wir grundsätzlich sachgerecht. Die Patentbox und vor allem der Abzug für Aufwendungen im Bereich Forschung und Entwicklung dürften in innovationsstarken Kanton Bern durchaus fördernd wirken.

IV. Wichtiges Anliegen in zeitlicher Hinsicht

Der Regierungsrat möchte die vorliegende Gesetzesrevision grundsätzlich erst per 1. Januar 2021 in Kraft treten lassen. Mit Blick auf den ordentlichen Gesetzgebungsprozess erscheint das zwar als realistisch, dürfte jedoch in der Praxis zu Problemen und Verwerfungen führen. Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass beispielweise der privilegierte Holdingstatus per 1. Januar 2020 verschwindet, während einzelne kantonale Anpassungen (z. B. Senkung der Kapitalsteuern) erst ein Jahr später erfolgen soll.

Wir schlagen daher vor, einzelne Gesetzesbestimmungen in einer separaten Vorlage (welche im Grossen Rat nur in einer Lesung beraten wird und allenfalls rückwirkend per 1.1.2020 in Kraft gesetzt werden kann) vorzuziehen. Leitgedanke dazu sind die Übergangsbestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG; SR 642.14), welche in Art. 72z Abs. 2 für Teile der STAF-Vorlage die zwingende kantonale Umsetzung des neuen Bundesrechts per 1. Januar 2020 vorschreiben. Eine blosser Verordnung – wie im Vortrag erwähnt – reicht diesbezüglich übrigens nicht. Wir denken dabei an folgende Gegenstände:

- Anpassung des Kapitalsteuertarifs
- Patentbox
- F und E-Abzug
- Entlastungsbegrenzung
- Step up-Sondersatz gemäss Übest. T7-1

V. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Wir halten als Vorbemerkung fest, dass wir nachstehend darauf verzichten, Vorschriften zu kommentieren, welche eine zwingende Umsetzung des Bundesrechts beinhalten oder bloss redaktioneller Natur sind.

Zu Artikel 2 Abs. 3a (unterschiedliche Steueranlagen)

Wir begrüssen die Ermöglichung von separaten Steueranlagen für die natürlichen und juristischen Personen im Rahmen einer Bandbreite. Eine solche Massnahme könnte vor allem das Problem von hohen Steuerausfällen einzelner Gemeinden bei künftigen Gewinnsteuertarifsenkungen, welche über die Mehrerträge (zusätzliche Vermögens- und Liegenschaftssteuern) als Folge der Erhöhung der amtlichen Werte der Grundstücke hinaus gehen, entschärfen. Die Standortgemeinden von steuerkräftigen Unternehmen bekommen damit ein Instrument in die Hand, um solche Tarifsenkungen bei Bedarf und nach eigenem Ermessen durch eine Erhöhung des Steuerfusses gezielt aufzufangen (ohne die Steuern der natürlichen Personen erhöhen zu müssen). Ausserdem wird dadurch unter den Gemeinden ein gewisser Steuerwettbewerb um die Gunst von Unternehmen lanciert.

Zu Artikel 7 Abs. 2 (aufgehoben)

Diese Bestimmung enthält eine erweiterte Betriebsstätten-Definition, die es international tätigen Unternehmen erlaubt, nur einen Teil ihres Gewinns im Kanton Bern zu versteuern. Es gibt unseres Wissens keinen internationalen Druck auf diese Bestimmung und damit überhaupt keinen Grund, diese aufzuheben. Der Kanton Bern kann es sich angesichts der hohen Steuersätze nicht leisten, ohne erkennbare Veranlassung die letzten verbleibenden Standortvorteile zu opfern. Auf die Streichung ist daher zu verzichten. Das gilt ebenfalls für Art. 79 Abs. 2.

Zu Artikel 20 Abs. 4 und Artikel 44 Abs. 1 (Abgangsentschädigungen)

Eine Anpassung/Harmonisierung der Besteuerung der Abgangsentschädigungen des Arbeitgebers analog der direkten Bundessteuer halten wir für sachgerecht.

Zu Artikel 21c (Patentbox)

Siehe die Bemerkungen zu Art. 85b.

Zu Artikel 38 Abs.1 Bst. g (Versicherungsabzug)

Wie bereits eingangs erwähnt, lehnen wir die vorgeschlagene Erhöhung des Versicherungsabzugs ab. Die Massnahme erscheint nämlich nur auf den ersten Blick sinnvoll. Sie erhöht künstlich die Ansprüche, welche durch die vom Bundesgericht geforderte Erhöhung der Prämienverbilligung entstehen und wirkt daher in diesem Segment quasi doppelt. Dies weil mit einem Abzug das massgebende steuerbare Einkommen reduziert und damit zusätzliche Verbilligungsbezüger geschaffen werden, nota bene in einem Einkommensbereich, wo die Steuerbelastung teilweise gar unter dem schweizerischen Mittel liegt.

Zu Artikel 38 Abs. 1 Bst. i (Drittbetreuungsabzug)

Der Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs können wir zustimmen. Wir erwarten dadurch eine leichte Entschärfung des Fachkräftemangels. Auch dürften durch die damit verbundene Erhöhung der Erwerbstätigkeit – meist wohl von Frauen – die steuerbaren Einkommen steigen.

Diesbezüglich vermissen wir übrigens Aussagen im Vortrag. Ganz allgemein fällt ohnehin auf, dass betreffend die finanziellen Auswirkungen eine dynamische Betrachtungsweise fehlt.

Zu Artikel 42 (Einkommensteuern)

Wie eingangs erwähnt fordern wir eine Tarifsenkung ebenfalls bei den Einkommensteuern im Sinne mindestens eines kleinen ersten Schritts. Man könnte hierzu zum Beispiel den Antrag der Minderheit der Finanzkommission nehmen, so wie er am 17. November 2017 im Grossen Rat gestellt worden war (siehe dazu das Tagblatt des Grossen Rates vom 28. November 2017, S. 1206).

Zu Artikel 79 Abs. 2 (aufgehoben)

Auf die Streichung ist zu verzichten. Vgl. dazu Kommentar zu Art. 7 Abs. 2.

Zu Artikel 85b (Patentbox)

Wir begrüssen die Einführung einer Patentbox im Rahmen einer maximalen Ermässigung. Deren Bedeutung sollte jedoch nicht überschätzt werden. Im Kanton Bern wird es wohl eher wenige Gesellschaften geben, welche den mit der Patentbox verbundenen hohen Umsetzungsaufwand auf sich nehmen werden. Es ist auch feststellbar, dass einzelne Unternehmungen mit Patenten diese bereits heute steueroptimiert platziert haben (im Ausland oder in steuerlich attraktiven Kantonen) und deshalb dieses Instrument nicht benötigen.

Zu Artikel 90 (F+E Abzug)

Diese Massnahme unterstützen wir. Sie dürfte auch im Kanton Bern einiges bringen, indem sie Arbeitsplätze in innovativen Betrieben sichert und schafft. Ausserdem dürfte deren Umsetzung recht einfach sein.

Zu Artikel 90a (Entlastungsbegrenzung)

Wir begrüssen eine Entlastungsbegrenzung im Rahmen des maximal Möglichen.

Zu Artikel 95 (Gewinnsteuern)

Wir haben wie eingangs erwähnt kein Verständnis dafür, dass man eine Senkung der Gewinnsteuern einfach ausklammert und damit den Unternehmen signalisiert, dass der Kanton Bern nicht bereit ist, seine Standortbedingungen zu verbessern und Arbeitsplätze willkommen zu heissen. Wir fordern daher klar eine spürbare Senkung des Gewinnsteuertarifs. Diese könnte auch in einer Staffelung über mehrere Jahre bestehen (via Übergangstarife). Nur so gelänge es, ein jetzt absolut notwendiges, positives Signal an die Wirtschaft zu senden. **Der Vollständigkeit halber weisen wir darauf hin, dass der Zweck der Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer, welche das Volk mit der „STAF“ beschlossen hat, ausdrücklich darin bestand und besteht, „den Kantonen finanzpolitischen Spielraum zu verschaffen, um bei Bedarf ihre Gewinnsteuern zu senken und so wettbewerbsfähig zu bleiben“** (vgl. <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/allgemein/steuerpolitik/fachinformationen/botschaften/steuervorlage17.html>). Ausserdem wurde auch die Besteuerung der Dividenden auf Bundesebene erhöht mit Blick darauf, dass die Kantone dann ihre Gewinnsteuern senken werden.

Grundsätzlich würden wir es begrüssen, wenn man im Kanton Bern – wie in anderen Kantonen – zu einem Proportionaltarif übergehen könnte. Wir sehen jedoch die Problematiken, dass im Falle der Anwendung eines Durchschnittsatzes zahlreiche KMU mit höheren Steuern zu rechnen hätten oder im Fall einer generellen Anwendung des heute niedrigsten Satzes die Steuerausfälle zu hoch wären. Wir bitten Sie jedoch, einmal zu prüfen, ob für die niedrigsten Gewinne quasi eine Steuerbefreiung vorgesehen werden könnte, zumal das Steueraufkommen in diesem Bereich ohnehin fast vernachlässigbar ist.

Zu Artikel 106 (Kapitalsteuer)

Eine Senkung der Kapitalsteuer ist zwingend. Die vorgeschlagene Massnahme unterstützen wir. Sie ist sehr wichtig für die unzähligen Holdinggesellschaften, welche als Folge der „STAF“ ihren Status verlieren und damit grundsätzlich ordentlich besteuert werden.

Zu Artikel 182 (amtliche Bewertung)

Wir schlagen vor, hier je nach Entscheid des Bundesgerichts zum angefochtenen Dekret betr. der allgemeinen Neubewertung von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken eine Korrektur dahingehend vorzunehmen, dass der Grosse Rat auch deren Bemessung festlegen kann.

Zu Artikel T7-1 (Übergangsbestimmung)

Der Begriff der „Realisation“ ist uns im vorliegenden Zusammenhang nicht ganz klar. Jedenfalls dürfte er nicht ohne weiteres gleichbedeutend sein mit der bisherigen Realisierung stiller Reserven. Wie erfolgt beispielsweise eine Realisation von Immaterialgüterrechten wie etwa einem Markenrecht im Rahmen des Step ups?

Wir danken Ihnen für die positive Aufnahme unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

**Handels- und Industrieverein
des Kantons Bern**



Adrian Haas, Dr. iur., Fürsprecher
Direktor



Lars Guggisberg, lic. iur., Fürsprecher
Juristischer Sekretär