

Einschreiben

Finanzdirektion des Kantons Bern
Frau Beatrice Simon
Regierungsrätin
Münsterplatz 12
3011 Bern

Sektion Bern

Postalisch
und per E-Mail:
reto.burn@fin.be.ch

Gümligen-Bern, 28. Juni 2017

Vernehmlassung zur Steuergesetzrevision 2019

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 30. März 2017 in oben genannter Angelegenheit und unterbreiten Ihnen hiermit fristgerecht unsere Stellungnahme.

1 Allgemeines

Grundsätzlich begrüsst die EXPERTsuisse, Sektion Bern, das Bestreben des Regierungsrates, das Steuergesetz des Kantons Bern zu revidieren, um die Steuerstrategie vom 24. August 2016 nach der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III zumindest teilweise umzusetzen. Wie bereits im Rahmen unserer Vernehmlassung zur „Steuerstrategie des Kantons Bern – Grundlagen und Ziele bis 2021“ ausgeführt, sind wir allerdings nach wie vor der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen nicht weit genug greifen und der Kanton Bern auch nach dieser Steuergesetzrevision im Vergleich zu anderen Schweizer Kantonen weiterhin nicht wettbewerbsfähig sein wird. Wir bedauern, dass der Kanton Bern die Steuergesetzrevision 2019 nicht zum Anlass nimmt, sich im internationalen und interkantonalen Wettbewerb stärker zu positionieren und damit die Chance, wirtschaftspolitisch eine bedeutende Rolle zu bekleiden, verspielt.

Seit mehreren Jahren liess sich die EXPERTsuisse regelmässig vernehmen und arbeitete auch aktiv in der Strategiegruppe unter der Leitung der Steuerverwaltung mit. In dieser Gruppe wurden einige Massnahmen besprochen, welche nicht zuletzt auch in unseren Eingaben zu den jeweiligen Steuergesetzesrevisionen ihren Eingang fanden, leider aber nicht in die bisherige Gesetzgebung.

2 Umsetzung der Steuerstrategie vom 24. August 2016

2.1 Gestaffelte Senkung der Gewinnsteuer

Basierend auf der im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens publizierten Dokumentation fokussiert sich die Steuergesetzesrevision 2019 primär auf die Steuerbelastung der Unternehmen, wobei die vorgeschlagenen Änderungen allerdings nicht alle Unternehmen betreffen, sondern lediglich die juristischen Personen. Um konkurrenzfähig zu bleiben, erachtet der Regierungsrat eine schrittweise Senkung des Gewinnsteuersatzes für juristische Personen von heute 21.64%¹ auf 20.2% im Jahr 2019 und auf 18.71% im Jahr 2020 vorerst als ausreichend. Es ist bereits zum jetzigen Zeitpunkt absehbar, dass der Kanton Bern mit dieser Steuersatzsenkung weiterhin weit hinter anderen Kantonen herhinken und im Vergleich mit diesen auf einem der letzten Ränge verharren wird. Weitere (gestaffelte) Senkungen des Steuersatzes will der Kanton Bern erst im Rahmen einer nächsten Steuergesetzesrevision prüfen.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Satzsenkung gestaffelt über zwei Jahre umgesetzt werden soll. Das zweistufige Vorgehen kann kaum durch einen allfälligen Steuerausfall begründet werden. Ein solcher wäre ja minim, angesichts der Tatsache, dass die Satzdifferenz zwischen den Jahren 2019 und 2020 gerade mal 1.49% beträgt und nur ein einzelnes Jahr betrifft. Nicht zu vergessen, dass die Gewinnsteuern der juristischen Personen im Kanton Bern gerade mal rund 10% des gesamten Steueraufkommens ausmachen. Dem (minim) Steuerausfall steht ausserdem ein erhöhtes Steueraufkommen infolge Neubewertung der amtlichen Werte nichtlandwirtschaftlicher Grundstücke und Wasserkräfte gegenüber. Aus dieser Neubewertung sollen gemäss Dokumentation zur Vernehmlassung zusätzliche Vermögenssteuern von CHF 34 Mio. (Kanton) bzw. CHF 18 Mio. (Gemeinden) sowie zusätzliche kommunale Liegenschaftssteuern von rund CHF 64 Mio. resultieren.

¹ Maximaler Steuersatz bei Anwendung des Steuerfusses der Stadt Bern.

Indem der Kanton Bern eine weitere Senkung des Gewinnsteuersatzes erst für die Jahre 2021 und 2022 prüfen will, überlässt er die hier ansässigen juristischen Personen weiterhin einer nicht unbeachtlichen Rechtsunsicherheit. Mangels Planungssicherheit im Kanton Bern ist zu befürchten, dass die betroffenen Gesellschaften Investitionen aufschieben oder anderswo (im Ausland oder in anderen Kantonen) realisieren.

Weiter ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der schweizerischen Kantone spätestens mit dem Inkrafttreten der Massnahmen aus der Steuervorlage des Bundes deutliche Tarifanpassungen vornehmen wird. Voraussichtlich wird die durchschnittliche Gewinnsteuerbelastung in den Kantonen bei 14%-15% liegen. Somit wird mit der Umsetzung der Steuervorlage des Bundes der Druck auf den Kanton Bern voraussichtlich ab dem Jahr 2021 nochmals massiv zunehmen. Die Steuergesetzrevision 2019 in der vorliegenden Form trägt nicht ausreichend dazu bei, dass der Kanton Bern künftig interkantonal und international konkurrenzfähig wird. Folglich ist anzunehmen, dass im Kanton Bern im Vergleich zu anderen Kantonen weniger Neugründungen und Ansiedelungen erfolgen werden und bereits ansässige, mobile Unternehmen auf (nahe gelegene) steuergünstige Standorte ausweichen.

Bei zunehmender Mobilität von Arbeit und Kapital ist die Steuerbelastung der juristischen Personen ein gewichtiges Kriterium für die Standortwahl. Einst war der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich nicht schlecht positioniert (z.B. 2005: Rang 7). Er konnte von der (in letzter Konsequenz bedauerlichen) Tatsache profitieren, dass ihm wegen schwacher Wirtschaftskraft eine niedrige Steuerbelastung der juristischen Personen wenig „kostete“. Wegen Steuersenkungsmassnahmen anderer Kantone in diesem Bereich vor allem in den Jahren 2006 bis 2013 (über 20 Kantone) hat Bern jedoch seine diesbezügliche vorteilhafte Stellung verloren. Der Flughafen Bern-Belpmoos dient leider auch nicht der allgemeinen Stärkung und Anziehungskraft für Neuansiedelungen. Zwar sollte der Standort Bern mit der Universität und dem Inselspital sowie den verschiedenen Clustern einen fruchtbaren Boden bieten, den wir leider aber im Kanton Bern noch zu wenig ausspielen. Eine vermehrte Kombination zwischen Unternehmen und Hochschulen könnte hierzu vielleicht etwas Anreiz bieten. Dazu kann man sich auch am Beispiel im Kanton Waadt orientieren.

Der aktuelle Steuermonitor, der jährlich von KPMG in Zusammenarbeit mit dem HIV erarbeitet wird (<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ch/pdf/ch-berner-steuermonitor-de.pdf>), zeigt, dass sich die Konkurrenzsituation zwischen den Kantonen zu Lasten des Kantons Bern zunehmend verschärft.

So hat in diesen Tagen das Luzerner Stimmvolk beispielsweise gerade die Erhöhung des Staatssteuerfusses abgelehnt. Um ein weiteres Beispiel eines Nachbarkantons zu nennen, sei an dieser Stelle unbedingt auch auf den Kanton Solothurn hingewiesen, der die verhaltene Steuerpolitik des Kantons Bern bereits für eigene Zwecke zu nutzen beabsichtigt. So wird im Bericht der Begleitkommission zur Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III im Kanton Solothurn (https://www.so.ch/fileadmin/internet/fd/fd-ksta/pdf/USRIII/USRIII_Bericht_Eco-plan.pdf) Folgendes festgehalten (S. 50):

„Die Analyse des angekündigten Verhaltens der anderen Kantone zeigt, dass es voraussichtlich auch künftig Kantone geben wird, die unter Abwägung aller Chancen und Risiken bei einer vergleichsweise hohen Steuerbelastung bleiben. In diese Richtung gehen könnten vor allem Zürich und Bern. (...) Der Kanton Bern geht möglicherweise davon aus, dass eine moderate Senkung ausreicht, um die weniger mobilen Unternehmen im Kanton zu halten und gleichzeitig die Steuerausfälle zu begrenzen. Er nimmt dabei womöglich in Kauf, dass ein Teil der hochmobilen Gesellschaften abwandert. Der Kanton Bern geht damit allenfalls bewusst das Risiko ein, einen Teil der hochmobilen Gesellschaften sowie ihre Arbeitsplätze nicht halten zu können. Der Kanton Solothurn könnte bei Unterschreitung der «Berner Steuerbelastung» von einer Zuwanderung von hochmobilen Firmen aus dem Kanton Bern profitieren. (...) Der Kanton Solothurn könnte bei (deutlicher) Unterschreitung der «Berner Steuerbelastung» von einer Zuwanderung von weniger mobilen Unternehmen aus dem Kanton Bern profitieren.“

Hätte der Regierungsrat vorausschauend gehandelt und eine einstufige und vor allem eine drastischere Tarifsenkung vorgeschlagen, würden zwar kurzfristig in den ersten Jahren höhere Steuerausfälle resultieren, langfristig gesehen wäre der Kanton Bern aber im interkantonalen und internationalen Wettbewerb letzten Endes konkurrenzfähig und könnte auf neu anzusiedelnde Unternehmen standortpolitische Anziehung bewirken sowie Investitionen im Kanton fördern. Diese Gelegenheit wird bedauerlicherweise verpasst, wenn die Steuergesetzesrevision gemäss Entwurf des Regierungsrats umgesetzt wird.

2.2 Reduktion des Kapitalsteuersatzes

Gemäss Bericht des Regierungsrates vom 24. August 2016 wurde erwogen, den Kapitalsteuertarif von 0.3 auf 0.1 Promille zu senken. Dadurch sollte insbesondere die Kapitalsteuerbelastung für diejenigen Gesellschaften abgefedert werden, welche durch die Aufhebung ihres Sonderstatus (Holdinggesellschaft, Domizilgesellschaft, gemischte Gesellschaft) dem Normaltarif unterstellt würden. Weil die Sonderbesteuerung für Statusgesellschaften infolge Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III vorerst nicht abgeschafft wird, sieht der Regierungsrat bei der Steuergesetzrevision 2019 von einer Senkung des Kapitalsteuersatzes ab. Im Sinne der Standortpolitik würden wir auch hier eine etwas mutigere Vorgehensweise begrüssen und erwarten, dass die Kapitalsteuer spätestens nach Umsetzung der Steuervorlage des Bundes (voraussichtlich per 2021) gesenkt wird.

2.3 Erhöhung des Kinderdrittbetreuungsabzugs

Wie schon mehrfach im Rahmen früherer Vernehmlassungseingaben vorgebracht, ist die EXPERTsuisse, Sektion Bern, klar der Ansicht, dass der Kanton Bern die Besteuerung der natürlichen Personen mässigen sollte. Indem der Kanton Bern auf die Erhöhung des Kinderdrittbetreuungsabzugs verzichtet, ist er insbesondere für gut verdienende (Kader)personen, welche regelmässig auf Drittbetreuung angewiesen sind, unattraktiv. Der Entwurf zum Bundesgesetz über die steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten sieht vor, dass die Kantone einen Abzug von mindestens CHF 10'000 vorsehen und bei der direkten Bundessteuer ein Abzug von bis zu CHF 25'000 ermöglicht werden soll. Das Vernehmlassungsverfahren zur steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten läuft derzeit und hätte bei einer vorausschauenden Steuerpolitik bereits zum heutigen Zeitpunkt in die Vorlage zur Steuergesetzrevision 2019 übernommen werden können. Kurzfristig hätte die Erhöhung des Kinderdrittbetreuungsabzugs zwar möglicherweise Steuerausfälle zur Folge, auf längere Sicht könnte sich der Abzug aufgrund positiver Beschäftigungsimpulse allerdings selber finanzieren, wenn nicht gar zu zusätzlichem Steuer- und Sozialversicherungssubstrat führen. Wir sind auch hier der Ansicht, dass der Kanton Bern aus einer zu kurzfristigen Optik handelt und eine vorausschauende Strategie missen lässt.

3 Parlamentarische Vorstösse, Ausgleich der kalten Progression und Bedürfnisse der Praxis

Wir teilen die vom Regierungsrat präsentierten Einschätzungen zu folgenden parlamentarischen Vorstössen:

- Motion 190-2012 (Quellensteuer für ausländische Sportlerinnen und Künstlerinnen);
- Motion 191-2012 (Bekämpfung Steuerhinterziehung);
- Motion 003-2015 (Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III).

Im Zusammenhang mit der Finanzmotion 012-2016 (Steueranlagensenkung) und der Motion 218-2015 (Gewerbegrenze generell auf 0.6 SAK festlegen) können wir nachvollziehen, dass die Inhalte nicht Gegenstand der vorliegenden Steuergesetzrevision sind.

Ferner teilen wir die Ansicht des Regierungsrates, dass der nächste ordentliche Ausgleich der kalten Progression nicht per 1. Januar 2019 zu erwarten ist.

Im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Änderungen und Anpassungen des Steuergesetzes an die Bedürfnisse der Praxis teilen wir die Einschätzung des Regierungsrates in folgenden Angelegenheiten:

- Wechsel vom Teilsatz- zum Teilbesteuerungsverfahren;
- Berücksichtigung von Photovoltaikanlagen bei der Vermögenssteuer;
- Betreuung von pflegebedürftigen Personen im gleichen Haushalt;
- Ablehnungsgründe bei Erlassgesuchen.

Bezüglich der vorgeschlagenen Vereinheitlichung des kantonalen Steuergesetzes mit dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer bei der Besteuerung von Abgangsentschädigungen des Arbeitgebers erachten wir die geltende gesetzliche Regelung des Kantons Bern, welche sämtliche Abgangsentschädigungen, die nach dem 55. Altersjahr ausgerichtet werden, dem Vorsorgetarif unterstellt, als gerechtfertigt. Entgegen den Ausführungen des Regierungsrats sind wir der Ansicht, dass Arbeitnehmende im Alter von über 55 Jahren im heutigen Arbeitsmarkt kaum noch die Chance haben, ihre Vorsorge weiterhin adäquat aufzubauen. In diesem Zusammenhang sei stellvertretend für viele weitere Quellen auf die Dritte Nationale Konferenz zum Thema ältere Arbeitnehmende vom 25. April 2017 hingewiesen, in deren Schlussklärung klar festgehalten wird, dass Personen im Alter von über 50 Jahren deutlich grössere

Schwierigkeiten beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt gewärtigen als jüngere Arbeitsuchende (<https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news.msg-id-66474.html>).

4 Redaktionelle Änderungen einzelner Bestimmungen

Wir haben keine Einwände gegen die folgenden vorgeschlagenen redaktionellen Änderungen des Steuergesetzes:

- Redaktionelle Korrektur eines gesetzgeberischen Versehens bei der Besteuerung nach dem Aufwand;
- Terminologische Anpassungen an die per 1. Januar 2013 erfolgte Revision des Rechnungslegungsrechts;
- Redaktionelle Korrektur der französischen Fassung (fehlende Marginalie im französischen Text);
- Materiell begrüßen wir den Wechsel vom Teilsatz- zum Teilbesteuerungbesteuerungsverfahren (Art. 42 StG).

5 Weitere standortpolitische Massnahmen

Wie bereits im Rahmen unserer letzten Vernehmlassungen zu den Steuergesetzrevisionen 2011/12 und 2016 aufgezeigt, erachten wir es als unumgänglich, weitere standortpolitische Massnahmen vorzusehen, um den Kanton Bern als Wirtschaftsstandort mit hoher Lebensqualität in der Schweiz besser zu positionieren. So besteht sowohl bei der Besteuerung der juristischen als insbesondere auch bei der Besteuerung der natürlichen Personen dringender Handlungsbedarf.

Wie schon in der Vergangenheit mehrmals von der EXPERTsuisse, Sektion Bern, angezeigt, ist eine Mässigung der Individualbesteuerung unseres Erachtens mit höchster Priorität zu behandeln. Es sollten dringend Massnahmen zur Senkung der Besteuerung hoher Einkommen und Vermögen erarbeitet werden, denn der Kanton Bern bleibt diesbezüglich weit hinter anderen Kantonen zurück und ist für mobile, gut verdienende bzw. vermögende Personen aus steuerlicher Sicht kein attraktiver Wohnsitzkanton.

In der Dokumentation zur Steuergesetzrevision 2019 wird darauf hingewiesen, dass der Fokus bei der Revision 2022/2023 auf der Besteuerung natürlicher Personen liegen sollte. Wir gehen allerdings davon aus, dass die Besteuerung der juristischen Personen aufgrund der bis

dahin erwarteten Steuervorlage des Bundes auch bei der Revision 2022/2023 von zentraler Bedeutung sein wird. Wir möchten hiermit dringend empfehlen, die Besteuerung der natürlichen Personen parallel mit der Unternehmensbesteuerung zu revidieren. Selbstverständlich ist uns bewusst, dass eine generelle Steuersenkung für natürliche Personen derzeit nicht umsetzbar ist. Dennoch erwarten wir, dass der Kanton Bern bei der nächsten Steuergesetzrevision Massnahmen präsentiert, welche die natürlichen Personen zumindest punktuell entlastet (z.B. Anrechnung der Einkommenssteuer an die Vermögenssteuer, Prüfung einer Anpassung des Artikel 66 StG (Vermögenssteuerbremse, Senkung des Tarifs für die Besteuerung von Kapitalleistungen aus Vorsorge, Erhöhung Drittbetreuungskostenabzug etc.). Wie von uns schon im Rahmen der Vernehmlassung der letzten Steuerstrategie bemerkt, weisen wir darauf hin, dass das bisherige Steuerniveau für natürliche Personen leider nicht dazu beiträgt, die bisherigen „Zupendlerströme“ zu verringern. Die Einführung der Begrenzung des Pendlerabzugs hat die Situation für im Kanton Bern wohnende, pendelnde Arbeitnehmer demgegenüber verschlechtert. Auch durch die Streichung der Berufskostenpauschale und die Erhöhung der Eigenmietwerte hat sich die Steuersituation für die natürlichen Personen im Kanton Bern verschlechtert.

Insgesamt ist festzuhalten, dass dringender steuerpolitischer Handlungsbedarf auf Stufe der natürlichen Personen besteht. Wir sind ausserdem überzeugt, dass die Akzeptanz der Steuergesetzrevision beim Stimmvolk im Falle eines Referendums erhöht wäre, wenn die Stimmberechtigten gewisse unmittelbare steuerliche Vorteile für sich selbst erkennen könnten.

6 Fazit

Zusammenfassend wird festgehalten, dass sich die EXPERTsuisse, Sektion Bern wie folgt zur vorgeschlagenen Steuergesetzrevision äussert:

Besteuerung der juristischen Personen

1. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit mittels Anpassung des maximalen Steuersatzes auf das absehbare Mittel der Schweizer Kantone von 14-15% bis 2021;
2. Gewährleistung von Planungssicherheit mittels Umsetzung der Steuersatzsenkung in einem Schritt;
3. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit mittels Reduktion des Kapitalsteuersatzes von 0.3 Promille auf 0.1 Promille.

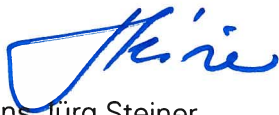
Besteuerung der natürlichen Personen

4. Erhöhung des Kinderdrittbetreuungsabzugs;
5. Beibehaltung der im Kanton Bern aktuell geltenden Besteuerungsgrundsätze für Abgangsschädigungen ab dem 55. Altersjahr;
6. Entlastung mittels Anrechnung der Einkommenssteuer an die Vermögenssteuer, Senkung des Tarifs für die Besteuerung der Kapitalleistungen aus Vorsorge etc.

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir hoffen auf eine angemessene Berücksichtigung oben stehender Argumente und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

EXPERTsuisse, Sektion Bern



Hans Jürg Steiner
Vizepräsident
Leiter Fachgruppe Steuern

cc:

- Herr Lukas Scheidegger, Partner, PricewaterhouseCoopers AG, Bahnhofplatz 10, 3001 Bern
- Herr Thomas Kunz, Partner, T+R AG, Sägeweg 11, Postfach 237, 3073 Gümligen
- Herr Reto Gerber, Partner, Ernst & Young AG, Schanzenstrasse 4A, 3008 Bern