

Bern, 18. August 2014

Vernehmlassung zur Revision des Steuergesetzes 2016

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. Juni 2014 haben Sie den Handels- und Industrieverein des Kantons Bern um Stellungnahme zur oben genannten Vorlage gebeten. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt.

I. Vorbemerkung

Zu den gesetzgeberischen Arbeiten ist grundsätzlich festzuhalten, dass diese sehr 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 sollen gemäss Regierungsrat zum einen der Fahrkostenabzug begrenzt und zum anderen übergeordnete Vorgaben umgesetzt werden. Bei letzteren geht es um Bestimmungen des Bundesgesetzes über die steuerliche Behandlung berufsorientierter Aus- und Weiterbildungskosten sowie um die Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu den Leibrenten. Im Weiteren ergeben sich aus der Praxis verschiedene Bedürfnisse zur Anpassung einzelner Bestimmungen, so betr. Regelung der Öffentlichkeit des Steuerregisters und der Veranlagung der Grundstückgewinnsteuer.

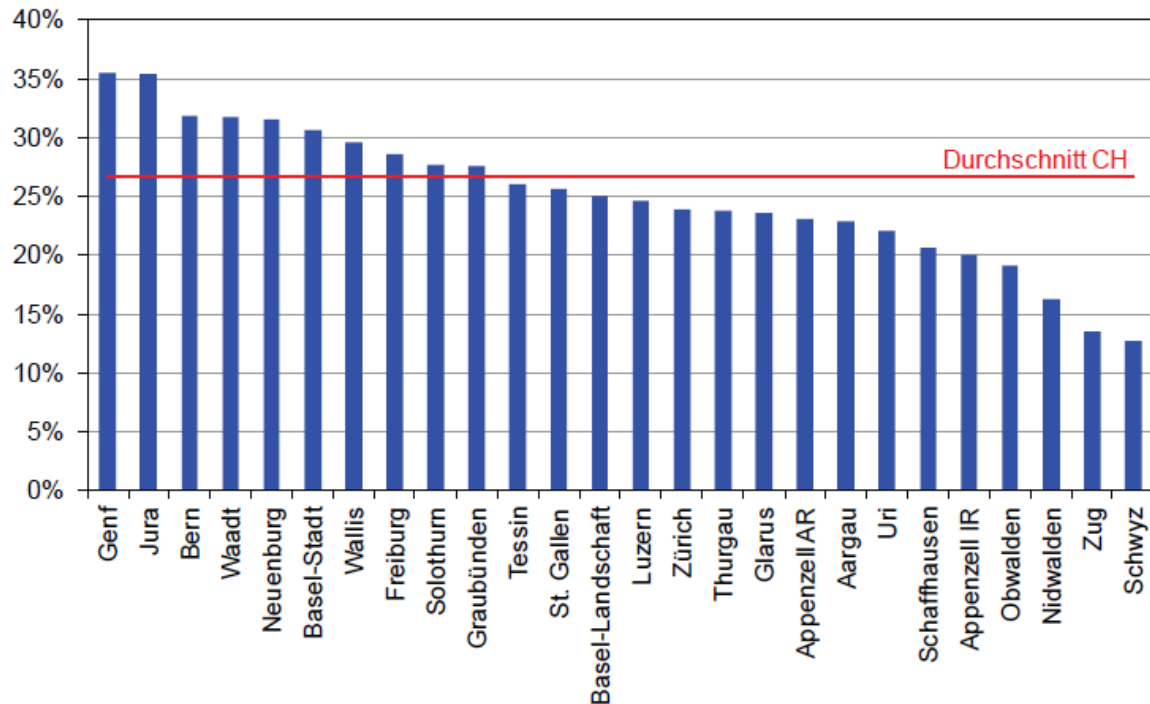
III. Steuerpolitischer Handlungsbedarf

Handlungsbedarf betr. natürlicher Personen

Auch nach den Steuerrevisionen 2011/12 und 2013/14 blieb der Kanton Bern insbesondere mit Blick auf die Belastung der natürlichen Personen steuerlich sehr unattraktiv. Dies führte und führt dazu, dass die Unternehmen bei der Rekrutierung von Kadermitgliedern Schwierigkeiten haben und dass viele gut Situierte ausserhalb des Kantons Wohnsitz nahmen und nehmen. Die Folgen sind Wirtschaftsschwäche, ein Verlust an Steuersubstrat und **zusätzliche Pendlerbewegungen**. Während heute 61'313 (2010: 55'031) Zupendler im Kanton Bern arbeiten, pendeln 42'126 (2010: 38'980) Berner in andere Kantone. In der Nettobetrachtung «verliert» der Kanton Bern somit 19'187 (2010: 16'051) Steuerzahler an die anderen Kantone (vgl. dazu den HIV/KPMG-Steuermonitor 2013, S. 41).

Der neuste Index der Steuerausschöpfung (ähnlich zu interpretieren wie die Fiskalquote, welche in der Schweiz auf nationaler Ebene ermittelt wird), zeigt, dass die Steuerpflichtigen im Kanton Bern übermässig zur Kasse gebeten werden.

Abbildung 1: Steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials 2014 nach Kantonen in Prozent



Es ist daher unbedingt notwendig, etwas zur Verbesserung dieser Lage zu tun. Will der Kanton Bern seine Standortqualität bis 2025 wesentlich verbessern – so wie dies die Regierung übrigens in ihrer *Wirtschaftsstrategie 2025* selber fordert –, so muss im Sinne eines schrittweisen Vorgehens rasch mit ersten Massnahmen begonnen werden. **Der HIV fordert daher weitere spürbare Entlastungen bei den Einkommensteuern mit Schwergewicht bei der Kaderbesteuerung.** Nachstehende Ausführungen zeigen allerdings, dass der Handlungsbedarf bei den juristischen Personen noch dringender ist. Im Sinne einer Priorisierung können wir uns damit abfinden, wenn zunächst bei der Unternehmensbesteuerung gehandelt wird. **Was wir indessen nicht verstehen, ist, wenn der Regierungsrat den steuerpolitischen Handlungsbedarf bei der vorliegenden Revision grundsätzlich verneint und auf die nächste «Gesetzes-Runde» in den Jahren 2017/18 verweist. Dies bedeutete ein Augenschliessen vor den Realitäten und ein Verzicht auf eine zukunftsgerichtete Gestaltung der Rahmenbedingungen, welche den Kanton letztlich weiterbringen würden.**

Handlungsbedarf betr. Juristische Personen

Bezüglich der juristischen Personen besteht wie gesagt dringender Handlungsbedarf. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Mobilität von Arbeit und Kapital gewinnt die Steuerbelastung der juristischen Personen als Kriterium der Standortwahl zunehmend an Brisanz. 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 Steuerentkernungsmassnahmen anderer Kantone in diesem Bereich, vor allem in den Jahren 2006 bis 2011 (über 20 Kantone), hat Bern jedoch seine diesbezügliche vorteilhafte Stellung verloren. Mittlerweile befindet er sich auf **Rang 20 von 26 Kantonen**. Die Situation wird noch dadurch verschärft, dass eine zusätzliche Gewinnsteuersenkungsrunde der Kantone als Folge des EU Steuerstreits bzw. der notwendigen Abschaffung der kantonalen Steuerprivilegien für Spezialgesellschaften (Holdings, Verwaltungsgesellschaften, gemischte Gesellschaften) so sicher ist, wie das Amen in der Kirche. Anstatt sich darauf einzustellen und erste konkrete Schritte zu unternehmen, wartet der Regierungsrat scheinbar auf seine eigene Steuerstrategie und legt die Hände in den Schoß.

Wir fordern daher, dass bereits mit der vorliegenden Gesetzesrevision der Gewinnsteuertarif im Sinne eines ersten Schritts gesenkt wird. Mit dieser Sofortmassnahme muss mindestens erreicht werden, dass sich der Kanton Bern wieder im Mittelfeld der Rangliste positionieren kann und dass sich der einstige Standortvorteil nicht in einen klaren Standortnachteil verwandelt.

IV. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Zu Art. 20 Abs. 2

Einkünfte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit

Einverstanden.

Zu Art. 31 Abs. 1 Bst. a

Berufskosten aus unselbständiger Erwerbstätigkeit bzw. Fahrkosten

Wir lehnen eine Begrenzung des Pendlerabzugs **klar ab**. Dies aus folgenden Gründen:

1. Die beantragte, kompensationslose Begrenzung des Fahrkostenabzuges bedeutete eine **kalte Steuererhöhung** im Betrag von 81 Mio. Franken (53 Mio. Kanton / 28 Mio. Gemeinden). In Anbetracht der Tatsache, dass der Kanton Bern wie vorangehend dargestellt seine Bevölkerung bereits heute übermässig schröpft, **muss auf Steuererhöhungen ganz generell verzichtet werden**.
2. Mit Blick auf die vorangehend skizzierte Pendlerproblematik ist es hinsichtlich des Anreizes kontraproduktiv, wenn der Kanton Bern die Wohnsitznahme mittels einer Begrenzung des Fahrkostenabzugs unattraktiv macht. Beispielsweise eine im Aargau wohnhafte und in Bern arbeitende Person kann nach wie vor die vollen Fahrkosten steuerlich in Abzug bringen (weil Aargau die Anpassung nicht oder noch nicht beschlossen hat) und hat daher keinen Anreiz, den Wohnsitz nach Bern zu verlegen. Im Gegenteil: Es würde ein zusätzlicher Anreiz zur Wohnsitznahme ausserhalb des Kantons Bern geschaffen mit der Folge von weiteren Steuerausfällen. Die Erwägungen unter Ziff. 6 zu den finanziellen Auswirkungen müssten im Rahmen einer dynamischen Betrachtung jedenfalls korrigiert werden.
3. Der Kanton Bern wäre der erste Kanton, welcher den Fahrkostenabzug begrenzt. Es käme ihm damit eine unrühmliche Vorreiterrolle betr. faktischer Steuererhöhung zu.
4. Die Begrenzung des Fahrkostenabzugs verletzt den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Während das entsprechende Bundesrecht einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht zugänglich ist (fehlende Verfassungsgerichtsbarkeit), muss trotz Ermächtigungsnorm im Bundesrecht damit gerechnet werden, dass eine kantonale Bestimmung angefochten würde.
5. Die Begrenzung des Pendlerabzugs bedeutete einen Einbruch in die steuerliche Systematik der Behandlung von Berufskosten.
6. Es wird zwar im Vortrag auf S. 20 eine grundsätzlich nachvollziehbare ökologische (aber dennoch kaum erreichbare) Zielsetzung angeführt. Indessen schleckt keine Geiss weg, dass das Anliegen ausschliesslich einer fiskalischen Motivation entspringt, wurde es doch im Rahmen eines Finanzsanierungspaketes aufs Tapet gebracht.

Zu Art. 31 Abs. 1 Bst. d

Berufskosten aus unselbständiger Erwerbstätigkeit bzw. Aus- und Weiterbildungskosten

Das geltende Recht sieht vor, dass die mit dem Beruf zusammenhängenden Aus- und Weiterbildungskosten abziehbar sind. **Eine betragsmässige Begrenzung existiert zu Recht nicht**. Wir sprechen uns dafür aus, dass diese Regelung im Interesse einer guten Qualifizierung der Berner Bevölkerung (Standortvorteil) beibehalten wird, selbst wenn damit eine (nota bene zulässige und im Steuerrecht durchaus gängige) Differenzierung gegenüber dem Bundesrecht erfolgt.

Zu Art. 31 Abs. 3

Berufskosten aus unselbständiger Erwerbstätigkeit bzw. Aufhebung der Gesamtpauschale

Es ist zwar zutreffend, dass der Regierungsrat im Rahmen der ASP und in Anwendung der heutigen Kann-Vorschrift die Möglichkeit der Pauschalierung per 2014 gestrichen und damit eine kalte Steuererhöhung im Umfang von gut 40 Mio. Franken beschlossen hat. Wir erinnern jedoch daran, dass im Bericht des Bunderates zum Thema «Weniger Bürokratie im Steuersystem» vom September 2004, welcher von der ESTV in Zusammenarbeit mit Vertretern kantonaler Steuerverwaltungen und anderen Bundesämtern verfasst worden ist, zwecks Reduktion der administrativen Belastung der Steuerzahlenden und der Verwaltung eine Pauschalierung des Berufskostenabzugs als probate Massnahme ausdrücklich empfohlen wurde. Wir fordern daher, dass die Kann-Vorschrift belassen und bei nächster Gelegenheit eine Pauschalierung wieder ermöglicht wird.

Zu Art. 32 Abs. 2 Bst. e

Geschäftsmässig begründeter Aufwand

Einverstanden.

Zu Art. 38 Abs. 1 Bst. n

Allgemeine Abzüge bzw. Kosten berufsorientierter Aus- und Weiterbildung

Wir lehnen eine betragsmässige Begrenzung ab (vgl. die Ausführungen zu Art. 31 Bst. d).

Zu Art. 39 Bst. b

Nicht abziehbare Kosten und Aufwendungen

Einverstanden (ergibt sich aus den vorangehenden, neuen Bestimmungen).

Zu Art. 50

Lebensversicherungen

Einverstanden (Anpassung an bundesgerichtliche Rechtsprechung).

Zu Art. 90 Abs. 1 Bst. e

Geschäftsmässig begründeter Aufwand

Einverstanden.

Zu Art. 124

Aufteilung des Steuerertrags

Einverstanden.

Zu Art. 164 Abs. 3 bis 5

Steuerregister

Grundsätzlich darf jeder Steuerpflichtige innerhalb gewisser zeitlicher Grenzen (Auflagefristen) und unter gewissen sachlichen Voraussetzungen (z.B. erst bei Vorliegen einer rechtskräftigen Veranlagung) Einsicht in **seine eigene Steuerakte** nehmen. Bei **Auskunftsgesuchen betreffend Dritte** werden in der Mehrheit der Kantone im Prinzip **keine Auskünfte** vermittelt. Wir sind der Auffassung, dass sich der Kanton Bern hier der Mehrheit der Kantone anschliessen sollte. Dies insbesondere deshalb, weil die Aussagekraft der Steuerfaktoren (steuerbares Einkommen / steuerbares Vermögen der natürlichen Personen bzw. steuerbarer Gewinn / steuerbares Kapital der juristischen Personen) ohnehin äusserst beschränkt ist und zudem in der Öffentlichkeit sehr oft zu Fehlinterpretationen führt, weil die Veranlagungsbasis unbekannt ist bzw. aus Persönlichkeits- und Unternehmensgeheimnisschutz unbekannt bleiben muss.

Zu Art. 241 Abs. 1 Bst. b

gesetzliches Grundpfandrecht

Grundsätzlich einverstanden; jedoch soll klargestellt werden, dass auf Begehren hin eine rechtsverbindliche Auskunft innert 30 Tagen erteilt werden **muss**.


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