

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 209-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.852

Eingereicht am: 04.09.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Guggisberg (Kirchlindach, SVP)
Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:



RRB-Nr.: 303/2016 vom 09. März 20166
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Annahme als Postulat
Ziffer 2: Ablehnung

Steuern für juristische Personen jetzt senken

Der Regierungsrat wird beauftragt, für den Aufgaben-/Finanzplan 2017-2019 folgende Massnahmen zu ergreifen:

1. Der finanzpolitische Spielraum durch die zu erwartenden Überschüsse wird für eine substanzielle Senkung der Steuern von juristischen Personen verwendet.
2. Weiter wird das vom Regierungsrat vorgeschlagene Ausgabenwachstum von jährlich rund 1 % auf 0,5 % halbiert und der dadurch entstandene Handlungsspielraum für eine über den Punkt 1 hinausgehende zusätzliche Steuersenkung für juristische Personen verwendet.

Begründung:

Gemäss Voranschlag 2016 sowie Aufgaben-/Finanzplan 2017-2019 des Regierungsrates zeigt sich eine leichte Morgenröte am finanzpolitischen Himmel. Der Kanton Bern wird das Finanzjahr 2015 mit einem Überschuss von voraussichtlich 150 bis 250 Millionen Franken abschliessen. Für die Jahre 2016 bis 2019 rechnet die Kantonsregierung mit jährlichen Überschüssen im dreistelligen Millionenbereich.

Trotz der nach wie vor hohen Schulden- und Steuerlast will aber der Regierungsrat die Ausgaben weiterhin massiv erhöhen. Er beabsichtigt in seinem Aufgaben- und Finanzplan ein Ausgabenwachstum von 10,471 Milliarden (Voranschlag 2015) auf 10,59 Milliarden (2016), 10,732 Milliarden (2017), 10,875 Milliarden (2018) bis 10,985 Milliarden (2019). Das entspricht einem Ausgabenwachstum von einer halben Milliarde (514 Millionen) oder rund 5 % in nur 5 Jahren.

Dabei ist der Kanton Bern mittlerweile nicht nur für natürliche, sondern auch für juristische Personen zur Steuerhölle geworden. Bei kleinen Unternehmungen (50 000 Franken Reingewinn) liegt der Kanton Bern gemäss Angaben der Steuerverwaltung punkto Steuerbelastung auf Rang 20 von 26 Kantonen, bei mittelgrossen Unternehmungen (400 000 Franken Reingewinn) auf Rang 21 sowie bei grösseren Unternehmungen (Reingewinn ab 1 000 000 Franken) gar nur auf Rang 24 aller 26 Kantone. Da in Hinblick auf die Unternehmenssteuerreform III diverse Kantone die Steuern für juristische Personen senken werden, droht der Kanton Bern noch mehr ins Hintertreffen zu geraten.

Eine substanzielle Steuersenkung für juristische Personen durch das Ausnützen des finanziellen Spielraums durch die besseren Rechnungsabschlüsse sowie den Verzicht auf ein erneutes, massives Ausgabenwachstum hätte positive Folgen für die Berner Wirtschaft und letztendlich auch für die Berner Staatsfinanzen. Denn der Kanton Bern würde wieder attraktiver für neu anzusiedelnde Firmen. Und bereits ansässige Firmen bekämen Handlungsspielraum für Investitionen und Wachstum. Mittelfristig könnten damit auch die langersehten Steuersenkungen für natürliche Personen möglich werden.

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1:

Die Motionäre fordern mit der vorliegenden Motion eine substanzielle Senkung der Steuern von juristischen Personen, welche mit den im aktuellen Aufgaben- und Finanzplan 2017-2019 ausgewiesenen Überschüssen finanziert werden soll. Das Anliegen der Motionäre deckt sich in der Stossrichtung mit der durch den Regierungsrat im Rahmen seiner Steuerstrategie geäusserten Absicht, die juristischen Personen im Kanton Bern steuerlich substanziell zu entlasten.

Der Regierungsrat hatte in der Vernehmlassung vorgeschlagen, die Mindereinnahmen aus der Steuerstrategie teilweise mittels Anpassung der Motorfahrzeugsteuern (Anhebung auf den schweizerischen Durchschnitt) zu finanzieren. Zudem hatte er die Mehreinnahmen, welche sich aus der beim Grossen Rat beantragten allgemeinen Neubewertung 2019 der Grundstücke und Wasserkräfte ergeben, mitberücksichtigt. Mit den Mehreinnahmen aus diesen beiden Massnahmen wären die finanziellen Auswirkungen der Steuerstrategie für den Kantonshaushalt und für die Gemeinden – unter Berücksichtigung der finanzpolitischen Perspektiven gegen Ende des letzten Jahres gemäss Voranschlag 2016 und Aufgaben-/Finanzplan 2017-2019 – zumindest mittelfristig tragbar gewesen.

In der Januarsession 2016 hat der Grosse Rat mit einem knappen Entscheid (74:68 Stimmen) die allgemeine Neubewertung 2019 an den Regierungsrat zurückgewiesen und erklärt, dass er diese Vorlage zusammen mit der Steuerstrategie, d.h. zusammen mit der geplanten Steuergesetzrevision 2018 wieder beraten möchte. Das bedeutet, dass die Mehreinnahmen aus einer

allgemeinen Neubewertung mindestens ein Jahr später anfallen, d.h. erst ab dem Jahr 2021 statt 2020. Weiter wurde die zweite Massnahme, d.h. die Anpassung der Motorfahrzeugsteuern, im Vernehmlassungsverfahren kritisiert.

Diese die Umsetzung der Steuerstrategie erheblich erschwerende Konstellation wird überlagert durch den Umstand, dass sich die mittel- und langfristigen finanzpolitischen Perspektiven gegenüber dem Planungsstand vom letzten Jahr deutlich verschlechtert haben. Im Nachgang zur Aufhebung des Euro-Mindestkurses in der Schweiz hat sich die Konjunktur in unserem Land deutlich abgeschwächt. Diese Entwicklung wird sich mittelfristig auch auf den bernischen Finanzhaushalt auswirken, insbesondere auf die Steuererträge. Gleichzeitig stellt die demographische Entwicklung bei den aus finanzieller Sicht grossen und teilweise nur schwer beeinflussbaren Aufwandsposten Alters- und Langzeitbereich sowie im Gesundheitswesen eine besonders grosse Herausforderung dar. Auch hier ist mit erheblichen zusätzlichen finanziellen Belastungen des Kantons zu rechnen. Erste Anzeichen dafür sind mit der der Jahresrechnung 2015 erkennbar. Auch im Bereich der Ergänzungsleistungen ist in den kommenden Jahren weiterhin mit einem erheblichen Aufwandwachstum zu rechnen. Die finanziellen Auswirkungen dieser Entwicklungen werden derzeit im Hinblick auf die Erarbeitung des Voranschlags 2017 und Aufgaben-/Finanzplans 2018-2020 analysiert.

Angesichts dieser neuen finanz- und steuerpolitischen Ausgangslage ist es nach Auffassung des Regierungsrates unabdingbar, die politische Diskussion über den finanziellen Umfang der steuerpolitischen Entlastungsmassnahmen und die Massnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerstrategie auf der Basis eines aktualisierten und gefestigten Zahlenwerks zu den finanzpolitischen Perspektiven zu führen. Ein solches wird ab August 2016 mit der Veröffentlichung des Voranschlags 2017 und Aufgaben-/Finanzplans 2018-2020 zur Verfügung stehen.

Mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen sowie dem Umstand, dass die mit Ziffer 1 vorgetragene Forderung in der Stossrichtung der im Rahmen der Steuerstrategie erläuterten Absicht des Regierungsrates (= steuerliche Entlastung der juristischen Personen) entspricht, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Annahme von Ziffer 1 der vorliegenden Motion als Postulat. Eine fundierte finanz- und steuerpolitische Diskussion im Grossen Rat kann nach Erachten des Regierungsrates allerdings frühestens im Rahmen der Novembersession 2016 auf der Basis des Zahlenwerks des Voranschlags 2017 und Aufgaben-/Finanzplans 2018-2020 geführt werden.

Zu Ziffer 2:

Mit Ziffer 2 fordern die Motionäre eine Senkung des in der Periode 2015 (Voranschlagswert) bis 2019 auf gesamtstaatlicher Ebene planerisch ausgewiesenen Aufwandwachstums von CHF 520 Millionen bzw. 5 Prozent, was einem jährlichen Aufwandwachstum von durchschnittlich 1,2 Prozent entspricht. Die durch die Motionäre geforderte Halbierung des durchschnittlichen Aufwandwachstums auf 0,6 Prozent hätte somit ab dem Jahr 2016 bis in das Jahr 2019 jährliche Haushaltsentlastungen im Umfang von CHF 65 Millionen zur Folge (kumuliert).

Das Aufwandwachstum in der Periode 2015-2019 (Finanzbuchhaltungswerte) ist hauptsächlich auf die in der Sachgruppe 30 für das Kantonspersonal und die Lehrkräfte berücksichtigten Lohnmassnahmen, welche auf einem entsprechenden Gesetzesbeschluss (LAG-/PG-Revision) des Grossen Rates beruhen, sowie die Aufwandentwicklung in den Sachgruppen 35 «Entschädigungen an Gemeinwesen für Dienstleistungen» und 36 «Eigene Beiträge» zurückzuführen. Da-

bei ist allerdings zu berücksichtigen, dass mit den steigenden Aufwendungen in den Sachgruppen 35 und 36 zumindest teilweise auch steigende Erträge in den Sachgruppen 45 «Rückerstattungen von Gemeinwesen» und 46 «Beiträge für eigene Rechnung» verbunden sind. Wird das Ertragswachstum in den Sachgruppen 45 und 46 (CHF 226,2 Mio.) vom Aufwandwachstum in den Sachgruppen 35 und 36 (CHF 469,9 Mio.) subtrahiert, so verbleibt über die Periode 2015-2019 netto eine Zusatzbelastung des Finanzhaushaltes in der Höhe von CHF 243.7 Millionen. Zu dieser Zusatzbelastung (SG 35/36 minus SG 45/46) tragen im Betrachtungszeitraum der Jahre 2015 bis 2019 insbesondere der Alters- und Behindertenbereich (CHF 89,4 Mio.), der öffentliche Verkehr (CHF 67,5 Mio.), die somatische Spitalversorgung (CHF 60,0 Mio.), der Vollzug der Sozialversicherungen (CHF 33,7 Mio.), die Hochschulbildung (CHF 21,6 Mio.) und die wirtschaftliche Hilfe (CHF 22,8 Mio.) bei.

Vergleiche mit anderen Kantonen zeigen, dass das Aufwandwachstum im Kanton Bern in der Periode 2015-2019 (Planungswerte) indessen nicht als überdurchschnittlich hoch bezeichnet werden kann. So weisen selbst Kantone, welche in jüngster Zeit ebenfalls Entlastungsmassnahmen eingeleitet haben wie z.B. der Kanton Aargau mit 5 Prozent oder der Kanton Luzern mit 9,5 Prozent ein gleich hohes oder deutlich höheres Aufwandwachstum als der Kanton Bern aus. Auf der anderen Seite prognostizieren z.B. die Kantone Zug (2,2%) oder Baselland (3,2%) für die Periode 2015-2019 (Planungswerte) ein im Vergleich zum Kanton Bern tieferes Aufwandwachstum.

Der Regierungsrat erachtet die Forderung der Motionäre nach Halbierung des in der Planung 2015 bis 2019 ausgewiesenen Aufwandwachstums – nicht zuletzt mit Blick auf die bereits in früheren Entlastungspaketen erfolgten Aufwandentlastungen (z.B. ASP 2014) – ohne schwerwiegende Eingriffe in die heutigen staatlichen Dienstleistungen als nicht realisierbar. Dies insbesondere auch mit Blick auf die demographische Entwicklung und die zumeist nicht oder höchstens langfristig beeinflussbaren Entwicklungen in der Sachgruppe 36 wie z.B. im Bereich der Ergänzungsleistungen, der Gesundheitsversorgung oder im Alters- und Behindertenbereich.

Zudem ist staatspolitisch dies zu beachten: Die Finanzierung von steuerlichen Entlastungen bewegt sich in einem finanzpolitischen Spannungsfeld bzw. in einem Konkurrenzverhältnis zur Finanzierung eines weiterhin guten Angebotes an staatlichen Leistungen zugunsten der bernischen Bevölkerung, einer nachhaltig finanzierbaren Schuldenhöhe, einem für die positive Entwicklung der bernischen Volkswirtschaft angemessenen Investitionsniveau sowie konkurrenzfähigen Anstellungsbedingungen für das Kantonspersonal und die Lehrkräfte.

Es wird letztlich die Aufgabe der politischen Kräfte im Kanton Bern sein, die richtige Balance in diesem Spannungsfeld zu finden und gestützt darauf entsprechende politische Entscheide zu fällen. Aufgrund der sich abzeichnenden Verschlechterung der finanzpolitischen Perspektiven wird es aus Sicht des Regierungsrates auf die «Schicksalsfrage» hinaus laufen, ob die Politik bereit ist, zur Finanzierung von Steuerentlastungen Aufwand(wachstums-)kürzungen vorzunehmen – so wie dies vorliegend gefordert wird. Damit verbunden wäre zweifelsohne ein bedeutender Abbau von Leistungen, Aufgaben und Personal. Selbst erhebliche Entlastungen in der sogenannten «Zentralverwaltung» – wie sie in der Vergangenheit durch das politische Umfeld verschiedentlich gefordert wurden – werden für eine nachhaltige Finanzierung von Steuerentlastungen bei weitem nicht ausreichen. Es werden somit wie bei der Angebots- und Strukturüberprüfung 2014 (ASP 2014) auch Massnahmen diskutiert werden müssen, von welchen die Bürgerin-

nen und Bürger sowie die Institutionen, welche staatliche Aufgaben erbringen, direkt und erheblich betroffen sein werden.

Nach Meinung des Regierungsrates kann diese vertiefte politische Auseinandersetzung allerdings nicht bereits in der Junisession 2016, d.h. im Rahmen der Beratung des vorliegenden Vorstosses, sondern erst in Kenntnis der aktualisierten finanzpolitischen Ausgangslage anlässlich der Novembersession 2016 (Beratung des Voranschlags 2017 und Aufgaben-/Finanzplans 2018-2020) erfolgen. Der Regierungsrat lehnt deshalb zum heutigen Zeitpunkt die Forderung der Motionäre nach einer Halbierung des noch im «alten» Aufgaben-/Finanzplan 2016-2019 ausgewiesenen Aufwandwachstums ab.

Verteiler

- Grosser Rat