

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Montag (Nachmittag), 12. Juni 2017

Finanzdirektion

51 2016.RRGR.994 Motion 213-2016 Lanz (Thun, SVP) Mehr Steuersubstrat für den Kanton Bern

Vorstoss-Nr.:	213-2016
Vorstossart:	Motion
Eingereicht am:	16.11.2016
Eingereicht von:	Lanz (Thun, SVP) (Sprecher/in) Messerli (Interlaken, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit gewährt: Nein	24.11.2016
RRB-Nr.: 439/2017	vom 10. Mai 2017
Direktion:	Finanzdirektion

Mehr Steuersubstrat für den Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat mit der nächsten Steuergesetzrevision einen bundesrechtskonformen Vorschlag zu unterbreiten, mit welchen Massnahmen und Anreizen insbesondere das Kader von juristischen Personen motiviert werden kann, den steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton Bern zu begründen.

Begründung:

Es ist eine Tatsache, dass insbesondere viele Kadermitarbeitende von juristischen Personen mit Sitz im Kanton Bern ihren steuerrechtlichen Wohnsitz als natürliche Personen ausserkantonale begründen, offenbar sogar mit zunehmender Tendenz. Dies ist aus finanzieller Sicht aufgrund der hohen Steuerbelastung gerade für höhere Einkommen im Kanton Bern zwar nachvollziehbar. Wünschbar wäre allerdings, dass nicht nur juristische Personen, sondern insbesondere auch deren Kader als natürliche Personen ihre Steuerpflicht im Kanton Bern erfüllen würden. Wäre dies der Fall, würde das kantonale Steuersubstrat substanziell erhöht, was wiederum eine Senkung der Steuern auch für natürliche Personen ermöglichen würde.

Die im Rahmen der Steuerstrategie vorgeschlagene Senkung der Gewinnsteuern für juristische Personen leistet zwar einen Beitrag für die Standortattraktivität des Kantons Bern. Das Problem der in anderen Kantonen wohnenden und damit in den Kanton Bern pendelnden Mitarbeitenden der juristischen Personen wird dadurch aber nicht gelöst. Anzustreben wäre daher eine Regelung, die Anreize dafür setzt, dass namentlich auch die Kader von juristischen Personen bzw. ein gewisser Anteil davon im Kanton Bern steuerpflichtig werden, die gleichzeitig aber übergeordnetes Verfassungs- und Gesetzesrecht respektiert. Die Regelung bzw. die Anreize könnten dabei grundsätzlich auf Seiten der natürlichen oder juristischen Person ansetzen. Der Regierungsrat soll daher beauftragt werden, entsprechende Modelle unter Beizug von Experten zu prüfen und dem Grossen Rat zusammen mit der nächsten Steuergesetzrevision vorzulegen.

Begründung der Dringlichkeit: Damit Modelle im vorgeschlagenen Sinn dem Grossen Rat mit der nächsten Steuergesetzrevision vorgelegt werden können, ist die Motion dringlich zu behandeln.

Antwort des Regierungsrats

Die Motionäre weisen darauf hin, dass viele Mitarbeitende von bernischen Unternehmungen ihren Wohnsitz ausserhalb des Kantons haben und als Pendlerinnen und Pendler im Kanton Bern keine Steuern zahlen. Der Regierungsrat soll deshalb beauftragt werden, steuerliche Anreize vorzuschlagen, mit denen insbesondere die Kaderangestellten von juristischen Personen motiviert werden

können, den steuerrechtlichen Wohnsitz in den Kanton Bern zu verlegen.

Tatsächlich ist der Kanton Bern einer von wenigen Kantonen in der Schweiz mit einem positiven Pendlersaldo (es pendeln mehr Personen für ihre Arbeit in den Kanton Bern als umgekehrt). Im Jahr 2014 betrug der Pendlersaldo im Kanton Bern 24 200 Personen. Damit wies der Kanton Bern hinter den Kantonen Zürich und Basel-Stadt den drittgrössten Pendlersaldo auf. Der relative Pendlersaldo beträgt im Kanton Bern 4,4 Prozent.¹

In der Antwort zur Interpellation 315-2013, Muntwyler (Bern, Grüne) «Steuerausfall durch Pendler im Kanton Bern?» hat der Regierungsrat 2014 das Steuerpotential ermittelt, das realisiert werden könnte, wenn ein Teil der Zupendler ihren Wohnsitz in den Kanton Bern verlegen würde: Hätte der Kanton Bern einen ausgeglichenen Pendlersaldo (also 0 Prozent), würden die Einkommens- und Vermögenssteuern des Kantons um rund 88 Mio. Franken zunehmen.

Ob sich der gewünschte Effekt mit steuerlichen Massnahmen erreichen lässt, muss allerdings bezweifelt werden. Die Zupendler im Kanton Bern stammen vor allem aus den Nachbarkantonen Solothurn und Freiburg. Da die Steuerbelastung im Kanton Solothurn leicht höher ist als im Kanton Bern, gibt es zumindest bei diesen Zupendlern keine fiskalischen Motive. Bei den Zupendlern aus dem steuerlich günstigeren Kanton Freiburg dürfte die Steuerbelastung nur einer von mehreren Gründen für die Wohnsitzwahl im Kanton Freiburg sein. Wichtiger dürfte die Verfügbarkeit von attraktivem Wohnraum zu günstigen Konditionen sein.

Soll der Kanton Bern für Kaderangestellte von bernischen Unternehmungen steuerlich attraktiver werden, kann dies fast ausschliesslich mit Tarifmassnahmen erreicht werden. Der Regierungsrat hat im Bericht zur Steuerstrategie vom 24. August 2016² den Handlungsspielraum der Kantone bei den Einkommenssteuern dargestellt: Bei der Festlegung der materiellen Bestimmungen besteht demnach kaum Spielraum. Die Autonomie der Kantone ist im Wesentlichen beschränkt auf die Tarifgestaltung (Sozialabzüge, Tarifstufen und Steuersätze). Darüber hinaus können die Kantone die Höhe bestimmter Abzüge festlegen. Neue Abzüge, die spezifische Vorteile für bestimmte Personengruppen schaffen, wären nicht harmonisierungskonform. Zudem würden solche Regeln gegen das verfassungsmässige Gebot der Gleichbehandlung verstossen.

Mit Blick auf das Steuersubstrat im Kanton Bern macht eine Fokussierung auf Kaderangestellte von bernischen Unternehmungen ohnehin wenig Sinn. Zielführender ist es, wenn generell Personen mit hohen Einkünften eine attraktive Steuerbelastung angeboten werden kann. Ob es sich bei den erzielten Einkünften um Lohn Einkommen, sonstiges Erwerbseinkommen oder Vermögenserträgen handelt, kann nicht entscheidend sein.

Im erwähnten Bericht zur Steuerstrategie 2019 bis 2022 hat der Regierungsrat in Aussicht gestellt, dass im Rahmen der nächsten Aktualisierung der Steuerstrategie der Fokus auf die Entlastung der natürlichen Personen gelegt werden soll. Nach Auffassung der Regierung ist es angezeigt, in diesem Zeitpunkt insbesondere auch eine Entlastung von Personen mit hohen Einkommen zu prüfen.

Die Aktualisierung der Steuerstrategie, die für die Jahre 2022/23 geplant ist, wird die möglichen Handlungsfelder bei der Besteuerung natürlicher Personen darstellen und wird aufzeigen, wie allfällige Entlastungen sinnvollerweise zu priorisieren sind. Neben Entlastungen für hohe Einkommen (vorliegende Motion 213-2016, «Mehr Steuersubstrat für den Kanton Bern») können auch Entlastungen für tiefe Einkommen (vgl. Motion 014-2017, «Ungleiche Besteuerung tiefer Renteneinkommen»), eine Minimalsteuer für tiefe Einkommen (vgl. Postulat 051-2017, «Einführung einer Mindeststeuer mit sozialer Abfederung») und generelle Entlastungen der natürlichen Personen (vgl. Motion 050-2017, «Endlich verbindliche Schritte zur Senkung der Steuern für natürliche Personen») geprüft werden. Es dürfte klar sein, dass nach einer entsprechenden Auslegeordnung eine Priorisierung bei den verschiedenen Entlastungsmöglichkeiten angezeigt sein wird.

Auf Entlastungen bei den natürlichen Personen bereits im Rahmen der nächsten Steuergesetzrevision 2021 wird der Regierungsrat voraussichtlich verzichten müssen. Mit der Steuergesetzrevision 2021 soll die zweite Etappe der Steuerstrategie (gestaffelte Reduktion der Gewinnsteuersätze in den Jahren 2021 und 2022) zusammen mit der «Steuervorlage 17» (in Aussicht gestellte neue Bundesvorlage zur an der Urne gescheiterten Unternehmenssteuerreform III) umgesetzt werden. (Spürbare) Entlastungen für natürliche Personen sollen deshalb in einer der Steuergesetzrevision 2021 nachfolgenden Gesetzesrevision geprüft werden, ansonsten die Vorlage aus finanzpolitischer Sicht überladen würde.

Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat Annahme als Postulat.

¹ Wirtschaftsdaten September 2016: Pendlerströme (beco Berner Wirtschaft): Quelle: <http://www.vol.be.ch/vol/de/index/direktion/organisation/beco.html>

² Medienmitteilung vom 25. August 2016: www.be.ch/medienmitteilungen
CONVERT_3fb72e0494164028a215cda1f837f790 29.06.2017

Der Regierungsrat beantragt:
Annahme als Postulat

Präsidentin. Wir kommen zum Traktandum 51 und starten mit der Diskussion. Es geht um eine Motion von Grossrat Lanz mit dem Titel: «Mehr Steuersubstrat für den Kanton Bern.» Die Regierung ist bereit, den Vorstoss als Postulat anzunehmen. Wir führen eine freie Debatte. Das Wort hat der Motionär. Darf ich Sie bitten, ruhig zu sein? – Natürlich beschäftigt uns dieser Vorfall, aber die nächsten zehn Minuten widmen wir noch den Geschäften des Grossen Rats. Danach können wir über den Vorfall diskutieren.

Raphael Lanz, Thun (SVP). Schade, dass diese Leute jetzt nicht mehr zuhören. Es geht nicht immer nur um eine Senkung der Ausgaben. Hier geht es vielmehr um Mehreinnahmen. Es geht darum, mehr einzunehmen, ohne dass wir die Steuern erhöhen müssen. Das wäre gut für unseren Kanton. Es geht um das Problem, dass wir einen positiven Pendlersaldo haben. Dieser positive Saldo ist finanzpolitisch eher negativ. Er entsteht durch Pendler, die im Kanton Bern arbeiten, aber ihren Wohnsitz nicht hier haben. Dadurch bezahlen sie auch ihre Steuern nicht im Kanton Bern. Es handelt sich dabei um Mitarbeitende privatrechtlicher Unternehmen und insbesondere auch um Kader der Verwaltung. Sie konnten es der Antwort entnehmen: Wenn wir einen Pendlersaldo von 0 hätten, hätten wir über 80 Mio. Franken mehr Steuereinnahmen. Diese Zahl stammt aus dem Jahr 2014. Wir denken, dass wir dieses Problem so rasch als möglich angehen sollten. Der Antwort konnten wir entnehmen, dass der Regierungsrat vor allem steuerliche Massnahmen vorschlägt, um das Problem anzugehen. Der Vorstoss selbst wäre jedoch noch etwas weiter gefasst. Vielleicht gibt es noch andere Möglichkeiten. Ich nenne nun ein paar Ideen, die ich noch nicht geprüft habe: Eine Möglichkeit wären Belohnungssysteme für Unternehmen, bei denen ein gewisser Prozentsatz der Mitarbeitenden im Kanton Bern Steuern bezahlt. Im Beschaffungswesen schauen wir zum Beispiel darauf, wie viele Lehrlinge eine Unternehmung ausbildet. Man könnte auch fragen, wie viele Mitarbeitende im Kanton Bern Steuern zahlen. Ich weiss nicht, ob dies bundesrechtskonform wäre. Ich nenne das Beispiel nur, um zu illustrieren, dass es möglicherweise noch Ideen gäbe, die über steuerliche Massnahmen hinausgehen. Deshalb regen wir hier eine vertiefte Prüfung an. Ich bitte Sie, dem Vorstoss zuzustimmen.

Es ist positiv, dass der Regierungsrat diese Gesamtsicht auch vornehmen will. Was mir nicht so gefallen hat, war die zeitliche Dimension: Der Regierungsrat schreibt, man könne das Problem per 2022 oder 2023 angehen. Das scheint mir angesichts der Dimension des Ganzen etwas zu wenig ambitioniert. Es wären aus meiner Sicht Massnahmen gefragt, die dann bereits wirken würden. Wenn es so ist, wie Kollegin Marti vorhin gesagt hat, und wir tatsächlich ein Einnahmen- und nicht ein Ausgabenproblem haben, können Sie die Gelegenheit nutzen und diesem Vorstoss zustimmen.

Präsidentin. Der Mitmotionär hat sich nicht gemeldet. Somit haben die Fraktionen das Wort.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (BDP). Wir finden diesen Vorstoss ausserordentlich wertvoll und sinnvoll. Wir würden ihn auch als Postulat unterstützen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass wir im Kanton Bern durchaus mehr für gut und sehr gut Verdienende tun könnten. So kann man viel mehr Steuersubstrat in den Kanton holen. Diese Chance haben wir bis jetzt nicht so sehr genutzt. Der Kanton Bern hat in den letzten Jahren enorm viel für die tiefen Einkommensschichten getan. Das ist sicher auch sinnvoll. Aber um Steuersubstrat zu generieren, ist es zweckmässig, diese Pendlerstatistik zu korrigieren, insbesondere bei den Kaderpersonen.

Nun zum Grund, warum wir Ihnen empfehlen, ein Postulat zu überweisen: Wir denken nicht nur an die Kader privatrechtlicher juristischer Personen. Für uns wäre es vielmehr enorm wichtig, auch bei den Chefbeamten bzw. bei den Angestellten von Bund und Kanton, welche hohe Positionen einnehmen – ich habe gehört, dass man nicht mehr von «Chefbeamten» sprechen soll –, genau diese Thematik angeht. Viele von ihnen wohnen nämlich in den benachbarten Kantonen und bezahlen dort Steuern. Wir möchten uns allen, und auch der FIN, die Gelegenheit geben, diese Fragen zu prüfen, und wollen nicht schon fixfertige Lösungen vorschlagen. Aus diesem Grund empfehlen wir Ihnen, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Daniel Wyrsch, Jegenstorf (SP). Der Titel der Motion ist gut, aber danach wird es immer weniger gut. Es wird einfach eine spezielle Gruppe angesprochen, was etwas seltsam anmutet. Schlussend-

lich geht es darum, die Steuern für diejenigen zu senken, die gut oder zumindest besser betucht sind. Für die SP ist dies natürlich störend, denn die SP ist die Partei für alle statt für wenige. Erstaunlich ist, dass dieses Anliegen gerade jetzt eingebracht wird, wo wir uns mitten in der Diskussion über eine Steuergesetzrevision befinden. Man kann auch nachlesen, dass die Regierung sagt, man könne die Steuern für die natürlichen Personen bis und mit 2021 nicht senken. Meiner Meinung nach hätte die Regierung deshalb den Vorstoss konsequenterweise ablehnen und das Anliegen auf später verschieben sollen. Aber eine Annahme als Postulat liegt im Moment ein wenig im Trend, wie es scheint, wenn man die letzten Geschäfte anschaut. Die Regierung schlägt Ihnen also ein unverbindliches Postulat vor. Unsere Fraktion lehnt diese Motion natürlich ab und würde den Vorstoss auch als Postulat ablehnen. Mich würde interessieren, Raphael Lanz: Wie viele Kaderleute der Gemeinde Thun wohnen tatsächlich in Thun? Wenn sie in der Gemeinde wohnen: Waren die Steuern dafür entscheidend? Es gibt noch andere Gründe für die Wahl eines Wohnsitzes als die Steuern. Hat Raphael Lanz schon Ideen, welche Anreize er für die Kaderleute der Stadt Thun einsetzen könnte? Wir empfehlen Ihnen somit die Ablehnung.

Präsidentin. Als letzter Fraktionssprecher für heute spricht Hans Kipfer für die EVP.

Hans Kipfer, Münsingen (EVP). Die EVP begrüsst die Stossrichtung dieses Vorstosses. Auch uns erscheint es erstrebenswert, dass die Leute dort wohnen, wo sie auch arbeiten. Dies nicht nur aus steuertechnischen Gründen. Auch die Pendlerströme bereiten uns zunehmend Probleme. Dies ist ebenfalls ein Argument dafür, möglichst dort zu arbeiten, wo man wohnt. Hier wird gefordert, über die Steuergesetzrevision die Motivation dafür zu erhöhen. Die Wohnsitzattraktivität können wir über verschiedene Kanäle steigern, nicht nur über die Steuern. Der Motionär hat es auch erwähnt. Damit wir dies tun können, brauchen wir die entsprechenden Mittel. Bei der Wohnsitzattraktivität sollten wir das Augenmerk auf gute Wohnlagen, eine gute Infrastruktur und gute Schulen richten. Dies ist gerade in diesem Segment, von dem hier die Rede war, ein wesentlicher Punkt. Der Forderung im Sinne eines Postulats, dieses Anliegen in die Steuergesetzrevision einzubeziehen, steht die EVP-Fraktion nicht entgegen. Wir sind aber dagegen, wenn es nur darum geht, einfach im interkantonalen Steuerwettbewerb mitzuspielen. Das kann nicht das Thema sein. Das Augenmerk soll vielmehr auf der Attraktivität als Wohnkanton liegen. Wir sind in diesem Sinne bereit, den Vorstoss als Postulat zu unterstützen.

Präsidentin. Es trifft schon wieder Adrian Haas, wenn es darum geht, wer erst an der nächsten Sitzung sprechen darf. Dies ist nicht persönlich gemeint! Ich habe noch ein paar Mitteilungen zu machen. Wir werden morgen acht Grossrätinnen und Grossräte verabschieden. Als ich die Briefe las, dachte ich mir, dass es vielleicht besser wäre, zwei Blöcke zu machen. Wir werden somit die ersten vier morgen gegen 10.20 Uhr verabschieden. Ich habe diese vier Leute gefragt, und sie sind damit einverstanden. Die anderen vier Leute werden wir nachmittags um 16.10 Uhr verabschieden. Dann wurde mir zugetragen, dass es wegen der Tour de Suisse noch möglich sei, die Stadt über die Lorrainebrücke zu verlassen, doch südlich davon sei alles versperrt. Bitte benützen Sie somit die Lorrainebrücke, wenn Sie mit dem Auto die Stadt verlassen wollen. Falls Sie in der Stadt etwas erledigen wollen, ist es wohl einfacher, wenn Sie dies heute zu Fuss tun.

Nun noch zu dieser Störaktion: Ich möchte klar sagen, dass ein solches Verhalten unserer Demokratie im Kanton Bern nicht würdig ist. Wir werden in Ruhe analysieren, was geschehen ist, wie es geschehen konnte und wie diese Leute dort hinaufgeklommen sind. Wir prüfen auch, rechtliche Schritte einzuleiten, denn es ist bekannt, dass es hier keine Transparente geben darf. Ich denke, es war auch diesen Leuten klar, dass uns der Lärmpegel, den sie veranstaltet haben, keine Freude macht und auch nicht zum Dialog gehört, den wir hier im Rat pflegen. Damit schliesse ich die heutige Nachmittagssitzung. Ich freue mich darauf, Sie morgen Vormittag wieder in Ruhe begrüssen zu können. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend.

Hier wird die Beratung unterbrochen.

Schluss der Sitzung um 16.25 Uhr.

Die Redaktorin:

Sara Ferraro (d und f)

