

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Dienstag (Abend), 10. Juni 2014

Finanzdirektion

91 2013.1550 Motion 320-2013 Hügli (Biel/Bienne, SP) Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II

Vorstoss-Nr.:	320-2013
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2013.1550
Eingereicht am:	25.11.2013
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Hügli (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	28
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	503/2014 vom 02. Juni 2014
Direktion:	Finanzdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	Ablehnung

Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II

Der Regierungsrat wird beauftragt, einen Bericht zu erstellen über die Steuerausfälle, die sich aufgrund der Unternehmenssteuerreform II für den Kanton Bern ergeben haben. Der Bericht vergleicht die Situation vor Inkrafttreten mit der Situation nach Inkrafttreten der einzelnen Elemente der Unternehmenssteuerreform II (Teilbesteuerung von Dividenden, Ausweitung Beteiligungsabzug, Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer, Kapitaleinlageprinzip etc.). Die entsprechenden Steuerausfälle werden separat nach Massnahme und pro Steuerjahr aufgeführt.

Begründung:

Unterdessen sind die Massnahmen der Unternehmenssteuerreform II in Kraft getreten und es wird bereits über eine Unternehmenssteuerreform III diskutiert. Zeit also, um Bilanz zu ziehen über die Auswirkungen der letzten Reform. Insbesondere nachdem bereits vor der Referendumsabstimmung und auch im Anschluss noch intensiv über die negativen finanziellen Folgen für Bund und Kantone spekuliert wurde. Der beantragte Bericht kann nun endlich die tatsächlichen Zahlen präsentieren.

Antwort des Regierungsrats

Der Bundesrat hatte 2012 ein gleichlautendes Anliegen von Nationalrätin Badran zu beurteilen ([12.3481](#)). In seiner Antwort vom 29. August 2012 hatte sich der Bundesrat – trotz der zu erwarten-

den Schwierigkeiten bei der Erhebung der notwendigen Daten – bereit erklärt, einen entsprechenden Bericht zu erstellen. Das Bundesparlament hatte das Postulat am 14. Dezember 2012 – entgegen dem Antrag des Bundesrats – abgelehnt. Das Bundesparlament hat zur Kenntnis genommen, dass Schätzungen zu den Mindereinnahmen aus der Einführung des Kapitaleinlageprinzips (KEP) bereits verschiedentlich kommuniziert wurden (vgl. Antwort des Bundesrats vom 10. Dezember 2012 zu Frage von Nationalrätin Leutenegger Oberholzer; [12.5506](#)). Auf darüber hinausgehende Berechnungen hat das Bundesparlament verzichtet.

Für das Bundesparlament standen zum damaligen Zeitpunkt allfällige Anpassungen am KEP im Vordergrund. Der Bundesrat kündigte bereits im April 2011 in seiner Antwort zu den Motionen Levrat ([11.3189](#)) und Leutenegger Oberholzer ([11.3199](#)) an, zur Reduktion der Mindereinnahmen Lösungen im Handels- oder Steuerrecht zu prüfen. Eine Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates ([12.3972](#)) empfahl der Bundesrat im November 2012 zur Annahme. Darin wurde das KEP zwar nicht in Frage gestellt. Es wurde aber eine Kompensation der Steuerausfälle im Rahmen eines eigenständigen Gesetzes oder im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III verlangt.

In der Zwischenzeit hat sich das Bundesparlament gegen sämtliche Vorstösse ausgesprochen. Entscheidend war die Feststellung, dass die erwarteten Mindereinnahmen nicht in der befürchteten Grössenordnung eingetreten sind. Den Mindereinnahmen stehen entsprechende Mehreinnahmen gegenüber.

Eine Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II hat economiesuisse in einem Faktenblatt KEP dargestellt¹. Im Anschluss an die Entscheide des Bundesparlaments im März 2013 hat economiesuisse festgehalten: «Gemäss Fachleuten haben seit 2008 mindestens 15 grosse internationale Gesellschaften ihren Hauptsitz in die Schweiz verlegt. Es handelt sich dabei allesamt um Firmen, die ohne KEP nicht zugezogen wären. Die Standortwirkung des KEP wurde vor der Einführung unterschätzt. Das KEP ist international nicht angreifbar und hat sich mit Bezug auf die Anziehung kapitalstarker, globaler Konzerne als grosser Vorteil erwiesen. Durch die Zuzüge wurden Arbeitsplätze geschaffen und das Steuersubstrat konnte vergrössert werden. Kurzfristig gehen die Schätzungen von Mehreinnahmen von 100 bis 150 Millionen Franken pro Jahr aus. Längerfristig kann mit 400 Millionen Franken zusätzlicher Steuereinnahmen und mit einem fortschreitenden Ausbau der Arbeitsplätze gerechnet werden.»²

Aufgrund der Entwicklung der Steuererträge bei den natürlichen und den juristischen Personen im Kanton Bern kann festgestellt werden, dass auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern die befürchteten Mindereinnahmen ausgeblieben sind.

Sowohl die Einkommenssteuern der natürlichen Personen also auch die Gewinnsteuern der juristischen Personen haben in den vergangenen Jahren tendenziell zugenommen. Der Rückgang der Kapitalsteuer im Steuerjahr 2011 ist die (erwartete) Folge der Einführung der Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer. Der Rückgang der Vermögenssteuer im Steuerjahr 2011 ist die (ebenfalls erwartete) Folge der Senkung des Vermögenssteuertarifs und der beschlossenen Anpassungen bei der Vermögenssteuerbremse.

Kantonssteuerertrag in CHF Mio. (Stichtag = 12.3.2014)

	2008	2009	2010	2011	2012
Natürliche Personen					
Einkommenssteuer	2956.88	3104.49	3163.56	3174.90	3100.60
Vermögenssteuer	318.50	326.16	327.08	297.25	291.11
Juristische Personen					
Gewinnsteuer	408.21	457.25	439.03	444.66	504.72
Kapitalsteuer	36.02	38.91	39.64	16.41	15.87

Damit haben sich die im Rahmen der Teilrevision des Steuergesetzes vom 23. März 2010 vorgenommenen Schätzungen³ über die zu erwartenden Mindereinnahmen insgesamt bestätigt.

¹ [Faktenblatt Kapitaleinlageprinzip](#) vom 25.02.2013

² Vgl. [Sessionsbericht](#) der economiesuisse zur dritten Woche der Frühjahrsession 2013 vom 22. März 2013

³ Vgl. Tabellarische Übersicht im TaxInfo-Beitrag [Steuergesetzrevision 2011](#).

Aus der Sicht des Regierungsrates besteht deshalb – und auch angesichts der beschränkten personellen Ressourcen der Steuerverwaltung – im heutigen Zeitpunkt kein Anlass, auf kantonaler Ebene weitergehende Berechnungen vorzunehmen.

Der Regierungsrat beantragt deshalb Ablehnung der Motion.

Präsidentin. Nous passons à l'affaire 91. Motion de M. Hügli, «Conséquences de la réforme II de l'imposition des entreprises». M. Hügli a la parole.

Daniel Hügli, Biel/Bienne (SP). Ich danke zunächst einmal dem Regierungsrat für seine Antwort. Diese Antwort könnte man in drei Teile unterteilen. Zuerst haben wir eine Behandlung der Diskussion, die auf Bundesebene stattgefunden hat. Zweitens folgt ein recht langes Zitat von Economiesuisse. Drittens folgen ein paar wenige Zahlen, die in einer Tabelle über den Kanton Bern stehen. Interessant war für mich vor allem das Zitat von Economiesuisse. Wenn der SP-Grossrat und Gewerkschafter Daniel Hügli Karl Marx zitiert, dann ist dies nicht so erstaunlich. Wenn aber der Regierungsrat des Kantons Bern eine Organisation zitiert, die am liebsten das Paradies für Aktionäre schaffen würde, dann überrascht dies schon eher. Economiesuisse stützt sich auf sogenannte Fachleute. Darunter befand sich wahrscheinlich auch die Meinung grosser Steuervermeidungsberater. Wie verlässlich diese Angaben sind, kann man sich fragen. (*Heiterkeit*) Ganz allgemein kann man feststellen, dass das Aktionärseinkommen unbesteuert ist, ganz im Gegensatz zu dem, was diese Organisation meint. Jetzt konnten wir diese Zahlen und Aussagen in der Antwort des Regierungsrates lesen. Auch die eidgenössische Steuerverwaltung hat einzelne Berichte verfasst. Ich zitiere zum Kapitaleinlageprinzip (KEP): «Vom KEP wurde rege Gebrauch gemacht, was zu unerwartet hohen Mindereinnahmen führte. 2011 kam es bei der Verrechnungssteuer zu geschätzten Mindereinnahmen in Höhe von 1,2 Mrd. Franken. Ab 2012 werden jährliche Steuerausfälle von 200 bis 300 Mio. Franken bei der Verrechnungssteuer und 200 bis 300 Mio. Franken bei den Einkommenssteuern von Bund, Kantonen und Gemeinden erwartet.» Noch etwas zu den Zahlen aus der Tabelle. Diese geben nicht wirklich eine Antwort auf die Frage, die ich gestellt habe. Die Entwicklung der Einnahmen bei der Einkommenssteuer ist nicht die geeignete Kennzahl, um die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II abzuschätzen, weil noch viele andere Faktoren auf diese Kennzahl einen Einfluss haben. Viel interessanter hingegen wäre es, die Entwicklung der Vermögenserträge der natürlichen Personen seit der Einführung der Unternehmenssteuerreform II anzuschauen. Dort kommen nämlich das KEP und das Teilbesteuerungsverfahren für Beteiligungen voll zum Tragen. Weiter sieht man, dass die Erträge der Kapitalsteuer von juristischen Personen seit 2011 um über 20 Mio. Franken pro Jahr zurückgegangen sind. Die Anrechnung der Kapitalsteuer an die Gewinnsteuer ist ein Bestandteil der Unternehmenssteuerreform II, und die daraus resultierenden Steuerausfälle sind deshalb eine direkte Folge davon. Es stellt sich weniger die Frage, ob diese Steuerausfälle durch die Unternehmenssteuerreform II mit anderen Einnahmen kompensiert werden konnten. Die richtige und wichtige Frage, die wir uns hier drin stellen müssen, ist folgende: Wie viel höher wären die Steuereinnahmen ohne Unternehmenssteuerreform II gewesen? Ich bitte Sie deshalb, diese Motion zu unterstützen.

Präsidentin. Pour le PBD, M. Leuenberger, et je prie les porte-parole de groupe de s'annoncer.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (BDP). Wir haben hier drin ein gespanntes Verhältnis zu Motionen, die auf Bundesebene etwas verändern sollen. In diesem Parlament spielen wir immer ein wenig den kleinen Nationalrat. Die vorliegende Motion tut jetzt genau das Gegenteil. Hier ist nämlich eine Forderung auf dem Tapet, die auf den Kanton Bern gemünzt ist. Eigentlich wurde sie auf Bundesebene schon mehrmals eingegeben, aber dort hatte sie keine Chance, und jetzt probiert man es noch hier im Kanton Bern. Wir erachten den Vorstoss nicht als sinnvoll. Vor allem erachten wir die Erstellung eines Berichts durch die Steuerverwaltung nicht als sinnvoll. Einen Bericht zu erstellen, ist kein probates Mittel, um entweder die Einnahmen beim Kanton Bern zu erhöhen oder die Ausgaben zu kürzen. Darum lehnen wir diesen Vorstoss ab und bitten Sie, dies ebenfalls zu tun.

Roberto Bernasconi, Malleray (SP). Le groupe socialiste vous demande de soutenir cette motion. La conjoncture de ces dernières années a montré que les rentrées fiscales étaient en augmentation de façon générale. La baisse du nouveau régime était bien sûr prévue, mais on ne sait pas exactement la réelle conséquence de cette nouvelle imposition. Seul un rapport détaillé pourrait montrer

les réelles conséquences de cette révision. Ce rapport démontrerait si la différence et l'augmentation des rentrées fiscales seraient dues à la conjoncture ou à la nouvelle imposition. C'est pour cette raison que le groupe socialiste vous demande de soutenir la motion de M. Hügli.

Markus Wenger, Spiez (EVP). Der Bericht, welchen die Motion fordert, hilft uns in der Frage, was die Unternehmenssteuerreform II tatsächlich fiskalisch bedeutet hat, keinen Schritt weiter. Als Unternehmer habe auch ich im Vorfeld dieser Steuerreform von den Treuhändern die entsprechenden Dokumente erhalten. Die Treuhänder sagten uns: «Schauen Sie, da ist etwas am Werden mit der Dividendenbesteuerung, warten Sie am besten.» Die Dividendenbesteuerung selbst respektive die Auszahlung der Dividenden ist bekanntlich zeitlich nicht an ein Rechnungsjahr gebunden. Ich kann also ganz gut meinen Ertrag, den ich mit der Firma erwirtschaftete, aufs nächste und übernächste Jahr übertragen und erst dann die Dividende auszahlen, wenn ich dies als sinnvoll erachte. Jetzt analysieren zu wollen, wie viele Firmen tatsächlich gewartet haben, ist ein recht schwieriges Unterfangen. Für Firmen, die, wie im Gewerbe üblich, keine Dividenden auszahlen oder nur sehr kleine, ist dies nicht wesentlich. Aber genau dort, wo es von Bedeutung wäre, hat man eben eine entsprechende Taktik. Bei den Publikumsgesellschaften ist es wieder anders, denn dort gilt unter anderem wegen der Wechselkurse ein anderes Gesetz. Darum machen Sie sich nicht die Mühe, irgendetwas erfassen oder erklären zu wollen, wenn es mit normalem Menschenverstand nichts zu erfassen gibt.

Natalie Imboden, Bern (Grüne). Ich bin schon etwas erstaunt über die Voten der bürgerlichen Vorredner. Wir wissen, dass die Unternehmenssteuerreformen I, II und III grosse Brocken, wenn ich das so sagen darf, und bedeutende Instrumente sind, um die Steuern festzulegen. Dies hat auch mit dem Steuerföderalismus zu tun, damit, dass jeder Kanton auch noch legifert. Ich habe heute von der Finanzdirektorin gehört, dass man bezüglich der Unternehmenssteuerreform III erwarten müsse, dass auch diese mit schwarzen Wolken verbunden sein könne. Das heisst, sie hat durchaus einen Einfluss auf die kantonale Finanzpolitik. Darum ist es nur richtig, dass wir genau hinschauen, welche Konsequenzen die Unternehmenssteuerreform II für den Kanton Bern hatte, um Lehren für die Zukunft daraus zu ziehen. Ich erinnere daran, dass die Unternehmenssteuerreform II sicher keine KMU-Reform war. Das hat auch der Vorredner der EVP gesagt. Es geht um Grosskonzerne, die dank einer neuen Steuerlücke Steuerbefreiung bei der Dividende geniessen und diese jetzt nutzen können. Von daher ist es richtig und wichtig, dass wir hier auch Transparenz über das Ausmass haben. Daher unterstützen wir als Grüne diesen Vorstoss. Er verlangt bekanntlich einen Bericht, das heisst, Informationen zur Kenntnisnahme für den Grossen Rat. Dies ist wichtig für unsere kantonale Steuerpolitik, aber auch um den Kanton Bern in der schweizerischen Steuerdiskussion zu positionieren. Ich erinnere daran, dass der Kanton Bern, vertreten durch die Regierung, sich in den Vernehmlassungen immer wieder einbringt. Es ist deshalb wichtig, dass wir hier Informationen darüber haben, was die Unternehmenssteuerreform II im Kanton Bern wem gebracht hat. Vielleicht würden wir staunen, wenn wir wüssten, wer von der Reform profitiert hat und wer nicht. Wahrscheinlich haben die KMU nicht profitiert.

Sabine Kronenberg, Biel/Bienne (glp). Wie der Regierungsrat in seiner Antwort darlegt, sind die befürchteten Mindereinnahmen auf Bundesebene nicht abzusehen. Entsprechend hat man von Massnahmen zur Reduktion von Mindereinnahmen auch abgesehen. Mit demselben Sachverhalt ist auch im Kanton zu rechnen. Weitere Abklärungen bringen einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und sind aus unserer Sicht nicht zielführend. Ausserdem wird die KEP inzwischen bei der Unternehmenssteuerreform III als separate Vorlage behandelt, um einen adäquaten Umgang mit allfälligen Mindereinnahmen zu erarbeiten. Dies ist nicht unsere Flughöhe. Die glp-Fraktion stimmt daher geschlossen wie der Regierungsrat und lehnt diesen Vorstoss ab.

Carlos Reinhard, Thun (FDP). Die FDP wird diese Motion nicht unterstützen. Ich will die Punkte der Kollegen Leuenberger und Wenger nicht nochmals wiederholen. Doch zum Votum von Frau Imboden möchte ich etwas sagen: In den letzten Jahren sind auf die Unternehmer, auch auf die KMU, zusätzliche Belastungen hinzugekommen. Es gab neue Abgaben. Man spricht bereits jetzt von Kompensationsabgaben. Im Kanton Bern, der ja im Moment nicht der attraktivste Kanton ist für Unternehmensansiedlungen, müssen wir aufpassen, welche Signale wir aussenden. Wenn wir jetzt Bundesbeschlüsse auf kantonale Auswirkungen hin überprüfen und kurz nach der Reform Detektiv spielen wollen, senden wir ungünstige Signale aus. Darum wird die FDP die Motion nicht unterstützen.

Präsidentin. M. Iseli pour l'UDC. Y a-t-il encore des porte-parole de groupe? Des intervenants personnels? C'est à vous, M. Iseli.

Iseli, Jürg, Zwieselberg (SVP). Es ist kein Geheimnis: Die SVP lehnt diese Motion einstimmig ab. Zum jetzigen Zeitpunkt Berichte zu verfassen, die auf nationaler Ebene durchs Band weg abgelehnt wurden, ist wohl nicht gerade das, was der Kanton Bern nötig hat. Auf Bundesebene wäre es eventuell richtig gewesen, aber auf Kantonsebene sicher nicht. Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen, wie es die SVP-Fraktion tut.

Beatrice Simon-Jungi, Finanzdirektorin. Das Thema – es wurde schon gesagt – hat letztes Jahr auf eidgenössischer Ebene Diskussionen ausgelöst, welche die Unternehmenssteuerreform II und ihre Auswirkungen betrafen. Sowohl im Nationalrat wie auch im Ständerat ist dieses Anliegen klar und deutlich abgelehnt worden, weil diese Reform – so zumindest wurde argumentiert – nicht die befürchteten und vorhergesagten Mindereinnahmen gebracht hat. Die Unternehmenssteuerreform III hingegen ist das Thema, welches uns im Kanton Bern interessiert. Und hier müssen wir genau hinschauen. Das beschäftigt mich und meine Leute sehr intensiv. Ich möchte die Kraft und die Ressourcen dafür einsetzen, dass wir uns primär dort einbringen. Nicht für einen Bericht, mit dem wir vor allem eine Vergangenheitsbewältigung betreiben, die letztendlich niemandem etwas bringt. Man kann die Unternehmenssteuerreform II nicht eins zu eins auf die Unternehmenssteuerreform III übertragen. Sie wissen, die Finanzdirektion hat als ASP-Massnahme Personal abgebaut. Ich habe also weniger Leute, es fehlen mehr als 20 Personen. Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, dass die Ressourcen dieser wenigen Leute nicht für Berichte eingesetzt werden müssen, die uns letztendlich nicht das bringen, was wir uns erhoffen. Wir wollen uns vielmehr für die Zukunft stark machen und uns engagieren. Der Regierungsrat sieht deshalb keinen Anlass, einen solchen Bericht zu erstellen, und lehnt die Motion ab.

Präsidentin. Nous passons tout de suite au vote. Motion de M. Hügli «Conséquences de la réforme II de l'imposition des entreprises». Ceux qui acceptent cette motion votent oui, ceux qui la refusent votent non.

Abstimmung

Der Grosse Rat beschliesst:

Ablehnung

Ja 42

Nein 96

Enthalten 1

Präsidentin. Vous avez refusé cette motion.