

Dringliche Interpellation Fraktion GB/JA! (Regula Tschanz, GB): Folgen der Unternehmenssteuerreform III für die Stadt Bern

Am 17. Juni 2016 haben Nationalrat und Ständerat die Unternehmenssteuerreform III (USR III) beschlossen. Während das ursprüngliche Ziel der Vorlage, nämlich ungerechtfertigte Steuerprivilegien für multinationale Firmen und Finanzgesellschaften abzuschaffen, breit anerkannt wird, wurden während der parlamentarischen Debatte neue, umstrittene Instrumente geschaffen. Die USR III verteilt die Steuerbelastungen um und entlastet viele Unternehmen, die vom Wegfall der Holdingbesteuerung gar nicht betroffen sind. Dadurch führt sie zu grossen Ertragsausfällen, welche die Bevölkerung zahlt. Die Steuerausfälle sind heute nicht genau bezifferbar – aber allein beim Bund wird mit Ausfällen von 1,325 Milliarden Franken gerechnet. Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen.

Aufgrund von Modellrechnungen rechnete die Stadt Bern Ende Mai 2016 mit Steuerausfällen von rund 30 Millionen Franken. Gemäss dem Berner Finanzdirektor muss mit Blick auf die USR III in vielen Gemeinden davon ausgegangen werden, dass die Steuern erhöht oder „grössere Sparprogramme gewälzt“ werden müssen (Arena vom 3. Juni 2016). Dabei gebe es „Dinge, die sehr weh“ täten, etwa in den Bereichen „Bildung, Kultur und Sport“. Der Kanton Bern plant im Rahmen der Steuerstrategie eine markante Steuersenkung bei den Unternehmenssteuern.

Die Unterzeichnenden bitten den Gemeinderat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Mit welcher Höhe von Steuerausfällen rechnet der Gemeinderat aufgrund der nun vom eidgenössischen Parlament verabschiedeten Vorlage in den ersten vier Jahren nach deren Inkrafttreten?
2. Wie stellt sich der Gemeinderat zum Referendum gegen die USR III?
3. Wie gedenkt der Gemeinderat die zu erwartenden Steuerausfälle zu kompensieren, falls die Vorlage in Kraft treten sollte?
4. Wie vertritt der Gemeinderat mit Blick auf die kantonale Steuerstrategie die Interessen der Stadt Bern gegenüber dem Kanton Bern? Ist ein koordiniertes Vorgehen mit anderen Städten und/oder Gemeinden im Kanton Bern vorgesehen?

Begründung der Dringlichkeit

Die Referendumsfrist zur Unternehmenssteuerreform III läuft ab dem 28. Juni 2016. Die Steuerstrategie des Regierungsrats wird dem Grossen Rat in der Novembersession zur Beratung vorgelegt. Wenn sich der Gemeinderat wirksam in die Debatte einbringen will, muss dies rasch erfolgen.

Bern, 23. Juni 2016

Erstunterzeichnende: Regula Tschanz

Mitunterzeichnende: Leena Schmitter, Stéphanie Penher, Seraina Patzen, Katharina Gallizzi, Ursina Anderegg, Cristina Anliker-Mansour, Franziska Grossenbacher, Regula Bühlmann

Antwort des Gemeinderats

Die von den eidgenössischen Räten auf Bundesebene verabschiedete Unternehmenssteuerreform 3 (USR III) umfasst im Wesentlichen und vereinfacht folgende Massnahmen beim Steuersubstrat juristischer Personen:

- Abschaffung des bisherigen kantonalen Steuerstatus: steuerliche Privilegierung von ausländischen Erträgen bei Holding-, Domicil- und gemischten Gesellschaften;

- Einführung einer so genannten Lizenzbox, durch welche Erträge aus Lizenzen und patentähnlichen Immaterialgüterrechten, Erfindungen und Software-Entwicklungen auf kantonaler Ebene weitgehend steuerbefreit werden;
- Möglichkeit für die Kantone, erhöhte Steuerabzüge für Forschung und Entwicklung zu gewähren (Abzugsberechtigung von bis zu 150 % der Forschungskosten);
- Anpassungen bei der kantonalen Kapitalsteuer;
- Einführung eines Abzugs fiktiver Zinsen auf dem überschüssigen Eigenkapital;
- Regelung zur Aufdeckung der stillen Reserven für bislang privilegiert besteuerte oder zuziehende Gesellschaften.

Als Kompensationsmassnahme für die auf kantonaler und kommunaler Ebene zu erwartenden Steuerausfälle erhöht der Bund den Anteil an der direkten Bundessteuer zu Gunsten der mit dem Vollzug beauftragten Kantone von derzeit 17 % auf 21,2 %.

Während die USRIII Änderungen bringt, welche das auf kantonaler Ebene zu steuernde Substrat (steuerbarer Gewinn und steuerbares Kapital) juristischer Personen herabsetzt, beabsichtigt die letzten Herbst vom Regierungsrat des Kantons Bern veröffentlichte kantonale Steuerstrategie die Reduktion des zur Errechnung der einfachen Steuer anzuwendenden Steuersatzes beim steuerbaren Gewinn von aktuell 4,6 % auf 2,5 % (Variante 1) oder auf 3,0 % (Variante 2) und von 0,3 ‰ auf 0,1 ‰ beim steuerbaren Kapital. Flankierende Massnahmen wie die allgemeine Neubewertung der nichtlandwirtschaftlichen Grundstücke und Wasserkräfte sollen namentlich den Gemeinden eine Kompensation der zu erwartenden Steuerausfälle durch die sich daraus ergebenden höheren Liegenschaftssteuer-Einnahmen erlauben. Die Finanzdirektorin des Kantons Bern liess im Rahmen einer Informationsveranstaltung für die Gemeinden am 9. Dezember 2014 verlauten, dass der Kanton rund ein Drittel (Verhältnis der kantonalen und der durchschnittlichen kommunalen Steueranlage) des vom Bund im Zuge der USRIII-Umsetzung in Aussicht gestellten höheren Bundessteueranteils an die Gemeinden weitergeben will. Dies ist jedoch nicht beschlossene Sache, und auch der zur Anwendung gelangende horizontale Verteilschlüssel ist noch unbekannt. Der Vollständigkeit halber: der Kanton Bern sieht zur Teilfinanzierung seiner durch die Steuerstrategie in Kauf zu nehmenden Einnahmen-Ausfälle insbesondere eine Anhebung der Motorfahrzeugsteuern auf den schweizerischen Mittelwert vor.

Da bezüglich Kompensation der Steuerausfälle bei Städten und Gemeinden als Folge der USRIII und der dieser nachgelagerten Umsetzung der Steuerstrategie des Kantons noch viele Fragezeichen bestehen, sind die Finanzdirektorin von Biel sowie die Finanzdirektoren von Bern, Thun und Köniz bereits im Juli 2016 mit folgendem Schreiben an den Regierungsrat gelangt:

Nach Abschluss des Differenzbereinigungsverfahrens zwischen Nationalrat und Ständerat ist klar, dass auf die Städte und Gemeinden Steuerausfälle grossen Ausmasses zukommen werden. Einerseits durch die Anpassung der Bemessungsgrundlagen durch die Unternehmenssteuerreform III, andererseits durch die im Rahmen der bernischen Steuerstrategie 2021 vorgeschlagenen Absenkungen der Gewinnsteuersätze.

Bei den Städten Bern, Biel, Thun sowie bei der Gemeinde Köniz wird dadurch das für die Finanzierung der Gemeindeaufgaben wichtige Steuersubstrat der juristischen Personen massgeblich geschwächt.

Bereits ist absehbar, dass die zum Ausgleich der Steuerausfälle vorgesehenen Kompensationsleistungen nicht ausreichen werden.

Diesbezüglich stellen sich folgende Fragen:

- 1. Wie hoch ist der aus der Bundesentschädigung auf die einzelnen Städte und die Gemeinde Köniz entfallende Kompensationsbetrag?*
- 2. Nach welchen Kriterien wird der Kompensationsanteil verteilt?*
- 3. Wie gedenkt der Regierungsrat die den Städten und der Gemeinde Köniz nach Abzug des Kompensationsanteils verbleibenden Netto-Steuer ausfälle auszugleichen?*

Den gestellten Fragen kommt bezüglich einer allfälligen Unterstützung des Referendums gegen die Unternehmenssteuerreform III grosse Bedeutung zu. Für eine rasche Beantwortung danken wir Ihnen.

Zu Frage 1:

Die für die Stadt zu erwartenden Steuer ausfälle können nicht berechnet, sondern allenfalls grob geschätzt werden: die Steuerbehörden verfügen selbst für eine statische Betrachtungsweise nicht über die für eine Berechnung notwendigen Grundlagen wie z. B. die in den Unternehmen aktuell bestehenden Lizenzen, patentähnlichen Immaterialgüterrechte, Erfindungen und Software-Entwicklungen. Ebenso ist noch nicht definiert, wie das überschüssige Eigenkapital berechnet wird. Selbstverständlich liegen auch die finanziellen Folgen der dynamischen Veränderungen (Reaktionen der juristischen Personen auf die neuen Bestimmungen) völlig im Dunkeln. Basierend auf den Steuererträgen 2012 wurde unter Berücksichtigung der geringen Anzahl Statusgesellschaften in der Stadt der voraussichtliche Ertragsausfall mit gut 30 Mio. Franken beziffert. Aufgrund der nunmehr beschlossenen USRIII und der seither erfolgten Ertragsentwicklung bei den juristischen Personen muss aktuell davon ausgegangen werden, dass die netto zu erwartenden Steuer ausfälle dannzumal auch bedeutend höher sein könnten. Dafür könnte die Stadt vom Kanton einen Anteil der Kompensationsmassnahmen des Bundes zugeteilt erhalten.

Zu Frage 2:

Der Gemeinderat wird, wie üblich bei eidgenössischen Abstimmungen, welche die kommunale Ebene stark betreffen, im Vorfeld einer allfälligen Abstimmung seine Haltung zu dieser kommunizieren. Vorerst will er die im Schweizerischen Städteverband betreffend Referendum laufenden Diskussionen abwarten.

Zu Frage 3:

Es ist zu früh, sich über konkrete Kompensationsmassnahmen zu äussern, denn weder sind die Netto-Auswirkungen der USRIII und jene der Steuerstrategie des Kantons Bern bekannt, noch können die in Aussicht gestellten Kompensationsleistungen konkret beurteilt werden. Folglich können auch die zu erwartenden Einnahmehausfälle nur ungenügend geschätzt werden. Je nach Grössenordnung des netto fehlenden Steuerertrags werden zu gegebener Zeit sowohl Massnahmen bei den Ausgaben als auch bei den Einnahmen in Betracht gezogen und diskutiert werden müssen.

Zu Frage 4:

Der Gemeinderat vertritt die Interessen der Stadt Bern in Bezug auf die kantonale Steuerstrategie sowohl direkt als auch koordiniert im Verbund mit anderen Gemeinden und Städten durch die bestehenden Gremien und Organisationen.

Bern, 17. August 2016

Der Gemeinderat