



Antwort zum Postulat

der Synodalen Andreas Hirschi, Willy Bühler, Rolf Christen und 22 Mitunterzeichnende zu den Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III auf die Kirchen und Kirchgemeinden des Kantons Bern; Beschluss

Anträge:

1. Der Synodalrat beantragt der Synode das Postulat zu überweisen.
2. Er wird der Synode im Sommer 2017 einen Bericht zum Stand der Reform, zu den dannzumal absehbaren Auswirkungen und zu allfälligen Massnahmen vorlegen.
3. Die Synode beauftragt den Synodalrat, sich möglichst rasch und aktiv für die Beteiligung der Kirchgemeinden an den Kompensationszahlungen einzusetzen.

Begründung

Der Synodalrat ist bereit, die Fragen im Postulat zur Unternehmenssteuerreform III, soweit derzeit möglich zu beantworten. Weil die Gesetzgebungsprozesse auf Bundes- und Kantonebene noch nicht abgeschlossen sind, können die direkten und indirekten Auswirkungen nicht genau benannt werden. Es macht deshalb nur teilweise Sinn, seitens der Landeskirche sofort aktiv zu werden und konkrete Massnahmen zu ergreifen. Der Synodalrat ist aber bereit, die Entwicklung in dieser Sache genau zu beobachten und zu gegebener Zeit stufengerecht einzugreifen. Mit Sicherheit wird er sich an der Vernehmlassung zur Teilrevision des Kantonalen Steuergesetzes beteiligen und die Interessen der Kirchgemeinden einbringen. Der Synode wird für die Sommersynode 2017 ein Bericht über den Stand des Gesetzgebungsprozesses, über die möglichen Auswirkungen sowie über die getroffenen respektive geplanten Massnahmen in Aussicht gestellt.

Der Synodalrat kann die Fragen a) bis h) zurzeit wie folgt beantworten:

- a) *Welchen Anteil der im Kanton Bern erhobenen Kirchensteuern werden durch juristische Personen erbracht?*

Die Steuererträge von juristischen Personen schwanken naturgemäss von Jahr zu Jahr relativ stark. Die insgesamt doch recht günstige Wirtschaftsentwicklung in den letzten Jah-

ren hat zu einem steigenden Anteil an den gesamten Steuererträgen geführt. Entwicklung 2009 – 2014 in Mio. Franken:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Steuer Juristische Personen	23,6	23,2	22,9	21,4	26,9	28,3
Steuereinnahmen gesamt	163,6	159,8	163,7	163,7	170,7	172,3
Anteil JP in %	14%	15%	14%	13%	16%	16%

Der gewichtete Mehrjahresdurchschnitt des Steueranteils von juristischen Personen lag in den genannten sechs Jahren bei 15%.

b) Welche Kirchgemeinden verfügen über einen besonders hohen Anteil an Steuereinnahmen von juristischen Personen?

Im Kanton Bern sind die Unterschiede der Steuererträge von juristischen Personen zwischen den Kirchgemeinden sehr gross. Die Anteile schwankten 2014 zwischen 0,2% und 59,7%. Stadt- und Agglomerationsgemeinden haben tendenziell höhere Anteile als reine Landgemeinden. Die Gesamtkirchgemeinden Bern (27,4%) und Biel (32,6%) wiesen überdurchschnittliche, aber nicht höchste Werte auf. Die Gesamtkirchgemeinde Thun lag mit 15,5% im Durchschnitt. Ebenfalls zwischen dem Durchschnittswert von 15% und einem Wert von 25% liegen Kirchgemeinden, die zu den Agglomerationen der drei grossen Städte gehören oder als Subzentren bezeichnet werden können (Aarberg, Bürglen, Burgdorf, Ittigen, Köniz, La Neuveville, Langenthal, Lyss, Muri-Gümligen, Ostermundigen, Wangen a.A.). Allgemein hohe Anteile haben die Standortgemeinden der Uhrenindustrie, das heisst einige, aber längst nicht alle Kirchgemeinden im Berner Jura und am Jura-Südfuss. Hohe Werte verzeichnen auch Tourismusgemeinden, die sich an eine ausgeprägt kaufkräftige Kundschaft ausrichten (Gsteig-Interlaken und Saanen, etwas moderater Grindelwald und Lauterbrunnen). Rund ein Dutzend Kirchgemeinden können insofern als Sonderfälle bezeichnet werden, als sie einzelnen Unternehmen, zum Teil geografisch bedingt als Standorte dienen: Gadmen, Guttannen, Mühleberg (Standorte von Kraftwerken), Bleienbach, Oberbipp und Niederbipp, Courtelary, Neuenegg, Rüti b. Büren. In der letztgenannten Gruppe machen die Steuern von juristischen Personen bis zu 50% des Gesamtsteuerertrages aus und stellen insofern auch ein Klumpenrisiko dar. Der grösste Teil der bernischen Kirchgemeinden weist aber einen Anteil zwischen 4% und 14% aus. Dies wird durch die Tatsache bestätigt, dass der Durchschnitt aller %-Anteile nicht bei 15% (gewichteter Durchschnitt), sondern bei 9,2% liegt.

c) Auf wie hoch werden die Ausfälle durch die USR3 gesamthaft geschätzt, durchschnittlich in Prozenten und als Gesamtsumme?

Über die direkten und indirekten Auswirkungen der Steuerreform gibt es je nach Position unterschiedliche Annahmen. Die Ausgangslage unterscheidet sich von Kanton zu Kanton und die indirekten Folgen (Reaktionen der einzelnen Firmen auf die USR3, Anpassung der Gewinnmargen, Veränderungen des Arbeitsmarktes, Verschiebungen in den Standortvorteilen, etc.) werden sehr verschieden ausfallen. Wie ungewiss die tatsächlichen Auswirkungen solcher Massnahmen jeweils sind, hat das Beispiel der Unternehmenssteuerreform 2 gezeigt. Die Mindereinnahmen überstiegen die ursprünglichen Angaben um ein Mehrfaches. Entscheidend wird für uns sein, wie die Umsetzung der USR3 im Kanton Bern ausfällt. Die Steuerstrategie des Regierungsrats sieht vor, zum Ausgleich der steigenden Steuerbelastung den Gewinnsteuersatz von 22% auf 16%, also um rund einen Drittel zu senken, wobei zurzeit noch zwei Varianten im Gespräch sind. Falls sich die Senkung des Steuersatzes bei allen juristischen Personen im Kanton Bern im gleichen Verhältnis zu den bisherigen Steuerbeträgen auswirkt, dürften die Steuererträge in den Kirchgemeinden um insgesamt rund 8 bis 9 Mio. Franken abnehmen (ein Drittel des durch-

schnittlichen Ertrages von juristischen Personen in den Jahren 2009 – 2014). Das entspricht einem Steuerausfall von insgesamt 5% bis 6% des gesamten Jahressteuerertrages. Bei der Mehrheit aller Kirchgemeinden dürfte aber der Ausfall eher bei 3% ihres Steuerertrages liegen, weil bei ihnen der Anteil der juristischen Steuererträge im Durchschnitt bei 9,2% liegt.

d) Wie gross sind die zu erwartenden Ausfälle für die Kantonalkirche (RefBeJuSo)?

Gestützt auf die Ausführungen unter lit. c) kann davon ausgegangen werden, dass der Ausfall auf den Abgaben der Kirchgemeinden (bei gleichbleibendem Abgabesatz) ebenfalls zwischen 5% und 6% liegen wird. Das hätte auf den Abgaben der Kirchgemeinden an den Synodalverband für 2016 (Basiszahlen: Steuererträge 2014) einen Ausfall um rund 1,2 Mio. Franken zur Folge gehabt, ein Betrag, der gewiss nicht ohne konkrete Einschränkungen aufgefangen werden könnte. Der Synodalverband verfolgt seit Jahren eine vorsichtige Finanzpolitik, um finanzielle Engpässe während einer begrenzten Zeit überbrücken zu können. Die damit gewonnene Zeit kann für die Planung und Umsetzung von gezielten, für alle Beteiligten verträglichen, Massnahmen genutzt werden. Angesichts der vielen Unsicherheiten bezüglich Höhe und Zeitpunkt der Auswirkungen erachtet es der Synodalrat allerdings als zu früh, jetzt schon konkrete Beschlüsse auf Stufe Synodalverband zu fassen. Es sei daran erinnert, dass der Regierungsrat in seiner Finanzstrategie eine stufenweise Senkung des Gewinnsteuersatzes vorsieht. Die Steuererträge würden demzufolge in den Jahren 2018 – 2021 stufenweise sinken. Der volle Ertragsausfall würde somit beim Synodalverband erst im Jahr 2023 anfallen.

e) Hat der Synodalrat bereits Massnahmen erwogen oder eingeleitet, um gegen die Steuerausfälle vorzugehen? (Beantwortung zusammen mit lit f)

f) Ist es für den Synodalrat denkbar, alleine oder gemeinsam mit anderen Landeskirchen auf politischer Ebene aktiv zu werden?

Wie bereits erwähnt liegen auf Bundesebene noch keine definitiven Entscheide vor und auf kantonaler Ebene wurde im Herbst 2015 erst eine Steuerstrategie in die Vernehmlassung geschickt. Die Resultate werden zurzeit ausgewertet und gestützt darauf ein Umsetzungsentwurf erarbeitet. Auf eidgenössischer Ebene beteiligt sich der Synodalrat nicht an Vernehmlassungen und unternimmt bewusst keine politischen Interventionen. Er erachtet dies als Aufgabe des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK). Dieser könnte im Rahmen der ordentlichen Abgeordnetenversammlung mit einem entsprechenden Vorstoss beauftragt werden, in die Debatte einzugreifen, im Rahmen einer Vernehmlassung die Interessen der Landeskirchen zu vertreten und allenfalls im Vorfeld einer Volksabstimmung Stellung zu beziehen. Es ist allerdings fraglich, ob die Interessen der einzelnen Landeskirchen in Bezug auf die eigentliche Steuerreform einheitlich sind. Einerseits werden nicht in allen Kantonen von den juristischen Personen Steuern erhoben. Andererseits geht es um die Aufhebung von unterschiedlich grossen Steuervorteilen. Während die einen dank den Ersatzmassnahmen (Patentboxen) direkt oder indirekt profitieren, sind andere Kantone gezwungen, ihre Steuersätze zu senken, um die Steuerbelastung der juristischen Personen auf dem bisherigen Niveau behalten zu können. Die vorgesehenen Ausgleichszahlungen an Kanton und Gemeinden vermögen die Ausfälle aber bei weitem nicht zu decken. Jene Kantone, die von den Änderungen auf Bundesebene weniger profitieren können, wie z.B. der Kanton Bern, kommen deshalb mehr unter Druck, der Steuerwettbewerb unter den Kantonen wird weiter angefacht.

Auf Stufe Kanton wird sich der Synodalrat im Interesse der Kirchgemeinden an der Vernehmlassung zum Änderungsentwurf des kantonalen Steuergesetzes beteiligen. Dies dürfte in der zweiten Hälfte 2016 oder anfangs 2017 der Fall sein. Falls gewünscht, wird er sich in dieser Sache mit dem Kirchgemeindevorstand absprechen und gegebenenfalls eine

gemeinsame oder eine gegenseitig unterstützende Eingabe einreichen. Es wird zu diesem Zeitpunkt auch zu prüfen sein, wie weit die Gesetzesänderung überhaupt Sinn macht und wegen den zu erwartenden Steuerausfällen grundsätzlich bekämpft werden soll. Gerät der Kanton Bern im interkantonalen Steuervergleich weiter ins Abseits, könnten vermehrt Arbeitsplätze gefährdet und damit die Sozialstruktur in unserem Kirchengebiet verschlechtert werden. Unter diesem Aspekt müsste sich der Synodalrat eher für die geplanten Änderungen im kantonalen Steuergesetz einsetzen. Kurzfristig hätte dies aber die beschriebenen Ertragsausfälle zur Folge. Der Regierungsrat geht hingegen davon aus, dass selbst im Kanton Bern die Gesamtbilanz von negativen und positiven Einflüssen mittelfristig mindestens ausgeglichen sein wird.

g) Ist es für den Synodalrat denkbar, ähnlich wie die Kantone und Gemeinden Kompensationsforderungen an den Bund zu stellen?

Die eidgenössische Vorlage sieht Kompensationszahlungen an Kantone und Gemeinden vor, um die Senkung der Gewinnsteuersätze in den Kantonen zu erleichtern. Zurzeit ist von Zahlungen in Höhe von 47 Mio. Franken an den Kanton und 23 Mio. Franken an die Gemeinden die Rede. Aus den Unterlagen geht nicht hervor, ob die Kirchgemeinden darin eingeschlossen sind, mehr als 2,5 Mio. Franken würde es aber kaum ausmachen (Verhältnis der gesamten Kirchensteuern zu den Gemeindesteuern im Kanton Bern). Erteilt die Synode mit Antrag 3 den entsprechenden Auftrag, wird sich der Synodalrat mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die Kirchgemeinden an diesen Ausgleichszahlungen beteiligt werden. Es ist denkbar, dass er dies gemeinsam mit andern Landeskirchen im Kanton und den betroffenen Verbänden tun wird. Form und Zeitpunkt der Eingaben sind noch offen.

h) Was empfiehlt der Synodalrat den Kirchgemeinden in der Frage, selber aktiv zu werden?

Grundsätzlich gilt auch in dieser Frage die Gemeindeautonomie. Jede Kirchgemeinde kann direkt aktiv werden indem sie die vorhandenen politischen Kanäle nutzt. Sie kann Mitglieder, die in politischen Gremien Ämter bekleiden um die Vertretung ihrer Anliegen bitten und/oder sich an ihre Verbände wenden, die jeweils zur Vernehmlassung eingeladen werden. Die Chancen gehört zu werden sind mit Sicherheit grösser, wenn gleiche Interessen gemeinsam vertreten werden. Es könnte deshalb dienlich sein, wenn die Kirchgemeinden über den Kirchgemeindevorstand und dieser zusammen mit dem Gemeindevorstand zusammen Stellung beziehen. Der Synodalrat kennt die Anliegen der Kirchgemeinden und wird diese zum geeigneten Zeitpunkt und auf den ihm zugänglichen Kanälen, wie beschrieben, ebenfalls einbringen.

Dass die Steuerausfälle, wann und in welcher Ausprägung auch immer, zu Verschiebungen in der finanziellen Leistungsfähigkeit führen werden, kann wohl nicht verhindert werden. Dem Synodalrat ist bewusst, dass einzelne Kirchgemeinden dadurch in arge Bedrängnis geraten können. Der Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden ist so ausgestaltet, dass die Verschiebungen automatisch berücksichtigt werden. So kann eine Kirchgemeinde mit einem hohen Anteil an Steuern von juristischen Personen durchaus neu in den Genuss von Leistungen aus dem direkten Finanzausgleich kommen. Dies ist aber nicht zwingend der Fall, obschon die Ertragseinbusse überdurchschnittlich ausfällt. Es wird deshalb auch zu prüfen sein, ob Anpassungen im Finanzausgleich nötig sind oder Überbrückungshilfen angeboten werden sollen. Im Weiteren werden die betroffenen Kirchgemeinden gut daran tun, eine vorsichtige Finanzpolitik zu betreiben, langfristig mit Bedacht zu planen und auch selbst konkrete Massnahmen zu treffen. Kein Ausgleichssystem wird die möglichen Steuerausfälle vollständig kompensieren können.

Der Synodalrat