



# Steuerstrategie des Kantons Bern

## Grundlagen, Ziele und Stossrichtungen ab 2023

### **Bericht des Regierungsrates**

Datum RR-Sitzung:	15. November 2023
Geschäftsnummer:	2018.FINSV.1978
Direktion:	Finanzdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Einleitung</b> .....	<b>5</b>
2.1 Steuerstrategie: «Grundlagen und Ziele bis 2022» .....	5
2.2 Gesamtpaket Steuergesetzrevision 2024 .....	5
2.3 Aktualisierung der Steuerstrategie ab 2023 .....	6
2.4 Kenntnisnahme durch den Grossen Rat .....	8
<b>3. Allgemeiner Teil</b> .....	<b>9</b>
3.1 Grundlagen.....	9
3.1.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	9
3.1.2 Gesetzliche Grundlagen.....	10
3.1.3 Gemeinde- und Kirchgemeindesteuern .....	10
3.1.4 Umfang und finanzpolitische Bedeutung der Steuern .....	11
3.1.5 Entlastungsmöglichkeiten bei den Kantonssteuern .....	12
3.1.6 Ausgleich der kalten Progression .....	15
3.1.7 Entlastungen bei den Kantonssteuern seit 2001 .....	15
3.2 Steuern der natürlichen Personen .....	17
3.2.1 Einkommenssteuer .....	17
3.2.2 Vermögenssteuer .....	24
3.2.3 Grundstückgewinnsteuer .....	26
3.2.4 Erbschafts- und Schenkungssteuern .....	27
3.3 Steuern der juristischen Personen.....	28
3.3.1 Gewinnsteuer .....	28
3.3.2 Kapitalsteuer .....	32
3.4 Entwicklungen im schweizerischen Steuerrecht.....	33
3.4.1 Individualbesteuerung.....	33
3.4.2 Eigenmietwertbesteuerung.....	34
3.4.3 Besteuerung digitalisierte Wirtschaft/OECD-Mindestbesteuerung .....	34
3.5 Weitere Einflussfaktoren .....	35
3.5.1 Demografische Entwicklung .....	35
3.5.2 Feststellungen zum Fachkräftemangel .....	37
3.5.3 Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie.....	38
3.5.4 Auswirkungen des Klimawandels .....	38
3.5.5 Digitalisierung/Verbesserung der Effizienz .....	39
3.5.6 Engagement 2030: Richtlinien der Regierungspolitik 2023 - 2026.....	40
3.5.7 Wirtschaftsstrategie des Regierungsrates .....	41
3.5.8 Gesamtmobilitätsstrategie.....	41
3.5.9 Nachhaltigkeitsbericht 2022 .....	42
3.5.10 Nachhaltigkeitsbeurteilung zur Steuerstrategie.....	43
3.5.11 Steuerausschöpfungsindex 2023 .....	43
<b>4. Steuerbelastung</b> .....	<b>44</b>
4.1 Bedeutung von Belastungsvergleichen.....	44
4.2 Einkommenssteuer natürlicher Personen .....	44
4.3 Kapitalleistungen aus Vorsorge.....	50
4.4 Vermögenssteuer natürlicher Personen .....	52
4.5 Gewinnsteuer juristischer Personen .....	53
4.6 Kapitalsteuer juristischer Personen .....	57
4.7 Grundstückgewinnsteuer .....	59
4.8 Erbschafts- und Schenkungssteuer.....	59
4.9 Festgestellter Handlungsbedarf.....	60
<b>5. Überwiesene Vorstösse</b> .....	<b>61</b>
5.1 Erledigte Vorstösse.....	61
5.2 Anliegen aus hängigen Vorstössen .....	62
<b>6. Finanzpolitischer Handlungsspielraum</b> .....	<b>64</b>
6.1 Finanzpolitische Rahmenbedingungen .....	64
6.2 Gegenfinanzierung von steuerlichen Entlastungen .....	64

6.3	Finanzielle Grössenordnungen von Entlastungen und Entlastungspotenzialen .....	66
<b>7.</b>	<b>Ziele und Stossrichtungen der Steuerstrategie .....</b>	<b>67</b>
7.1	Ziele .....	67
7.1.1	Steuerbelastung soll generell gesenkt werden .....	67
7.1.2	Der Vollzug des Steuergesetzes ist weiter zu vereinfachen .....	68
7.2	Stossrichtungen .....	68
7.2.1	Steueranlagesenkungen bei den natürlichen Personen .....	68
7.2.2	Steueranlagesenkungen bei den juristischen Personen .....	69
7.2.3	Glättung der verhältnismässig starken Progression bei den tiefen Einkommen .....	69
7.2.4	Gezielte Entlastungen in gewissen Teilbereichen .....	69
7.3	Tabellarische Übersicht .....	71
<b>8.</b>	<b>Weiteres Vorgehen und nächste Aktualisierung .....</b>	<b>72</b>
<b>9.</b>	<b>Antrag an den Grossen Rat .....</b>	<b>72</b>

## 1. Zusammenfassung

Der Kanton Bern ist bei der Steuerbelastung im interkantonalen Vergleich generell weit abgeschlagen. Das betrifft die Einkommenssteuer der natürlichen Personen, aber auch die Gewinnsteuer der juristischen Personen. Insofern besteht dringender Handlungsbedarf und der Kanton Bern muss finanzpolitischen Spielraum nutzen bzw. schaffen, um die Steuerbelastung für natürliche und juristische Personen zu senken. Er strebt dabei (weiterhin) keine «Dumping-Steuersätze» an, möchte sich aber in Richtung einer Steuerbelastung bei den natürlichen wie bei den juristischen Personen im schweizerischen Mittelfeld bewegen.

Diese Erkenntnisse werden nach einer Einleitung (Ziffer 2) aus den Grundlagen des bernischen und schweizerischen Steuersystems (Ziffer 3), interkantonalen Steuerbelastungsvergleichen (Ziffer 4) und den überwiesenen Vorstössen der letzten Jahre (Ziffer 5) hergeleitet und dem finanzpolitischen Handlungsspielraum gegenübergestellt (Ziffer 6). Die Steuerverwaltung publiziert und aktualisiert die Belastungsvergleiche in Ziffer 4 jährlich auf ihrer Website. Aus den aufgeführten Feststellungen resultieren folgende **Ziele und Stossrichtungen** der kantonalen Steuerpolitik (Ziffer 7):

Ziele	Stossrichtungen
1. Die generelle Steuerbelastung wird in Richtung schweizerisches Mittelfeld gesenkt	1.1. Bis 2030 werden zusätzliche Mittel von rund CHF 200 Millionen für Steueranlagesenkungen bei den natürlichen Personen verwendet.
	1.2. Bis 2027 werden zusätzliche Mittel von rund CHF 100 Millionen für Steueranlagesenkungen bei den juristischen Personen verwendet.
	1.3. Mit der Steuergesetzrevision 2027 wird die verhältnismässig starke bernische Progression bei tiefen Einkommen überprüft und es werden maximal CHF 200 Millionen (Kanton) zur Glättung eingesetzt. Die Gemeinden wären ebenfalls mit maximal rund CHF 100 Millionen Franken betroffen.
	1.4. Im Rahmen zukünftiger Steuergesetzrevisionen wird der Regierungsrat wo immer möglich fördern: <ul style="list-style-type: none"><li>– Erwerbsfähigkeit und Erwerbstätigkeit</li><li>– Vereinbarkeit von Familie und Beruf</li><li>– Gleichstellung der Geschlechter sowie aller Personen</li><li>– Nachhaltige Entwicklung</li><li>– Innovative Unternehmen</li></ul>
2. Der Vollzug des Steuergesetzes ist stetig zu vereinfachen	2.1. Wo immer möglich werden automatisierte Abläufe und elektronische Schnittstellen unterstützt.

Das weitere Vorgehen sowie eine zukünftige Aktualisierung der Steuerstrategie wird in Ziffer 8 behandelt.

## 2. Einleitung

### 2.1 Steuerstrategie: «Grundlagen und Ziele bis 2022»

Das bernische **Steuergesetz** (StG, BSG 661.11) bestimmt seit 2014, dass der Regierungsrat die Ziele der kantonalen Steuerpolitik in einer Steuerstrategie festzulegen hat. Der Regierungsrat soll in der Steuerstrategie gleichzeitig aufzeigen, wie und in welchem Zeitraum die festgelegten Ziele verwirklicht werden können. Die Steuerstrategie ist dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme zu unterbreiten (Art. 3 Abs. 6 StG).

Der Regierungsrat hat am 24. August 2016 einen ersten **Bericht zur Steuerstrategie** zuhanden des Grossen Rates verabschiedet. Der Bericht mit dem Titel «Grundlagen und Ziele bis 2022» beschrieb ausführlich Handlungsspielräume und die heutige Situation bei den Steuern der natürlichen und juristischen Personen und hielt die Ziele der kantonalen Steuerpolitik von 2019 bis 2022 fest («Steuerstrategie 2019 - 2022»). Der Bericht wurde anlässlich der Novembersession 2016 vom Grossen Rat grossmehrheitlich zustimmend zur Kenntnis genommen.

Die geplante Umsetzung der Strategie mit zwei **Steuergesetzrevisionen per 2019 und 2021** ist jedoch gescheitert, da bereits die Steuergesetzrevision 2019 nach ergriffenem Referendum an der Urne abgelehnt wurde.

Im Rahmen der **Steuergesetzrevision 2021** wurde deshalb – entgegen den ursprünglichen Absichten der «Steuerstrategie 2019 - 2022» – auf eine deutliche Senkung der Unternehmenssteuertarife verzichtet. Jedoch wurde die STAF-Vorlage des Bundes umgesetzt, wobei die möglichen Massnahmen zu Gunsten der juristischen Personen im Kanton Bern im maximal möglichen Umfang ausgestaltet wurden. Zudem wurde die Steuergesetzrevision 2021 in ein steuerpolitisches **Gesamtpaket** eingebettet, das Entlastungen bei den natürlichen und juristischen Personen über eine Senkung der kantonalen Steueranlage vorsah:

- Der Grosse Rat hatte in der Wintersession 2020 eine **Steueranlagesenkung** bei den natürlichen Personen ab 2021 im Umfang von 45 Millionen Franken und bei den juristischen Personen ab 2021 im Umfang von 40,8 Millionen Franken beschlossen. Die kantonale Steueranlage hatte bisher 3.06 betragen. Sie beträgt seit dem Steuerjahr 2021 neu 3,025 für natürliche Personen und 2,820 für juristische Personen.
- Eine **weitere Senkung der Steueranlage** der natürlichen Personen per 2022 bzw. 2023 war im Zusammenspiel mit einer Reform der Motorfahrzeugsteuern geplant. Aus der stärkeren Belastung von schweren Fahrzeugen und solchen mit hohem Schadstoffausstoss wären Mehreinnahmen im Umfang von rund 40 Millionen Franken entstanden, die durch eine Senkung der Steueranlage der natürlichen Personen kompensiert werden sollten. Die Reform der Motorfahrzeugsteuern wurde jedoch vom bernischen Stimmvolk am 13. Februar 2022 abgelehnt.

### 2.2 Gesamtpaket Steuergesetzrevision 2024

Der Grosse Rat hat in der Frühlingsession 2023 eine Teilrevision des Steuergesetzes beschlossen (Geschäfts-Nr. 2020.FINSV.1754). Mit der kantonalen Steuergesetzrevision 2024 will der Grosse Rat in erster Linie die steuerliche Behandlung von Solaranlagen vereinheitlichen und diese stärker fördern. Gleichzeitig werden verschiedene, neue Vorgaben des Bundesrechts umgesetzt und der maximale Abzug für die Kosten der Kinderdrittbetreuung wird von 12'000 Franken auf 16'000 Franken erhöht (Vortrag des Regierungsrates zur StG-Revision 2024 vom 4. Mai 2022).

Auf tarifarische Massnahmen hat der Grosse Rat bewusst verzichtet, da Entlastungen künftig primär über eine Senkung der kantonalen Steueranlage erfolgen sollen. Insofern ist auch die Steuergesetzrevision 2024 in ein steuerpolitisches **Gesamtpaket** eingebettet. Im Budget 2023 und Aufgaben-/Finanzplan 2024–2026 (Ziffer 2.5) des Kantons Bern wird ausgeführt, dass die positiven Planungsergebnisse es erlauben, **ab dem Jahr 2024 Steueranlagesenkungen in zwei Schritten** vorzusehen:

1. Der Regierungsrat hat im Planungsergebnis ab dem AFP-Jahr 2024 Steueranlagesenkungen bei den natürlichen Personen von 0,5 Steuerzehntel und bei den juristischen Personen von 2,0 Steuerzehntel vorgesehen.
2. In einem zweiten Schritt will der Regierungsrat im Planungsprozess 2023 unter Berücksichtigung der aktualisierten finanzpolitischen Ausgangslage sowohl die Steueranlage der natürlichen wie auch der juristischen Personen weiter reduzieren. Der Entscheid soll unter anderem in Kenntnis der wichtigsten wirtschaftlichen Parameter (BIP-Wachstum, Teuerung), der Höhe der Gewinnausschüttung der SNB sowie einer ab 2024 wiederum aktualisierten NFA-Prognose getroffen werden.

Aufgrund der veränderten finanzpolitischen Ausgangslage, welche durch die voraussichtlich ausbleibende Gewinnausschüttung der SNB für ihr Geschäftsjahr 2023, einen erheblichen Mehrbedarf in verschiedenen Bereichen und insbesondere auch durch die Teuerungsentwicklung geprägt ist, musste der Regierungsrat die Steueranlagesenkungen ab dem Jahr 2024 aber neu beurteilen. Er kam dabei zum Schluss, dass nicht sämtliche der bisher geplanten Massnahmen ab 2024 umgesetzt werden können. So beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat zwar, die Steueranlagesenkung bei den juristischen Personen weiterhin ab 2024 umzusetzen, da in diesem Bereich der Handlungsdruck dringlich ist. Hingegen beantragt er aufgrund der finanzpolitischen Ausgangslage, die geplante Steueranlagesenkung bei den natürlichen Personen erst ab 2025 umzusetzen. Im Sinne einer Eventualplanung sieht der Regierungsrat jedoch vor, auch diese Steueranlagesenkung per 2024 umzusetzen, falls die SNB aus ihrem Geschäftsjahr 2023 doch noch eine mindestens zweifache Gewinnausschüttung vorsehen sollte.

### 2.3 Aktualisierung der Steuerstrategie ab 2023

Das bernische Steuergesetz bestimmt, dass der Regierungsrat die Inhalte und die Umsetzung der Steuerstrategie periodisch überprüft und die nötigen Anpassungen vornimmt (Art. 3 Abs. 6 StG). Nachdem sich der erste Bericht zur Steuerstrategie explizit mit den Zielen in den Jahren 2019 bis 2022 befasste, fehlen für die Jahre ab 2023 entsprechende Ziele. Die Steuerstrategie für den Kanton Bern ist nun entsprechend zu aktualisieren.

Der Regierungsrat hat die Steuerstrategie in seinem ersten Bericht auf den dringendsten Handlungsbedarf im Bereich der Unternehmenssteuern (USR III bzw. STAF) beschränkt und «in einem ersten Schritt mittelfristige Ziele» für vier Jahre festgelegt (Seite 5 des Berichts). Im Rahmen der Vernehmlassung wurde damals teilweise kritisiert, dass die Steuerstrategie des Regierungsrates lediglich eine Reaktion auf die Herausforderungen der USR III bzw. STAF darstellte und eine langfristige Optik mit übergeordneten Zielvorstellungen und einem breiten Katalog von möglichen Massnahmen fehlten (Ziffer 12 des Berichts).

Bei der vorliegenden Aktualisierung der Steuerstrategie sollen deshalb zusätzlich zur kurzfristigen Optik mittel- und langfristige Zielsetzungen bestimmt werden, die im Rahmen künftiger Steuergesetzrevisionen – im Sinne von Leitplanken – zu berücksichtigen sind. Eine künftige erneute Aktualisierung der Steuerstrategie ist somit erst dann angezeigt, wenn die Ziele der Steuerstrategie neu festgelegt werden sollen.

Das vom Regierungsrat im Mai 2018 verabschiedete dritte Massnahmenpaket zur Umsetzung der Wirtschaftsstrategie 2025 sieht vor, dass bei der anstehenden Aktualisierung der Steuerstrategie die Steuern der natürlichen Personen in den Fokus rücken sollen, denn Anpassungen der Steuerbelastung bei den natürlichen Personen zielen auf eine Stärkung des Kantons Bern als Wohnort hin und haben damit indirekt auch positive Auswirkungen auf die Ansiedlung von Unternehmen und Arbeitsplätzen.

Da jedoch die im Rahmen der Steuerstrategie 2019 - 2022 vorgesehenen deutlichen Entlastungen für juristische Personen nicht verwirklicht werden konnten (Ablehnung der Steuergesetzrevision 2019 an der Urne), bleibt der Bedarf für Steuersenkungen nicht nur zugunsten der natürlichen, sondern auch der juristischen Personen nach wie vor bestehen.

Mit zu berücksichtigen sind die bereits erfolgten Entlastungen im Rahmen der Steuergesetzrevisionen 2021 und 2024 (STAF, Kapitalsteuer, Kinderdrittbetreuungsabzug etc.) sowie die per 2021 erfolgten und per 2024 ff. geplanten Senkungen der kantonalen Steueranlage (vgl. vorangehende Ziffer).

Der Regierungsrat hatte im Bericht zur Steuerstrategie 2019 - 2022 folgende Fragestellungen genannt, die im Rahmen einer Aktualisierung der Steuerstrategie konkret zu prüfen seien:

1. Existiert finanzpolitischer Handlungsspielraum, um mittels Anpassungen bei der Steueranlage Entlastungen vorzunehmen? Besteht allenfalls Spielraum bei der Tarifgestaltung?
2. Sind die Steuerabzüge im Kanton Bern in Bereichen, bei welchen harmonisierungsrechtlich Spielraum besteht, zufriedenstellend austariert?
3. Ist die Thematik der «Heiratsstrafe» bei der Vermögenssteuer im Kanton Bern angemessen gelöst? Würde sich eine Anpassung an die Systeme anderer Kantone anbieten?
4. Überwiegen bei der Grundstückgewinnsteuer die Vorteile des monistischen Systems des Kantons Bern, oder würde sich ein Wechsel auf das dualistische System auszahlen? Welches sind die finanziellen Folgen eines solchen Wechsels?
5. Soll die Erbschafts- und Schenkungssteuer verändert werden, oder ist das System zufriedenstellend?
6. Besteht Handlungsbedarf in weiteren Steuerbereichen, bspw. neue Vorgaben des Bundes?

Der vorliegende Bericht wird die aufgeworfenen Fragestellungen behandeln und mit Bezug auf Steuerentlastungen zunächst prüfen, bei welchen steuerpflichtigen Personen (natürliche und juristische Personen) der dringendste Handlungsbedarf besteht.<sup>1</sup>

Bei der Frage nach dem finanzpolitischen Handlungsspielraum ist auch relevant, inwiefern die Gemeinden und Kirchgemeinden Entlastungen unterstützen. Massnahmen, die bei Tarifen und Abzügen ansetzen, wirken sich auch auf die Steuerbelastung bei den Gemeinde- und Kirchgemeindesteuern aus, während Senkungen der kantonalen Steueranlage nur die Kantonssteuer betreffen (vgl. Kapitel 3.5 nachfolgend).

Der vorliegende Bericht zur Steuerstrategie enthält zwei Teile:

- Im **ersten Teil** (Kapitel 3 bis 6) wird die aktuelle Steuerordnung des Kantons Bern dargestellt. Es wird aufgezeigt, welche Stärken und Schwächen im Vergleich zu anderen Kantonen bestehen und welcher finanzpolitische Gestaltungsspielraum vorhanden ist. Gegenüber den Aus-

---

<sup>1</sup> Dass Handlungsbedarf besteht, wird auch im aktuellen «Berner Steuermonitor» bestätigt: <https://www.bern-cci.ch/de/schwerpunkte/steuern-senken/berner-steuermonitor>

fürungen im Bericht zur Steuerstrategie 2019 - 2022 wurden die Entwicklungen in der Steuergesetzgebung berücksichtigt und die interkantonalen Belastungsvergleiche aktualisiert. Die Belastungsvergleiche sind auch online unter [www.taxme.ch](http://www.taxme.ch) > Über uns > Übersicht > Steuerstrategie des Kantons Bern verfügbar und werden jährlich aktualisiert.

- Im **zweiten Teil** (Kapitel 7 bis 8) folgt die eigentliche Strategie. Es werden die Schlussfolgerungen aus den vorangehenden Kapiteln mit langfristigen Zielen und mittelfristigen Stossrichtungen (Zwischenzielen) ergänzt. Die Konkretisierung der Massnahmen bleibt künftigen Beschlüssen der Regierung und des Grossen Rates im Rahmen von Steuergesetzrevisionen und der jährlichen Finanzdebatte vorbehalten, für welche die Strategie Leitplanken vorgibt.

## 2.4 Kenntnisnahme durch den Grossen Rat

Berichte des Regierungsrates werden dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme unterbreitet, wenn das Gesetz dies vorsieht (Art. 52 des Gesetzes über den Grossen Rat; GRG, [BSG 151.21](#)). Das bernische Steuergesetz bestimmt in Artikel 3 Absatz 6 StG, dass der Regierungsrat die Ziele der kantonalen Steuerpolitik in einer Steuerstrategie festzulegen hat und dass die Steuerstrategie dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme zu unterbreiten ist.

Der vorliegende Bericht des Regierungsrates zur Steuerstrategie wird in der Frühlingsession 2024 vom Grossen Rat behandelt und zur Kenntnis genommen werden. Die Kenntnisnahme eines Berichts kann ganz oder teilweise erfolgen. Zudem kann der Grosse Rat einen Bericht auch ganz oder teilweise zurückweisen und er kann die Kenntnisnahme mit Planungserklärungen ergänzen (Art. 52 GRG).

Die Gesetzgebung sieht für Berichte, die dem Grossen Rat lediglich zur Kenntnis zu bringen sind, kein Vernehmlassungsverfahren vor (Art. 5 der Verordnung über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren; VMV, [BSG 152.025](#)). Aus diesem Grund und weil es sich beim vorliegenden Bericht einzig um eine Absichtserklärung des Regierungsrates handelt, wird auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet. Stattdessen hat der Regierungsrat vor der Verabschiedung folgende Kreise explizit befasst:

- Die Finanzkommission wurde anlässlich ihres jährlichen Besuchs bei der Steuerverwaltung im Juni 2023 über die groben Inhalte vorinformiert und zusätzlich im August 2023 im Rahmen einer Konsultation mit dem Entwurf des Berichts bedient. Anlässlich der Sitzung der Finanzkommission vom 21. September 2023 wurde die Strategie informell vorberaten. Die Finanzkommission äusserte sich in ihrer Stellungnahme vom 25. September 2023 wohlwollend zum Strategieentwurf und regte gewisse Korrekturen und Ergänzungen an, die mehrheitlich umgesetzt wurden.

Die Finanzdirektion führt mit den grösseren Gemeinden regelmässig einen Steuerdialog zu sie betreffenden steuerpolitischen Themen wie zur vorliegenden Steuerstrategie. Dieser wurde zuletzt im Juni 2023 durchgeführt. Die Gemeinden haben die Absicht des Regierungsrates im Sinne einer Prozessinformation zu Kenntnis genommen.

### **3. Allgemeiner Teil**

#### **3.1 Grundlagen**

##### **3.1.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen**

Die Bundesverfassung (BV, [SR 101](#)) regelt die Zuständigkeiten und Grundsätze im Steuerrecht: Der Bund darf diejenigen Steuern erheben, zu deren Erhebung ihn die Bundesverfassung ausdrücklich ermächtigt. Die Kantone sind in der Wahl ihrer Steuern frei, soweit die Bundesverfassung die Erhebung bestimmter Steuern nicht ausschliesst oder dem Bund vorbehalten (Art. 134 BV).

Die Bundesgesetzgebung sorgt für eine Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die Grundsätze der Harmonisierung hat der Bundesgesetzgeber im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden festgelegt (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; [SR 642.14](#)). Das Steuerharmonisierungsgesetz bestimmt die von den Kantonen zu erhebenden direkten Steuern und legt die Grundsätze fest, nach denen die kantonale Gesetzgebung zu gestalten ist. Nur soweit es keine Regelung enthält, ist der kantonale Gesetzgeber in der Ausgestaltung der Kantons- und Gemeindesteuern frei. Sache der Kantone bleibt in jedem Fall die Bestimmung der Steuertarife. Die Harmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge (Art. 129 BV).

Die Ausgestaltung der Steuern ist in den Grundzügen in einem Gesetz zu regeln. Soweit es die Art der Steuer zulässt, sind dabei insbesondere die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten (Art. 127 BV).

Die bernische Kantonsverfassung (KV, [BSG 101.1](#)) bestimmt in Artikel 103 die zu erhebenden Steuern. Demnach erhebt der Kanton die Einkommens- und Vermögenssteuer von den natürlichen Personen, die Gewinn- und Kapitalsteuer von den juristischen Personen und die Vermögensgewinnsteuer (Grundstückgewinnsteuer). Ausserdem erhebt der Kanton eine Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie weitere Aufwand- und Verkehrssteuern nach Massgabe der Gesetzgebung. Als Aufwand- und Verkehrssteuern sieht die bernische Gesetzgebung die Motorfahrzeugsteuern und die Handänderungssteuer vor.

Die Grundsätze der Besteuerung werden in Artikel 104 KV umschrieben:

- Bei der Ausgestaltung der Steuern sind die Grundsätze der Allgemeinheit, der Rechtsgleichheit und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten (analog Art. 127 BV).
- Die Steuern der natürlichen Personen sind so zu bemessen, dass die wirtschaftlich Schwachen geschont werden, der Leistungswille der Einzelnen erhalten bleibt und die Selbstvorsorge gefördert wird.
- Die Steuern der juristischen Personen sind so zu bemessen, dass die Wettbewerbsfähigkeit gewahrt wird und die Sozialleistungen sowie die Anstrengungen zur Sicherung der Vollbeschäftigung berücksichtigt werden.
- Steuerhinterziehung und Steuerbetrug sind wirksam zu ahnden.

### 3.1.2 Gesetzliche Grundlagen

Die im Kanton Bern erhobenen Steuern werden in folgenden Gesetzen geregelt:

Das **Steuergesetz** (StG; BSG 661.11) regelt die Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen, die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen und ausserdem die Grundstückgewinnsteuer. Dabei sind die Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes zu beachten. Der Handlungsspielraum ist deshalb relativ klein, frei sind die Kantone nur bei der Tarifgestaltung, d.h. bei der Festlegung der Sozialabzüge, Tarifstufen und Steuersätze. Bei der Einkommenssteuer handelt es sich um jene Steuer, die bei den Bürgerinnen und Bürgern am bekanntesten ist. Gleichzeitig ist es die Steuer mit dem höchsten Ertrag.

Das **Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer** (ESchG; BSG 662.1) regelt die Erbschafts- und Schenkungssteuern. Ob und nach welchen Regeln eine Erbschafts- und Schenkungssteuer erhoben wird, bestimmen die Kantone nach heute geltender Rechtslage selbst.

Das **Gesetz betreffend die Handänderungssteuer** (HG; BSG 215.326.2) regelt die beim Erwerb eines Grundstücks geschuldete Steuer. Steuerpflichtig sind die Rechtserwerberin bzw. der Rechtserwerber.

Das **Gesetz über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge** (BSFG; BSG 761.611) regelt die Erhebung und den Bezug der kantonalen Strassenverkehrssteuer.

### 3.1.3 Gemeinde- und Kirchgemeindesteuern

Die **Einwohnergemeinden** erheben Einkommens- und Vermögenssteuern, Gewinn- und Kapitalsteuern sowie Vermögensgewinnsteuern auf den Veranlagungsgrundlagen der kantonalen Steuern (obligatorische Gemeindesteuern) und werden an der kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuer beteiligt (Art. 113 KV):

- Das Steuergesetz bestimmt bei der Einkommens- und Vermögenssteuer, der Gewinn- und Kapitalsteuer und der Grundstückgewinnsteuer die einfache Steuer, welche mit der Gemeindesteueranlage zu multiplizieren ist. Seit dem 1. Januar 2021 können die Gemeinden für die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen eine um höchstens 20 Prozent abweichende Steueranlage beschliessen (Art. 250 Abs. 3 StG).
- Der Anteil der Gemeinden an der Erbschafts- und Schenkungssteuer bemisst sich nach einer festen Quote von 20 Prozent am Gesamtbetrag der geschuldeten Erbschafts- und Schenkungssteuer (Art. 33 ESchG).

Die Einwohnergemeinden können gemäss Art. 113 KV weitere Steuern erheben, soweit das Gesetz dies vorsieht (fakultative Gemeindesteuern):

- Die Gemeinden können auf den amtlichen Werten eine Liegenschaftssteuer erheben. Der Steuersatz darf höchstens 1,5 Promille des amtlichen Wertes betragen (Art. 258 ff. StG).
- Die Gemeinden können ausserdem eine Kurtaxe (Art. 263 StG), eine Tourismusförderungsabgabe (Art. 264 StG) und eine Zweitwohnungssteuer (Art. 265a StG) sowie allfällige weitere, in Spezialgesetzen vorgesehene Steuern, erheben.

Die Gemeindesteueranlage und der Satz der Liegenschaftssteuer werden von der Gemeinde zusammen mit dem Beschluss über das Budget jährlich festgesetzt.

Auch die **Kirchgemeinden** sind zur Erhebung von Steuern befugt (Art. 125 Abs. 3 KV). Sie erheben Steuern auf Einkommen und Vermögen, auf Gewinn und Kapital und auf Grundstückgewinnen. Die Erhebung der Kirchensteuern richtet sich nach dem Kirchensteuergesetz (KStG, BSG

415.0). Auch die Kirchensteuern richten sich nach der einfachen Steuer, die mit der Kirchensteueranlage zu multiplizieren ist.

### 3.1.4 Umfang und finanzpolitische Bedeutung der Steuern

Der Kanton Bern und seine Gemeinden<sup>2</sup> erheben die folgenden Steuern (Rechnungsjahr 2021):

	Kantons- steuer <sup>3</sup> (in Mio. CHF)	in % <sup>4</sup>	Gemeinde- steuern <sup>5</sup> (in Mio. CHF)	in % <sup>4</sup>
<b>Direkte Steuern:</b>				
Einkommenssteuer (natürliche Personen inkl. Quellenbesteuerte und Sonderveranlagungen)	3'878	66%	2'041	68%
Vermögenssteuer (natürliche Personen)	416	7%	216	7%
Gewinnsteuer (juristische Personen)	571	10%	301	10%
Kapitalsteuer (juristische Personen)	7	0%	4	0%
Grundstückgewinnsteuer (natürliche und juristische Personen)	146	3%	76	3%
Erbschafts- und Schenkungssteuern (natürliche und juristische Personen)	122	2%	30	1%
Nach- und Strafsteuern (natürliche und juristische Personen)	16	0%	8	0%
Anteil direkte Bundessteuer und Verrechnungssteuer	320	5%	21	1%
Liegenschaftssteuer	-	-	293	10%
<b>Indirekte Steuern:</b>				
Handänderungssteuer	111	2%	---	---
Motorfahrzeugsteuer <sup>6</sup>	278	5%	---	---
<b>TOTAL</b>	<b>5'865</b>	<b>100%</b>	<b>2'990</b>	<b>100%</b>

Aus der Darstellung geht hervor, dass die Einkommenssteuern zwei Drittel der Steuereinnahmen von Kanton und Gemeinden ausmachen. Daneben sind vor allem die Vermögensteuern und die Gewinnsteuern von Bedeutung. Die restlichen Steuern machen nur rund einen Sechstel der gesamten Steuereinnahmen aus und sind deshalb finanzpolitisch weniger entscheidend.

Vorliegend wird das Rechnungsjahr 2021 dargestellt. Gegenüber der Darstellung in der Steuerstrategie 2019 - 2022 (Durchschnitt der Rechnungsjahre 2012 - 2014, Ziffer 3.1) haben die Steuererträge deutlich zugenommen. Stark gestiegen sind die Erträge bei der Einkommenssteuer, die Verhältnisse in Prozent haben sich aber nicht merklich verändert. Die Mehreinnahmen über alle Steuern hinweg betragen insgesamt rund 900 Millionen Franken (Kantonssteuern) bzw. 500 Millionen Franken (Gemeindesteuern).

<sup>2</sup> Die Einwohnergemeinden, die gemischten Gemeinden und deren Unterabteilungen können Gemeindesteuern erheben (Art. 247 Abs. 1 StG). Der Einfachheit halber wird nachfolgend immer der Begriff Gemeinden verwendet.

<sup>3</sup> Der Kanton erhebt zusätzlich eine Beherbergungsabgabe gemäss Tourismusentwicklungsgesetz (TEG, BSG 935.211).

<sup>4</sup> Prozentzahlen gerundet.

<sup>5</sup> Die Gemeinden können ausserdem eine Kurtaxe (Art. 263 StG), eine Tourismusförderungsabgabe (Art. 264 StG) und eine Zweitwohnungssteuer (Art. 265a StG) erheben.

<sup>6</sup> Inkl. Schifffahrtssteuer.

### 3.1.5 Entlastungsmöglichkeiten bei den Kantonssteuern

#### 3.1.5.1 Überblick

Das bernische Steuersystem hat für die verschiedenen Steuerarten dieselben Bemessungsregeln. Die nachfolgenden Ausführungen gelten deshalb grundsätzlich für alle Steuerarten. Zur Entlastung der bernischen Steuerpflichtigen bieten sich grundsätzlich drei Möglichkeiten an:

1. Reduktion der Steueranlage
2. Anpassung der Steuertarife (Tarifstufen und Steuersätze)
3. Erhöhung von Abzügen

Eine Reduktion der Steueranlage des Kantons hat für die bernischen Gemeinden und die Kirchgemeinden keine Auswirkungen. Sie bestimmen im Rahmen ihrer Finanz- und Steuerautonomie unabhängig vom Kanton ihre eigene Steueranlage. Seit dem 1. Januar 2021 können die Gemeinden für die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen eine um höchstens 20 Prozent abweichende Steueranlage beschliessen (Art. 250 Abs. 3 StG).

Eine Anpassung der Steuertarife und der Abzüge führt hingegen immer zu einer Reduktion der einfachen Steuer und damit auch zu Mindereinnahmen auf Stufe der Gemeinden. Die einzelnen Möglichkeiten werden nachfolgend erläutert.

#### 3.1.5.2 Reduktion der Steueranlage

Zur Steuerung der Höhe der Kantonssteuern bietet sich in erster Linie die Steueranlage an. Der Beschluss über die Steueranlage liegt in der Zuständigkeit des Grossen Rates und erfolgt jährlich mit der Verabschiedung des Voranschlags. Seit dem 1. Januar 2021 kann für die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen eine um höchstens 20 Prozent abweichende Steueranlage beschlossen werden (Art. 2 Abs. 3a StG). Die Steuerbelastung der natürlichen Personen und die Steuerbelastung der juristischen Personen insgesamt kann unabhängig voneinander verändert werden.

Die Steueranlage des Kantons lag im Steuerjahr 2020 bei (einheitlich) 3.06.

- Der Grosse Rat hatte in der Wintersession 2020 eine Steueranlagesenkung bei den natürlichen Personen ab 2021 im Umfang von 45 Millionen Franken und bei den juristischen Personen ab 2021 im Umfang von 40,8 Millionen Franken beschlossen. Die Steueranlage beträgt seit dem Steuerjahr 2021 neu 3,025 für natürliche Personen und 2,820 für juristische Personen.
- Der Regierungsrat hat ab 2024 Steueranlagesenkungen bei den juristischen Personen von 2,0 Steuerzehntel vorgesehen. Die Mindereinnahmen betragen rund 40 Millionen Franken.
- Ab 2025 (allenfalls auch bereits ab 2024) sollen bei den natürlichen Personen weitere 0,5 Steuerzehntel gesenkt werden, die Mindereinnahmen betragen rund 79 Millionen Franken.

Die folgende Darstellung zeigt die aus der Senkung der Steueranlage resultierenden Mindereinnahmen für die Steuerjahre 2021 und 2024 ff.

*Übersicht Mindereinnahmen bei einer Senkung der Steueranlage NP:*

Steuerjahr	Steueranlage NP	Mindereinnahmen CHF Mio.
2020	3.06	0
2021	3.025	45.0
2025	2.975	79.0

*Übersicht Mindereinnahmen bei einer Senkung der Steueranlage JP:*

Steuerjahr	Steueranlage JP	Mindereinnahmen CHF Mio.
2020	3.06	0
2021	2.82	40.8
2024	2.62	40.0

Bei einer Senkung der kantonalen Steueranlage bleiben die Gemeindesteuern (und die Kirchensteuern) unverändert.

Eine spezifische Entlastung, z.B. nur für tiefe, mittlere oder hohe Einkommen, ist mit einer Senkung der Steueranlage nicht möglich. Eine lineare Senkung der Steuerbelastung ist angezeigt, wenn die bestehenden Tarife und Abzüge im gewünschten Verhältnis austariert sind oder wenn die Gemeinden nicht belastet werden sollen.

Wenn demgegenüber die Absicht besteht, bestimmte Personenkreise zusätzlich zu entlasten (oder zu belasten), kann dies nur mit einer Anpassung der Steuertarife erreicht werden (siehe nachfolgendes Kapitel).

### 3.1.5.3 Anpassung der Steuertarife (Tarifstufen und Steuersätze)

Die Anpassung der Steuertarife wirkt, anders als die Senkung der Steueranlage, gezielt nur bei der entsprechenden Steuerart (z.B. nur bei der Einkommenssteuer natürlicher Personen oder nur bei der Kapitalsteuer juristischer Personen).

Denkbar sind sowohl lineare als auch gezielte Entlastungen je nach Höhe der steuerbaren Werte. Bei einer linearen Anpassung des Einkommenssteuertarifs würden – wie bei einer Senkung der Steueranlage – alle Einkommensklassen prozentual gleich stark profitieren. Sollen von den Entlastungen tiefe, mittlere oder hohe Einkommen unterschiedlich profitieren, können stattdessen die Steuersätze von einzelnen Tarifstufen angepasst werden.

Bei den anderen Steuerarten (Vermögenssteuer der natürlichen Personen, Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen, Grundstückgewinnsteuer) gilt sinngemäss das Gleiche. Auch hier können Anpassungen am Tarif vorgenommen werden, wobei lineare wie auch gezielte Entlastungen je nach Höhe der steuerbaren Werte möglich sind.

### 3.1.5.4 Erhöhung von Abzügen

Entlastungen können auch durch eine Erhöhung von Abzügen erreicht werden, weil dadurch die steuerbare Bemessungsgrundlage reduziert wird.

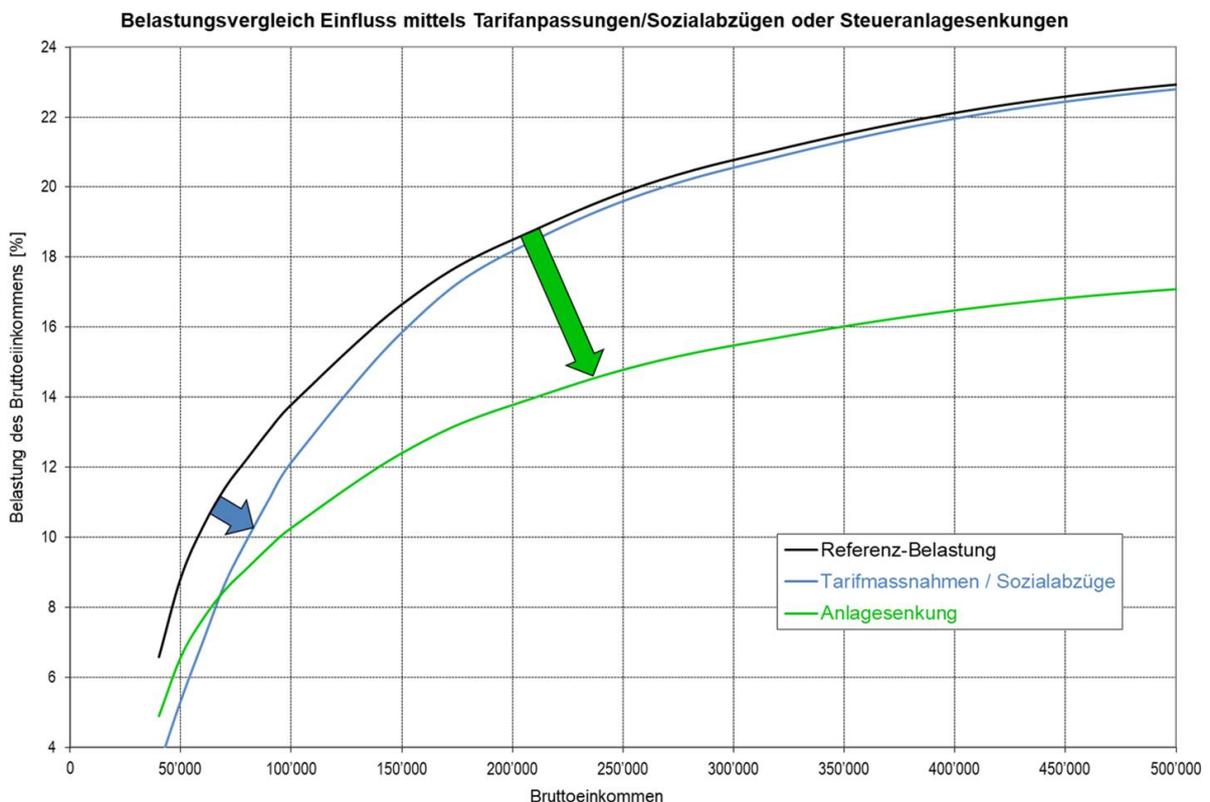
Eine Erhöhung von Abzügen kommt jedoch nur in denjenigen Bereichen in Frage, bei welchen das Steuerharmonisierungsgesetz den Kantonen entsprechenden Handlungsspielraum zugeht. Dies ist je nach Steuerart unterschiedlich.

Die meisten Abzüge gibt es bei der Einkommenssteuer, weil damit den Lebensverhältnissen der steuerpflichtigen Personen Rechnung getragen wird. Bei der Festlegung von Art und Umfang der Entlastungen stellen sich Wertungsfragen, die vom kantonalen Gesetzgeber beantwortet werden sollen. Es ist allerdings zu beachten, dass die Abzüge heute weitgehend „steuerpolitisch austariert“ sind (die Relationen zwischen den verschiedenen Abzügen entsprechen dem politisch Gewünschten). Bei der allfälligen Erhöhung einzelner Abzüge ist deshalb zwingend darauf zu achten, dass das Gesamtgefüge nicht beeinträchtigt wird. Bei der Erhöhung eines Abzugs (z.B. Abzug für Kosten der Kinderdrittbetreuung) sollte deshalb immer auch geprüft werden, ob verwandte Abzüge (z.B. der Kinderabzug) sinnvollerweise zu kürzen bzw. anzupassen oder die gewollten Entlastungen anders sinnvoller zu erreichen wären.

Die Höhe der Mindereinnahmen hängt zusammen mit der Anzahl der von dem spezifischen Abzug betroffenen Personen (siehe Tabelle im Kapitel 3.2.1.3).

### 3.1.5.5 Vergleich der Effekte

Vereinfacht können die Effekte auf die Steuerbelastung von Anpassungen bzw. Entlastungen mittels Tarifmassnahmen und Sozialabzügen oder mittels Anlagesenkung am Beispiel der Einkommenssteuerbelastung wie folgt dargestellt werden:



### 3.1.6 Ausgleich der kalten Progression

Das Steuergesetz sieht für höhere Einkommen prozentual höhere Steuersätze vor. Mit dieser progressiven Gestaltung der Tarife wird eine Besteuerung angestrebt, die der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entspricht. Steigen Lohneinkünfte teuerungsbedingt, nimmt das reale Einkommen nicht zu und eine stärkere Besteuerung ist sachlich nicht gerechtfertigt. Dieser «kalten Progression» kann mit einer Anpassung der Tarife und Abzüge begegnet werden.

Das bernische Steuergesetz regelt in Artikel 3 StG den Ausgleich der kalten Progression, wobei die Zuständigkeiten geteilt sind:

- Die Einkommenssteuertarife (Art. 42 und 44 StG) werden durch den Regierungsrat jährlich an den veränderten Geldwert angepasst (Art. 3 Abs. 4 StG). Der letzte Ausgleich der kalten Progression auf den Einkommenssteuertarifen erfolgte per 1. Januar 2012. Die seit dem massgeblichen Stichtag (Dezember 2010) bis Dezember 2022 aufgelaufene Teuerung beträgt 2.5 Prozent. Der Regierungsrat hat die Einkommenssteuertarife per Steuerjahr 2024 durch Verordnung angepasst (Änderung des Steuergesetzes).
- Die übrigen Tarifstufen, Abzüge und Steuerfreibeträge des Steuergesetzes werden durch den Grossen Rat angepasst, sobald sich der Landesindex der Konsumentenpreise um mindestens drei Prozent verändert hat. Der Grosse Rat hat die «übrigen Tarife, Abzüge und Steuerfreibeträge» in der Herbstsession 2023 per Steuerjahr 2024 durch Dekret angepasst (Änderung des Steuergesetzes).

Bei der direkten Bundessteuer erfolgt seit 1. Januar 2011 ein automatischer Ausgleich der Folgen der kalten Progression. Das EFD passt die Tarifstufen und die Abzüge **jährlich** an den Landesindex der Konsumentenpreise an. Massgebend ist der Indexstand am 30. Juni vor Beginn der Steuerperiode.

Würde bernisch ebenfalls auf einen jährlichen Ausgleich umgestellt, könnte ebenfalls der Indexstand Mitte Jahr berücksichtigt werden. Einen jährlichen Ausgleich der kalten Progression kennen die Kantone Luzern, Uri, Zug, Basel-Stadt und weitere Kantone. Für eine Übersicht über die Massnahmen zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression in den Kantonen siehe «Übersicht über die Massnahmen zur Beseitigung oder Milderung der Folgen der kalten Progression» vom 16.12.2022 ([Steuermäppchen der ESTV](#)).

### 3.1.7 Entlastungen bei den Kantonssteuern seit 2001

Aus der Darstellung in Kapitel 0 geht hervor, dass die Steuererträge von 2012/2014 bis 2021 um rund 900 Millionen Franken (Kantonssteuern) bzw. 500 Millionen Franken (Gemeindesteuern) gestiegen sind. Die steuerlichen Entlastungen für denselben Zeitraum sind deutlich geringer. Die folgende Tabelle zeigt die beschlossenen Entlastungen bzw. Mehrbelastungen seit 2001 für die natürlichen Personen (NP) und die juristischen Personen (JP).

Übersicht beschlossene Entlastungen und Mehrbelastungen seit 2001 in CHF Mio.<sup>7</sup>:

Jahr	Beschlossene Entlastungen (+) und Mehrbelastungen (-)	NP	JP
2005	Vorsorgetarif	23.0	0
2006	Steuerfreiheit Nachkommen bei Erbschaft/Schenkung	11.0	0
2009	Einkommenssteuertarif Mittelstand, Abzüge (AKP 90 Mio.)	96.0	0
	Erhöhung Kinderabzug <sup>8</sup> , Abzug für Kinderdrittbetreuung <sup>9</sup>	30.0	0
	Vermögenssteuertarif	14.0	0
	Dividendendoppelbelastung	16.0	0
2011	Einkommenssteuertarif, Abzüge (AKP 60.0 Mio.)	60.0	0
	Vorsorgetarif (AKP 1.7 Mio.)	12.0	0
	Vermögenssteuer (AKP 3.0 Mio.)	21.5	0
	Vermögenssteuerbremse	15.0	0
	Anrechnung Gewinnsteuer an Kapitalsteuer	0	20.0
2012	Einkommenssteuertarif Mittelstand	65.0	0
	Erhöhung Kinderabzug <sup>10</sup>	9.0	0
2013	Erhöhung Kinderabzug <sup>11</sup>	18.0	0
	Senkung Motorfahrzeugsteuer	115.0	0
2014	Wegfall der Berufskosten-Gesamtpauschale	-41.0	0
2015	Steuerbefreiung bei der Handänderungssteuer (für den Erwerb von Wohneigentum auf dem Wert von CHF 800'000) <sup>12</sup>	25.0	0
2016	Begrenzung des Fahrkostenabzugs	-20.0	0
	Erhöhung Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten <sup>13</sup>	5.8	0
2020	Erhöhung Abzug für Forschung und Entwicklung/Patentbox	0	52.0
2020	Reduktion Kapitalsteuersatz für Unternehmen	0	6.9
2021	Erhöhung Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten auf 12'000 Franken <sup>14</sup>	2.2	0
2024	Erhöhung Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten auf 16'000 Franken	1.0	0
2024	Vereinheitlichung Besteuerung Energiesparmassnahmen	1.4	0
2024	AKP Einkommenssteuertarife	35.0	0
2024	AKP «Übrige Tarife, Abzüge und Steuerfreibeträge» <sup>15</sup>	35.0	0
<b>Total</b>		<b>549.9</b>	<b>78.9</b>

Zu den tarifarischen Entlastungen kommen die oben erwähnten Entlastungen via Steueranlagensenkung per 2021, 2024 und voraussichtlich 2025 hinzu. Die Entlastungen bei den Kantonssteuern seit 2001 betragen damit gesamthaft über 800 Millionen Franken.

<sup>7</sup> Hinzu kommen Entlastungen bzw. Mehrbelastungen im Umfang von rund 50 Prozent der aufgeführten Beträge für die Gemeindesteuern.

<sup>8</sup> Von 4'400 auf 6'300

<sup>9</sup> Von 1'500 auf 3'000

<sup>10</sup> Von 6'500 auf 7'000

<sup>11</sup> Von 7'000 auf 8'000

<sup>12</sup> Vgl. Medienmitteilung vom 25. April 2014 ([www.be.ch/medienmitteilungen](http://www.be.ch/medienmitteilungen)).

<sup>13</sup> Von 3'100 auf 8'000

<sup>14</sup> Von 8'000 auf 12'000 (statt wie ursprünglich vom Regierungsrat beantragt 16'000)

<sup>15</sup> Auf die JP entfällt ein verhältnismässig kleiner Teil, der nicht separat eruiert worden ist.

### Gesamtübersicht Entlastungen Kantonssteuern seit 2001

Massnahmen	NP	JP
Tarifarische Entlastungen 2001 bis 2024	<b>549.9</b>	<b>78.9</b>
Senkung Steueranlagen per 2021	45.0	40.8
Senkung Steueranlage JP per 2024	0.0	40.0
Senkung Steueranlage NP per 2025	79.0	0.0
Total	<b>673.9</b>	<b>159.7</b>

Temporäre Entlastungen resultierten zudem mit dem Aufwärtstrend im Immobilienmarkt daraus, dass Wertsteigerungen auf bernischen Immobilien jeweils erst zeitversetzt bei einer Allgemeinen Neubewertung im Rahmen der Vermögenssteuer berücksichtigt werden. Die letzte Allgemeine Neubewertung ist per 2020 erfolgt. Eine nächste Allgemeine Neubewertung ist per 2029 geplant (siehe Kapitel 3.2.2.3 NewAB).

## 3.2 Steuern der natürlichen Personen

### 3.2.1 Einkommenssteuer

#### 3.2.1.1 Vorgaben der Bundesgesetzgebung

Der Einkommenssteuer unterliegen grundsätzlich sämtliche Einkünfte. Die zulässigen Ausnahmen sind im Steuerharmonisierungsgesetz abschliessend aufgeführt, es besteht kein kantonaler Spielraum.

Einkommen und Vermögen von Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, werden zusammengerechnet. Gleiches gilt für eingetragene Partnerinnen oder Partner. Ihre Stellung entspricht steuerlich generell derjenigen von Ehegatten und sie sind nachfolgend jeweils mitgemeint, wenn von Ehegatten die Rede ist<sup>16</sup>.

Ausgehend von den Bruttoeinkünften sind gewisse Abzüge möglich:

- Von den gesamten steuerbaren Einkünften können zunächst die zu ihrer Erzielung notwendigen Aufwendungen (Gewinnungskosten) in Abzug gebracht werden<sup>17</sup>. Man spricht von organischen Abzügen, die typischerweise vollumfänglich (also im Umfang der effektiven Kosten) zum Abzug zugelassen werden. Zu den notwendigen Aufwendungen gehören die Berufskosten<sup>18</sup> und die Kosten des Liegenschaftsunterhalts.
- Daneben können gewisse allgemeine Abzüge vorgenommen werden<sup>19</sup>. Allgemeine Abzüge tragen den persönlichen Verhältnissen und den damit verbundenen Kosten Rechnung. Weil sich hier Wertungsfragen stellen, können die Kantone in einem gewissen Umfang die zulässigen Abzüge und die Höhe von Abzügen selbst bestimmen.

<sup>16</sup> Exkurs: Auf Bundesebene gibt es Bestrebungen für einen Wechsel zur sog. Individualbesteuerung, denn die heutige Ehepaarbesteuerung weist gewisse Schwachstellen auf: Bei der Bundessteuer führt sie heute zu einer sog. «Heiratsstrafe». Zudem sind mit der Ehepaarbesteuerung negative Erwerbsanreize für Zweitverdienende verbunden (siehe Ziffer 3.4.1.)

<sup>17</sup> Art. 9 Abs. 1 und 3 StHG.

<sup>18</sup> Inklusive Fahrkosten. Die Begrenzung des Fahrkostenabzugs (im Rahmen «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur FABI») ist insofern atypisch.

<sup>19</sup> Art. 9 Abs. 2 StHG.

- Zuletzt können die Kantone Kinderabzüge und andere Sozialabzüge vorsehen<sup>20</sup>. Bei der Bestimmung der Sozialabzüge sind die Kantone in gewissen Schranken (siehe Ziffer 3.2.1.2 nachfolgend) frei.

Beim so ermittelten Betrag handelt es sich um das steuerbare Einkommen. Die in Artikel 42 und 44 StG vorgesehenen Tarife führen zur einfachen Steuer. Durch Multiplikation mit der Steueranlage von Kanton und Gemeinde wird die geschuldete Steuer bestimmt.

<b>Beispiel zur Berechnung der Einkommenssteuer für eine alleinstehende Person</b>	
Annahmen: Steuerbares Einkommen = CHF 54'200.– Steueranlagen: Kanton = 3.025; Gemeinde = 1.74; Kirchgemeinde = 0.2 Einfache Steuer gemäss Artikel 42 Absatz 2 StG = CHF 2'160.25 Berechnung der geschuldeten Einkommenssteuer in CHF:	
Kantonssteuer (Einfache Steuer CHF 2'160.25 × 3.025)	6'534.75
Gemeindesteuer (Einfache Steuer CHF 2'160.25 × 1.74)	3'758.85
Kirchensteuer (Einfache Steuer CHF 2'160.25 × 0.2)	432.05
<b>Total</b>	<b><u>10'725.65</u></b>

### 3.2.1.2 Handlungsspielraum der Kantone

#### 3.2.1.2.1 Überblick

Bei der Festlegung der materiellen Bestimmungen besteht aufgrund des StHG kaum Spielraum. Die Autonomie der Kantone ist beschränkt auf die Tarifgestaltung (Sozialabzüge, Tarifstufen und Steuersätze). Darüber hinaus können die Kantone die Höhe bestimmter Abzüge festlegen. Zusammenfassend bestimmen die Kantone frei:

- die Tarifstufen und die jeweiligen Steuersätze (zur Bestimmung der einfachen Steuer)
- die Höhe der Steueranlage (zur Bestimmung der geschuldeten Kantonssteuer)
- die Einführung und die Höhe der nicht zwingend vorgeschriebenen Sozialabzüge (z.B. Kinderabzug)<sup>21</sup> und der Abzüge für Umweltschutz, Energiesparen und Denkmalpflege<sup>22</sup>
- die Höhe des maximalen Fahrkostenabzugs (seit 2016<sup>23</sup>)
- die Höhe gewisser allgemeiner Abzüge (Versicherungsprämienabzug, Krankheits- und Unfallkostenabzug, Vergabungsabzug, Zweiverdiener-Abzug, Parteispendenabzug, Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten und Abzug der Einsatzkosten für Lotteriegewinne<sup>24</sup>, seit 2016 auch der Abzug für Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung)

Die Autonomie der bernischen Gemeinden und der Kirchgemeinden ist noch enger begrenzt. Sie bestimmen (einzig) die Höhe der Steueranlage (zur Bestimmung der geschuldeten Gemeindesteuer).

<sup>20</sup> Art. 9 Abs. 4 StHG.

<sup>21</sup> Art. 9 Abs. 4 StHG.

<sup>22</sup> Art. 9 Abs. 3 StHG.

<sup>23</sup> Der Fahrkostenabzug ist steuertechnisch ein organischer Abzug, der üblicherweise vollumfänglich zum Abzug zugelassen wird. Mit dem Inkrafttreten der Vorlage FABI per 1. Januar 2016 kann gemäss StHG ein Maximalbetrag festgelegt werden.

<sup>24</sup> Art. 9 Abs. 2 StHG.

### 3.2.1.2.2 Tarifstufen und Steuersätze

Die Kantone sind bei der Festlegung der Tarifstufen und der Steuersätze grundsätzlich frei, solange sie die verfassungsrechtlichen Grundlagen beachten:

- Um dem verfassungsmässigen Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen, sind die Einkommenssteuertarife richtigerweise progressiv auszugestalten, d.h. für höhere Einkünfte kommen höhere Steuersätze zur Anwendung.
- Klar unzulässig wären degressive Tarife, bei welchen höhere Einkünfte schwächer besteuert werden. Degressive Tarife sind verfassungswidrig, weil sie das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit missachten (vgl. BGE 133 I 206 i.S. H. gegen Kanton Obwalden)
- Wegen der progressiven Ausgestaltung der Tarife führt die Zusammenrechnung der Einkünfte von Ehegatten zu einer (unzulässigen) Mehrbelastung. Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, muss die Steuer deshalb im Vergleich zu alleinstehenden Steuerpflichtigen angemessen ermässigt werden (Art. 11 Abs. 1 StHG). Die Kantone sind frei, wie sie diese Mehrbelastung verhindern. In Frage kommen zusätzliche Abzüge, eine Reduktion beim anwendbaren Steuersatz (sogenanntes «Splitting») oder separate Tarife (BE: separate Tarife).
- Ebenfalls frei sind die Kantone bei der Besteuerung der Alleinerziehenden gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Sie können der eingeschränkten Leistungsfähigkeit mit besonderen Abzügen oder mit der Gewährung des mildereren Verheiratetentarifs Rechnung tragen (BE: Kombination von Alleinstehendenabzug und Verheiratetentarif).
- Gehören zu den Einkünften Kapitalabfindungen für wiederkehrende Leistungen, so wird die Steuer unter Berücksichtigung der übrigen Einkünfte zu dem Satz berechnet, der sich ergäbe, wenn anstelle der einmaligen Leistung eine entsprechende jährliche Leistung ausgerichtet würde (Art. 11 Abs. 2 StHG).
- Kapitaleistungen aus Vorsorgeeinrichtungen sowie Zahlungen bei Tod und für bleibende körperliche oder gesundheitliche Nachteile werden gesondert besteuert (Art. 11 Abs. 3 StHG)

Die Einkommenssteuer trägt in vielerlei Hinsicht den individuellen Verhältnissen Rechnung (Höhe des Einkommens, Gewinnungskosten, persönliche Lebensverhältnisse). Die Einkommenssteuer ist insofern eine Steuer nach Mass und nimmt in ausgeprägter Weise Rücksicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit jedes einzelnen Steuerpflichtigen. Vorsorgeleistungen werden zu einem reduzierten Tarif besteuert (Art. 44 StG). Ein besonderer Tarif kommt auch bei Lotteriegewinnen zur Anwendung (Art. 45 StG).

### 3.2.1.2.3 Sozialabzüge und Höhe gewisser allgemeiner Abzüge

Da der kantonale Handlungsspielraum praktisch nur die Sozialabzüge umfasst, ist die Abgrenzung von anderen, dem Bund vorenthaltenen Abzügen wichtig.<sup>25</sup> Von den Kantonen eingeführte Sozialabzüge dürfen immer nur Differenzierungen bei der subjektiven, persönlichen Leistungsfähigkeit eines bestimmten Personenkreises berücksichtigen. Sie müssten demnach immer auch in einen Steuertarif eingebaut werden können. Anorganische Abzüge – welche effektive Aufwendungen berücksichtigen wie bspw. Kosten für Krankenkassenprämien oder Photovoltaikanlagen – kann dagegen nur der Bund einführen bzw. er müsste diese im StHG vorsehen und die Regelung damit den Kantonen überlassen, damit diesen ein Handlungsspielraum verbleibt. Kurz:

---

<sup>25</sup> Zum Thema ist ein aktueller Beitrag von Peter Locher erschienen: Systematisierung der Abzüge im Recht der direkten Steuern, Die Problematik ausserfiskalischer Ziele im Steuerrecht, in: SteuerRevue 6/2023, Seite 430 ff.

Steuerabzüge sollen primär die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit abbilden, jede zusätzliche Zwecksetzung verzerrt dieses Ziel und ist bundesrechtswidrig.

Die bernischen Sozialabzüge sind in Artikel 40 StG aufgeführt und umfassen einen persönlichen «allgemeinen Abzug», einen Haushaltsabzug für Einzelpersonen-Haushalte, den Kinderabzug, den Unterstützungsabzug und einen Abzug für geringe Einkommen. Der Bund kennt bei der direkten Bundessteuer den Kinderabzug, den Unterstützungsabzug und einen Abzug für Verheiratete. Die meisten anderen Kantone kennen vergleichbare Sozialabzüge, wobei teilweise kein Abzug für bescheidene Einkommen gewährt wird,<sup>26</sup> teilweise ist dieser anders ausgestaltet (bspw. als «Rentnerabzug»).

Bei der Einführung oder Erhöhung von Steuerabzügen ist zudem steuertechnisch ohnehin stets Zurückhaltung geboten:

- Steuerabzüge sind sinnvoll, soweit damit Kosten berücksichtigt werden, die bei der Einkommenserzielung anfallen (sog. organische Abzüge oder Gewinnungskosten). Steuerabzüge sind auch gerechtfertigt, soweit damit gewisse zwingende Kosten der Lebenshaltung berücksichtigt werden, die zu einer unvermeidbaren Schmälerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit führen (allgemeine Abzüge z.B. für Versicherungsprämien).
- Aus steuertheoretischer Sicht möglichst zu vermeiden sind jedoch Steuerabzüge, mit denen ein bestimmtes steuerfremdes Verhalten gefördert werden soll. Wegen den damit verbundenen Mitnahmeeffekten (Mindereinnahmen aufgrund des Bevölkerungsteils, der ohnehin das gewünschte Verhalten an den Tag gelegt hätte) sind solche Abzüge in der Regel weit weniger effektiv als Subventionen und andere gezielte Fördermassnahmen. Zudem missachten oder verzerren solche Abzüge das verfassungsmässige Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Bei der Einführung von Abzügen sind zudem die Auswirkungen auf die Progression der Tarife zu beachten. Aus einer Studie aus dem Kanton Zug vom 21. Februar 2011<sup>27</sup> geht hervor, dass Steuerabzüge bei den niedrigen Einkommen zur prozentual grössten Steuerersparnis führen. Insgesamt verstärken die Steuerabzüge die bestehende Progression der Tarife, besonders bei den hohen Einkommen (Studie S. 6 und 7). Sie wirken also bei hohen Einkommen in Frankenbeträgen am meisten, prozentual – und damit in der effektiven Wirkung – aber am wenigsten.

Vor diesem Hintergrund ist anzumerken, dass Abzüge und Tarifstufen politisch ein sehr beliebtes Thema sind und auch bleiben werden. Sie sind immer wieder Gegenstand verschiedener Vorstösse und Anträge:

- Maximalabzug für Kinderdrittbetreuungskosten: Dieser Abzug wurde in der Steuergesetzrevision 2024 von 12'000 Franken auf 16'000 Franken erhöht. Da der maximale Abzug von vielen Eltern gar nicht geltend gemacht wird, sind die aus der Erhöhung resultierenden Mindereinnahmen (CHF 1 Mio. beim Kanton, CHF 0.5 Mio. bei den Gemeinden) vergleichsweise gering.
- Versicherungsabzug: Es ist bekannt, dass mit dem Versicherungsabzug die tatsächlichen Kosten für Krankenkassenprämien seit einigen Jahren nicht mehr gedeckt sind. Der Regierungsrat hat zuletzt in der Antwort zur Motion 122-2020 Speiser-Niess (SVP, Zweisimmen) «Indirekte Entlastung bei den Krankenkassenprämien in Corona-Zeiten» von der geforderten Erhöhung abgeraten. Ob in Anbetracht des bereits bestehenden Instruments der Prämienverbilligung eine Erhöhung des Abzugs für Krankenkassenprämien Sinn macht, ist fraglich. Im

---

<sup>26</sup> In manchen Kantonen ist ein solcher überflüssig, da entsprechende Entlastungen direkt in die Tarife eingebaut sind.

<sup>27</sup> Steuerabzüge: Wer profitiert? Einblicke in die Steuerabzüge des Kantons Zug für das Jahr 2007: [https://www.alexandria.ch/discovery/delivery/41BIG\\_INST:ALEX/12329537040001791](https://www.alexandria.ch/discovery/delivery/41BIG_INST:ALEX/12329537040001791)

Rahmen der Revision des Steuergesetzes per 1. Januar 2024 wurde ein entsprechender Antrag vom Grossen Rat abgelehnt.<sup>28</sup>

- In der Motion 016-2023 SP-JUSO «Gerechterer Steuertarif bei gleichbleibenden Einnahmen, um die Mittelschicht zu entlasten!» wird die Progression der Einkommensteuer im Kanton Bern hinterfragt und ein sanfterer Anstieg für niedrige und mittlere Einkommen, im Gegenzug eine stärkere Progression für sehr hohe Einkommen gefordert. Diese Motion wurde anlässlich der Herbstsession 2023 in ein Postulat gewandelt und mit 69 Ja- zu 75 Nein-Stimmen abgelehnt. Insbesondere die geforderte stärkere Progression für sehr hohe Einkommen wurde in der Debatte kritisiert, das Grundanliegen der Motion wurde jedoch in der Debatte grossmehrheitlich unterstützt.

### 3.2.1.3 Finanzielle Auswirkungen der Steuerabzüge

Entlastungen bei den natürlichen Personen können durch eine Erhöhung von Abzügen erreicht werden. Die Höhe der Mindereinnahmen hängt dabei direkt mit der Anzahl der von dem spezifischen Abzug betroffenen Personen zusammen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einerseits eine Übersicht über die wichtigsten Abzüge bei der Einkommenssteuer in der Autonomie des Kantons Bern und zeigt beispielhaft die Mindereinnahmen bei einer Erhöhung des jeweiligen Abzugs um 100 Franken. Die Werte sind grob gerundet, die Tabelle dient dem Überblick.

*Übersicht über Abzüge und Mindereinnahmen bei Erhöhung der Abzüge um 100 Franken:*

Bezeichnung des Abzugs <sup>29</sup>	StG-Artikel	Höhe des Abzugs 2024 (Fixbeträge, Maximalbeträge etc.)	Mindereinnahmen (bei + CHF 100, in CHF Mio.)	
			Kanton	Gemeinden
Versicherungsabzug: - Ledige (mit/ohne BVG) - Verheiratete (mit/ohne BVG)	38.1.g 38.1.g	2'450/3'600 4'900/7'200	6.92	3.64
Versicherungsabzug pro Kind	38.1.g.4	900	2.25	1.18
Abzug Drittbetreuung pro Kind	38.1.k	max. 16'000	0.23	0.12
Allgemeiner Abzug	40.1	5'300	6.92	3.64
Haushaltabzug	40.2	2'400	2.22	1.17
Kinderabzug	40.3.a	8'300	2.26	1.19
Auswärtige Ausbildung pro Kind	40.3.b	max. 6'400	0.37	0.19
Zusätzlicher Kinderabzug für Alleinerziehende (Haushaltabzug)	40.3.c	1'300	0.18	0.09
Unterstützungsabzug	40.5	4'800	0.12	0.06
Parteispendenabzug	38.1.m	max. 5'300	0.00	0.00
Berufsorientierte Aus- und Weiterbildung	38.1.n	max. 12'500	0.01	0.01
Fahrkostenbegrenzung	31.1	max. 7'000	0.70	0.37

<sup>28</sup> [https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/3fc35fca71b147eb9b6fb88f22270264-332/16/Traktandum\\_65%20-%20Antrag%20Gesetzgebung%20-%20Version%205%20-%20Steuergesetz%20\(StG\)%20\(%C3%84nderung\).pdf](https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/3fc35fca71b147eb9b6fb88f22270264-332/16/Traktandum_65%20-%20Antrag%20Gesetzgebung%20-%20Version%205%20-%20Steuergesetz%20(StG)%20(%C3%84nderung).pdf)

<sup>29</sup> Aufgeführt sind alle Abzüge, die betragsmässig begrenzt sind. Daneben bestehen weitere Abzüge, die durch eine Quote des Reineinkommens beschränkt sind (Vergabungsabzug, Abzug für Krankheits- und Unfallkosten). Die Ansätze entsprechen jenen der meisten anderen Kantone. Nicht Gegenstand der Steuerstrategie sind die Pauschalen zu den Berufskosten, die vom Regierungsrat in der Berufskostenverordnung festgelegt werden. Diese Pauschalen orientieren sich an den Pauschalen bei der direkten Bundessteuer.

Die folgende Tabelle zeigt die finanzpolitische Bedeutung der Abzüge, indem die Gesamtsumme der geltend gemachten Abzüge und die daraus resultierenden Mindereinnahmen bei der Kantonssteuer dargestellt sind.<sup>30</sup>

*Finanzpolitische Bedeutung der Abzüge bei der Einkommenssteuer:*

<b>Abzug</b>	<b>Betrag (CHF)</b>	<b>Summe aller Abzüge (CHF)</b>	<b>Mindereinnahmen Kanton (CHF)</b>
Allgemeiner Abzug	5'200.–	3'219'231'594	294'111'044
Abzug für Verheiratete	5'200.–	1'064'003'810	97'208'064
Säule 3a	Je nach Konstellation	1'480'273'507	135'238'728
Abzug für Alleinstehende mit eigenem Haushalt	2'400.–	438'910'674	40'099'158
Zusätzlich je Kind	1'200.–	25'394'096	2'320'021
Zweiverdienerabzug	2 % des Gesamteinkommens, max. 9'300.–	285'689'368	26'100'762
Kinderabzug	8'000.–	1'542'763'208	140'947'827
Abzug der Kosten für Kinderdrittbetreuung je Kind	bis 8'000.–	147'100'072	13'439'156
Abzug für auswärtige Ausbildung	bis 6'200.–	185'793'145	16'974'180
Versicherungsabzug	Je nach Konstellation	2'406'891'857	219'895'169
Mitgliederbeiträge und Zuwendungen an politische Parteien	bis 5'200.–	13'656'302	1'247'648
Unterstützungsabzug	4'600.–	42'984'442	3'927'086
Vergabungsabzug	mind. 100.– max. 20 % des Reineinkommens	318'072'333	29'059'290
Selbst getragene Krankheits- und Unfallkosten	Effektiv, soweit 5 % des Reineinkommens übersteigend	240'822'713	22'001'716
Selbstgetragene behinderungsbedingte Kosten	Effektive Kosten	588'066'528	53'726'132
Fahrtkosten	max. 6'700.–	1'200'778'468	109'703'884
Auswärtige Verpflegung	Je nach Konstellation	935'251'712	85'445'191
Verpflegungskosten bei auswärtigem Wochenaufenthalt	Je nach Konstellation	48'218'363	4'405'260
Übrige Berufskosten	3 %, mind. 2'000.- max. 4'000.-	1'204'965'991	110'086'459
Berufskosten Nebenerwerb	20 %, mind. 800.- max. 2'400.-	39'235'130	3'584'546
Berufsorientierte Aus- und Weiterbildungskosten	max. 12'000.–	149'764'598	13'682'589
Liegenschaftskosten (Unterhalt, Betrieb, Verwaltung)	Effektive Kosten und/oder Pauschale	3'032'372'034	277'039'436
Besonderer Abzug nach Artikel 41 StG	Abzug auf Null	88'949'396	8'126'473
Abzug für kleine bis mittlere Einkommen	Je nach Konstellation	197'582'609	18'051'273
<b>Total</b>		<b>18'896'771'950</b>	<b>1'726'421'092</b>

<sup>30</sup> Quelle: Gemeinsame Antwort des Regierungsrates zu Motion 070-2022 Riesen (ES, La Neuveville) «Mehr Transparenz bei den Auswirkungen von Steuerabzügen» und Motion 071-2022 Rüfenacht (SP, Burgdorf) «Auslegeordnung bezüglich Steuerabzügen bei natürlichen Personen im Kanton Bern».

### 3.2.1.4 Besteuerung nach dem Aufwand

Die Kantone können natürlichen Personen das Recht zugestehen, anstelle der Einkommens- und Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten, wenn sie kumulativ die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- Sie haben nicht das Schweizer Bürgerrecht,
- sie werden erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Unterbrechung unbeschränkt steuerpflichtig, und
- sie üben in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit aus.

Bei der Besteuerung nach dem Aufwand (teilweise vereinfachend, aber etwas irreführend auch als «Pauschalbesteuerung» bezeichnet) kommen die ordentlichen Tarife der Einkommens- und Vermögenssteuern zur Anwendung. Als Bemessungsgrundlage werden aber nicht die tatsächlichen Einkünfte und das effektive Vermögen der steuerpflichtigen Person herangezogen, sondern ein Betrag, der sich an den Lebenshaltungskosten der steuerpflichtigen Person und ihrer Familie orientiert (deshalb «Besteuerung nach dem Aufwand»<sup>31</sup>).

Der Kanton Bern kennt wie die Mehrzahl der Kantone nach wie vor eine Besteuerung nach dem Aufwand in Artikel 16 StG. Die Regelung lehnt sich inhaltlich stark an die Regelung bei der direkten Bundessteuer an (Art. 14 DBG). Die Besteuerung nach dem Aufwand wird von politischen Kreisen immer wieder hinterfragt. Der Bundesrat sprach sich deshalb vor einigen Jahren für eine Verschärfung der Regelung aus, um die Akzeptanz dieser Besteuerungsform zu verbessern. Er überwies am 29. Juni 2011 eine Botschaft zur Änderung der Aufwandbesteuerung. Die Gesetzesänderungen sind am 1. Januar 2014 (Änderungen des StHG) und am 1. Januar 2016 (Änderungen des DBG) in Kraft getreten. Für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Reform bereits nach dem Aufwand besteuert wurden, galt das alte Recht bis zum 31. Dezember 2020. Der Kanton Bern hat die Verschärfung der Regelung im bernischen Recht ebenfalls übernommen.<sup>32</sup>

Bis zum Steuerjahr 2018 hat die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) eine schweizweite Übersicht über die Besteuerung nach dem Aufwand publiziert, welcher die Anzahl Personen und die erzielten Steuererträge nach Kantonen gegliedert zu entnehmen sind.<sup>33</sup> Demnach wenden per 2018 alle Kantone ausser ZH, BS, BL, SH und AR noch eine Besteuerung nach dem Aufwand an. Letztere haben die Besteuerung nach dem Aufwand ab 2010 und in den darauffolgenden Jahren abgeschafft.

Die Steuerverwaltung des Kantons Bern führt die Zahlen seit 2018 für Bern weiter. Im Steuerjahr 2020 generierten demnach 175 Aufwandbesteuerte einen Steuerertrag (Kanton, Gemeinden und direkte Bundessteuer) von 42'797'834 Franken. Damit hat sich die Anzahl Aufwandbesteuerte gegenüber 2018 verringert, während die Steuererträge deutlich zugenommen haben.

Auf kantonomer Ebene wurde zuletzt mittels eines Antrages im Rahmen der Steuergesetzrevision 2021<sup>34</sup> der SP-JUSO-PSA (Marti) sowie mittels Motion 067-2020 Marti (SP, Bern) «Die ungerechte und unzeitgemässe Pauschalsteuer gehört abgeschafft!»<sup>35</sup> eine Abkehr von der bernischen

<sup>31</sup> Als Vergleichsgrösse wird der siebenfache Eigenmietwert bzw. der siebenfache Mietzins bzw. die Mindestpauschale von 400'000 Franken herangezogen. Der Steuerbetrag wird sodann auf dem höchsten Betrag berechnet.

<sup>32</sup> Zum Thema existiert ein TaxInfo-Beitrag: <https://www.taxinfo.sv.fin.be.ch/taxinfo/display/taxinfo/Besteuerung+nach+dem+Aufwand>

<sup>33</sup> [https://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK\\_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Aufwandbesteuerung/190607\\_AufwBest\\_MM\\_FDK\\_DEF\\_F.pdf?rev=2d0ac274e6df497ca691d0ef21a2ed74](https://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Aufwandbesteuerung/190607_AufwBest_MM_FDK_DEF_F.pdf?rev=2d0ac274e6df497ca691d0ef21a2ed74)

<sup>34</sup> Abrufbar unter: [https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/2f2a4cb4863348799b03596bc42a42ef-332/19/Rueckweisungsantraege\\_-\\_20Antrag%20Gesetzgebung%20-%20Wintersession-2019%20-%20de.pdf](https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/2f2a4cb4863348799b03596bc42a42ef-332/19/Rueckweisungsantraege_-_20Antrag%20Gesetzgebung%20-%20Wintersession-2019%20-%20de.pdf)

<sup>35</sup> <https://www.gr.be.ch/de/start/geschaefte/geschaeftsuche/geschaeftsdetail.html?quid=c25eef804e254622989cd50399a0e37f>

schen Besteuerung nach dem Aufwand beantragt. Das bernische Parlament hat diese Besteuerungsart im Rahmen der Behandlung dieser Geschäfte in den Sessionen jeweils bestätigt.

## **3.2.2 Vermögenssteuer**

### **3.2.2.1 Vorgaben der Bundesgesetzgebung**

Der Vermögenssteuer unterliegen grundsätzlich sämtliche Vermögenswerte. Nur gerade der Hausrat und die persönlichen Gebrauchsgegenstände sind von der Besteuerung ausgenommen.<sup>36</sup>

Das Vermögen wird grundsätzlich zum Verkehrswert bewertet. Als Reinvermögen gilt das Bruttovermögen nach Abzug der Schulden. Weitere Abzüge sind im Steuerharmonisierungsgesetz nicht vorgesehen. Damit präsentiert sich die Situation grundsätzlich anders als bei der Einkommenssteuer, wo der kantonale Gesetzgeber eine Vielzahl von Abzügen zu regeln hat.

Sache der Kantone ist die Ausgestaltung der Tarife. Die Kantone bestimmen die Kinderabzüge und allfällige weitere Sozialabzüge sowie die Tarifstufen und die jeweiligen Steuersätze. Zulässig sind auch Steuerfreigrenzen («steuerfreies Minimum»), bei welchen bis zu einem bestimmten steuerbaren Vermögen keine Vermögenssteuer geschuldet ist.

### **3.2.2.2 Handlungsspielraum der Kantone**

Anders als bei der Einkommenssteuer gibt es bei der Vermögenssteuer kaum Abzüge, die vom kantonalen Gesetzgeber zu regeln sind. Der Handlungsspielraum ist deshalb noch geringer als bei den Einkommenssteuern. Die Autonomie der Kantone ist beschränkt auf die Tarifgestaltung (Sozialabzüge, Tarifstufen und Steuersätze, Steuerfreigrenzen).

Zusammenfassend bestimmen die Kantone frei:

- die Kinderabzüge und andere Sozialabzüge<sup>37</sup>
- die Tarifstufen und die jeweiligen Steuersätze (zur Bestimmung der einfachen Steuer)
- die Steuerfreigrenzen
- die Höhe der Steueranlage (zur Bestimmung der geschuldeten Kantonssteuer)

Die Autonomie der bernischen Gemeinden und der Kirchgemeinden ist noch enger begrenzt. Sie bestimmen (einzig) die Höhe der Steueranlage (zur Bestimmung der geschuldeten Gemeindesteuer).

### **3.2.2.3 Vereinfachungen bei der amtlichen Bewertung**

In der Sommersession 2021 wurde die Motion 222-2020 Arn (Muri b. Bern, FDP) «Amtliche Bewertung vereinfachen» als Postulat überwiesen. Mit dem Vorstoss wird der Regierungsrat «beauftragt, das komplizierte und kostenintensive System der amtlichen Bewertung zu vereinfachen». Bereits in der Frühlingssession 2021 wurde die Motion 284-2020 Schwarz (Adelboden,

---

<sup>36</sup> Art. 13. Abs. 4 StHG.

<sup>37</sup> Art. 9 Abs. 4 StHG.

EDU) «Faire Festsetzung der amtlichen Werte» überwiesen, welche ebenfalls eine Überarbeitung der Bewertungskriterien für die nächste Allgemeine Neubewertung verlangt.

Ein entsprechendes Projekt wurde im Jahr 2022 initialisiert. Voraussichtlich 2024 wird ein Konzept vorliegen, so dass ab diesem Zeitpunkt allfällige Anpassungen des Steuergesetzes angesprochen werden könnten. In Anbetracht der Verfahrensdauer gesetzgeberischer Projekte könnten allfällige Änderungen am Steuergesetz per 2027 in Kraft treten, eine Neubewertung nach neuem System könnte 2028 oder 2029 gestartet werden.

Zu berücksichtigen sind dabei die Erwägungen des Bundesgerichts im Urteil vom 21. Dezember 2021 (2C\_418/2020). Das Bundesgericht hat eine Beschwerde gegen die Regelung im Dekret zur Allgemeinen Neubewertung gutgeheissen. Die fragliche Bestimmung, die für die amtlichen Werte einen Ziel-Medianwert von 70 Prozent der Verkehrswerte bestimmt, verstosse – da zu tiefer Zielwert – gegen das Steuerharmonisierungsgesetz und könne nicht bundesrechtskonform umgesetzt werden.

### 3.2.2.4 Heiratsstrafe bei der Vermögenssteuer

Die Steuerfreigrenze (steuerfreies Minimum) bei der Vermögenssteuer beträgt heute 97'000 Franken. Bei verheirateten Personen wird ausserdem ein Sozialabzug von 18'000 Franken gewährt. Ein Vergleich mit den Abzügen und Steuerfreigrenzen der anderen Kantone zeigt, dass die meisten Kantone keine Steuerfreigrenzen kennen. Stattdessen wird ein (hoher) allgemeiner Sozialabzug von 50'000 Franken bis 100'000 Franken gewährt, der bei verheirateten Personen zweifach gewährt wird (vgl. Steuermäppchen der ESTV: Besteuerung der natürlichen Personen: Vermögenssteuer: Sozialabzüge - Steuerfreies Minimum).

Im Kanton Bern gibt es bei der bernischen Vermögenssteuer eine «Heiratsstrafe», weil die Steuerfreigrenze von 97'000 Franken nicht doppelt gewährt wird. Ohne Verdoppelung wird der Faktoraddition nur ungenügend Rechnung getragen. Dies zeigt sich in der Rangierung bei Vermögen von 250'000 Franken, bei welcher der Kanton Bern bei den Ehegatten nur den 22. Rang belegt, während er bei den unverheirateten Personen Rang 19 einnimmt.

Im Rahmen einer nächsten Revision des Steuergesetzes kann die Umwandlung des Steuerfrei-betrags in einen Abzug geprüft werden, der bei verheirateten Personen doppelt geltend gemacht werden kann. Entsprechende Anpassungen würden indessen hinfällig, falls die Bundesgesetzgebung den Wechsel zur Individualbesteuerung vorsehen sollte (siehe Ziffer 3.4.1).

### 3.2.2.5 Finanzielle Auswirkungen der Steuerabzüge

Die nachfolgende Tabelle gibt einerseits eine Übersicht über die Abzüge bei der Vermögenssteuer in der Autonomie des Kantons Bern und zeigt weiter die Mindereinnahmen bei einer Erhöhung des jeweiligen Abzugs um 100 Franken.

*Vermögenssteuer: Übersicht über Abzüge und Mindereinnahmen bei einer Erhöhung der Abzüge um 100 Franken:*

Bezeichnung des Abzugs	StG-Artikel	Höhe des Abzugs (Fixbeträge, Maximalbeträge, prozentuale Schranken in CHF)	Mindereinnahmen (bei + CHF 100, in CHF)	
			Kanton	Gemeinden
Kinderabzug	64	18'000 pro Kind	130'000	65'000
Verheirateten-Abzug	64	18'000	250'000	125'000

Der bernische Tarif sieht als Spezialität für ertragsschwache Vermögenswerte eine Begrenzung auf 25 Prozent des Vermögensertrags vor, mindestens aber 2,4 Promille des steuerbaren Vermögens (sog. Vermögenssteuerbremse nach Art. 66 StG). Diese per 2001 im Kanton Bern eingeführte Bestimmung hat zum Zuzug von Personen mit sehr hohem Vermögen geführt und ist im interkantonalen Steuerwettbewerb deshalb ein wesentlicher «Trumpf» des Kantons Bern.

### **3.2.3 Grundstückgewinnsteuer**

#### **3.2.3.1 Vorgaben der Bundesgesetzgebung**

Die Grundstückgewinnsteuer ist Gegenstand des Steuerharmonisierungsgesetzes. Der Grundstückgewinnsteuer unterliegen Gewinne, die sich bei Veräusserung eines Grundstücks des Privatvermögens oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstückes sowie von Anteilen daran ergeben, soweit der Erlös die Anlagekosten (Erwerbspreis oder Ersatzwert zuzüglich Aufwendungen) übersteigt. Die Steuerpflicht wird durch jede Veräusserung eines Grundstückes begründet. Das Steuerharmonisierungsgesetz nennt die Tatbestände, die einer Veräusserung gleichgestellt werden und bezeichnet jene Konstellationen, in denen die Besteuerung aufzuschieben ist. Bei kurzfristig realisierten Gewinnen ist zwingend ein Spekulationszuschlag zu erheben.<sup>38</sup>

#### **3.2.3.2 Handlungsspielraum der Kantone**

Der Handlungsspielraum bei den materiellen Bestimmungen ist begrenzt. Frei zu bestimmen sind insbesondere allfällige Besitzesdauerabzüge (Abzug für langes Eigentum an der Liegenschaft, sogenannte Besitzesdauer) und die Ausgestaltung der vorgeschriebenen Spekulationszuschläge (Zuschlag für kurze Besitzesdauer).

Die Kantone können die Grundstückgewinnsteuer auch auf Gewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens des Steuerpflichtigen erheben. Der Kanton Bern hat als einer von wenigen Kantonen von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht (sog. monistisches System, vgl. Art. 21 Abs. 4 und Art. 85 Abs. 4 StG). Mit dem monistischen System werden Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken immer mit der Grundstückgewinnsteuer erfasst. Beim dualistischen System wird unterschieden zwischen Gewinnen im Privat- oder Geschäftsvermögen. Nur die privaten Gewinne unterliegen der Grundstückgewinnsteuer. Gewinne auf Liegenschaften im Geschäftsvermögen werden über die Gewinnsteuer bzw. die Einkommenssteuer aus selbstständiger Erwerbstätigkeit zusammen mit dem übrigen geschäftlichen Gewinn abgerechnet.

Eine Untersuchung der Steuerverwaltung hat ergeben, dass ein Wechsel zum dualistischen System nicht angezeigt ist (vgl. unten Ziffer 3.2.3.4).

#### **3.2.3.3 Umsetzung und Besonderheiten im bernischen Steuerrecht**

Das bernische Steuergesetz sieht eine Grundstückgewinnsteuer auch auf Gewinnen aus der Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens vor. In den meisten anderen Kantonen kommt nicht das monistische System, sondern das dualistische System zur Anwendung.

---

<sup>38</sup> Art. 12 StHG.

### 3.2.3.4 Systemwechsel bei der Grundstückgewinnsteuer?

Der Regierungsrat hat sich im Rahmen der «Steuerstrategie 2019 - 2022» auch mit dem Handlungsspielraum bei der Grundstückgewinnsteuer befasst (Kapitel 4.3) und dabei die Frage aufgeworfen, ob ein Wechsel vom monistischen zum dualistischen System angezeigt sein könnte.

Eine von der Steuerverwaltung am 3. Dezember 2018 eingesetzte Arbeitsgruppe stellte fest, dass beide Systeme Vor- und Nachteile aufweisen. Insgesamt überwiegen die Vorteile eines dualistischen Systems - wenn überhaupt - nur leicht: Das dualistische System ist etwas überzeugender, weil sämtliche Unternehmensgewinne gleich besteuert werden und dadurch die Veranlagung, insbesondere bei interkantonalen Verhältnissen, einfacher würde. Dem stehen jedoch bei Liegenschaften des Geschäftsvermögens der natürlichen Personen neue Realisationstatbestände gegenüber, die in der Praxis zu einem bedeutenden Mehraufwand und zu zusätzlichem Koordinationsbedarf führen würden.

Insgesamt schätzte die Arbeitsgruppe, dass der Personalaufwand (langfristig) um rund 50 Stellenprozent zurückgehen würde. Den Mehraufwand in einer Übergangsphase (Grössenordnung 5 Jahre) schätzt die Arbeitsgruppe als mindestens ebenso hoch ein. Ein Effizienzgewinn wäre in den ersten fünf Jahren nicht erzielbar.

Bei einem Wechsel zum dualistischen System würde sich die durchschnittliche Steuerbelastung bei Grundstückgewinnen im Geschäftsvermögen der natürlichen Personen verdoppeln. Der geschätzte Mehrertrag würde rund 22 Millionen Franken betragen. Aus Sicht Kantonsfinanzen wäre das zwar ein Vorteil. Aus Sicht Bürgerinnen und Bürger jedoch nicht, was die politische Akzeptanz wohl schmälert. Würden Übergangsbestimmungen erlassen, die während einer gewissen Zeit ein Wahlrecht erlauben (Grundstückgewinnsteuer oder Einkommens- bzw. Gewinnsteuer), würde die Veranlagung verkompliziert und es entstünde ein Mehraufwand. Die Arbeitsgruppe hat sich deshalb gegen einen solchen Systemwechsel ausgesprochen und die Geschäftsleitung der Steuerverwaltung hat am 12. Juni 2019 entschieden, das Projekt nicht weiter zu verfolgen.

## 3.2.4 Erbschafts- und Schenkungssteuern

### 3.2.4.1 Keine Vorgaben durch die Bundesgesetzgebung

Die Erbschafts- und Schenkungssteuer erfasst die unentgeltlichen Vermögenszugänge. Zur Ausgestaltung der Steuer im bernischen Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz (ESchG; [BSG 662.1](#)) gibt es keine bundesrechtlichen Vorgaben. Der Bund erhebt keine Erbschafts- und Schenkungssteuer.

### 3.2.4.2 Umsetzung und Besonderheiten im bernischen Steuerrecht

Die Besteuerung erfolgt im Kanton Bern, sofern die zuwendende Person hier ihren Wohnsitz hat. Bei Liegenschaften besteht die Besteuerungsbefugnis, wenn sich die Liegenschaft im Kanton Bern befindet. Je nach Verwandtschaftsgrad kommen unterschiedliche Tarife zur Anwendung.

Zuwendungen an **Ehegatten und Partner** in eingetragener Partnerschaft sowie Zuwendungen an Nachkommen sind steuerfrei.

Erbschaften und Schenkungen an **andere Personen** sind im Umfang von 12'000 Franken steuerfrei. Dieser Freibetrag wird aber nur einmal gewährt, wenn jemand innert 5 Jahren mehrere Zuwendungen von derselben Person erhält. Beträge über 12'000 Franken sind hingegen steuerpflichtig. Steuerpflichtig ist immer die Person, welche die Erbschaft oder Schenkung empfängt. Der Ansatz für die zu entrichtende Erbschafts- und Schenkungssteuer beträgt heute zwischen 1 Prozent für die ersten 110'600 Franken des Vermögenserwerbs und 2.5 Prozent für den Vermögenserwerb, der 663'600 Franken übersteigt. Zur Bestimmung der geschuldeten Steuer sind diese Ansätze je nach Verwandtschaftsgrad mit einem Faktor 6 (für Eltern, Grosseltern, Geschwister und Personen in einem langjährigen Konkubinat), Faktor 11 (für gewisse weitere verwandte Personen) oder Faktor 16 (für nichtverwandte Personen) zu multiplizieren. Dies führt zu Steuerbelastungen von zwischen 6 und 40 Prozent.

Die geschuldete Steuer kann mit dem Steuerrechner der kantonalen Steuerverwaltung berechnet werden: [Online-Berechnung Erbschafts- und Schenkungssteuer](#).

### 3.2.4.3 Handlungsbedarf bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer?

Die Erbschafts- und Schenkungssteuer war Gegenstand der [Motion 125-2022 Fuchs](#) (SVP, Bern), [Schneider](#) (SVP, Biel) «Genereller Freibetrag bei der Erbschaftssteuer», die in der Frühlingsession 2023 vom Grossen Rat abgelehnt wurde. Darüber hinaus gab es in den vergangenen Jahren keine Vorstösse zur Optimierung der Bestimmungen des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes. Insofern ist aktuell kein Handlungsbedarf erkennbar.

## 3.3 Steuern der juristischen Personen

### 3.3.1 Gewinnsteuer

#### 3.3.1.1 Vorgaben der Bundesgesetzgebung

Die Bemessung des steuerbaren Gewinns ist im Steuerharmonisierungsgesetz weitgehend abschliessend geregelt. Sowohl die zum Reingewinn zählenden Einkünfte<sup>39</sup> wie auch die zulässigen Abzüge<sup>40</sup> (geschäftsmässig begründeter Aufwand, Vorjahresverluste, Beteiligungsabzug) sind für die Kantone verbindlich vorgeschrieben.

Die Ermittlung des steuerbaren Gewinns beruht auf dem Massgeblichkeitsprinzip. Der steuerbare Gewinn entspricht damit grundsätzlich dem nach Handelsrecht ermittelten Gewinn. Vorbehalten bleiben explizite, in den Steuergesetzen festgeschriebene Korrektornormen. Ein grundlegender Vorteil des Massgeblichkeitsprinzips ist, dass die Ermittlung des steuerbaren Gewinns und damit die Steuererklärung - im Vergleich zu anderen Staaten, welche eine vom Handelsrecht losgelöste Gewinnbemessung kennen - administrativ äusserst einfach ist.

Ausnahmen vom Massgeblichkeitsprinzip gab es bis Ende 2019 für Holdinggesellschaften, Domicilgesellschaften und gemischte Gesellschaften. Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2021 wurden die entsprechenden Sondernormen jedoch aufgehoben, da sie international nicht mehr akzeptiert waren. An deren Stelle traten Ersatzmassnahmen, die allen Unternehmen offenstehen (Patentbox nach Art. 85a und b StG, Überabzug für Forschung und Entwicklung nach Art. 90

<sup>39</sup> Art. 24 StHG.

<sup>40</sup> Art. 25 StHG.

StG). Grundlage für die Revision war das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung vom 28. September 2018 (STAF), das vom schweizerischen Stimmvolk am 19. Mai 2019 an der Urne angenommen wurde (Geschäft 18.031).

Keinen direkten Einfluss auf die Gewinnsteuer der juristischen Personen hat die von der OECD und den G20-Staaten vereinbarte **Mindeststeuer für bestimmte Unternehmen**. Der Bundesrat hat beschlossen, die OEDC-Mindestbesteuerung umzusetzen. Die neu einzuführende «Ergänzungssteuer» betrifft primär Kantone mit tiefen Steuersätzen für grosse Unternehmen (Geschäft 22.036). Die kantonale Gesetzgebung zur Besteuerung der juristischen Personen wird dadurch nicht direkt tangiert.

### 3.3.1.2 Handlungsspielraum der Kantone

Die Bemessung des steuerbaren Gewinns ist im Steuerharmonisierungsgesetz weitgehend abschliessend geregelt. Sowohl die zum Reingewinn zählenden Einkünfte als auch die zulässigen Abzüge (geschäftsmässig begründeter Aufwand, Vorjahresverluste, Beteiligungsabzug) sind für die Kantone verbindlich vorgeschrieben.

Der kantonale Gesetzgeber hat nur bei einzelnen Abzügen Gestaltungsmöglichkeiten:

- **Vergabungsabzug:** Die freiwilligen Leistungen von Geld und übrigen Vermögenswerten können bis zu dem nach kantonalem Recht bestimmten Ausmass in Abzug gebracht werden.<sup>41</sup> Das bernische Steuergesetz erlaubt in Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe c einen Abzug bis zu maximal 20 Prozent des Reingewinns.
- **Beteiligungsabzug:** Die Kantone können die obligatorische Ermässigung auf Beteiligungserträgen auch auf Kapitalgewinne auf Beteiligungen ausdehnen.<sup>42</sup> Der Kanton Bern hat von dieser Möglichkeit in Artikel 97 Absatz 4 StG Gebrauch gemacht.

Mit der STAF sind bei der Bemessung des steuerbaren Gewinnes zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten hinzu gekommen:<sup>43</sup>

- **Patentbox:** Die Einführung der Patentbox ist für die Kantone zwar obligatorisch. Der Umfang der Entlastung bis zu maximal 90 Prozent kann jedoch von den Kantonen festgelegt werden.<sup>44</sup> Das bernische Steuergesetz sieht in Artikel 85b StG eine Entlastung von 90 Prozent vor.
- **Überabzug für Forschung und Entwicklung:** Die Einführung erhöhter Abzüge für Forschung und Entwicklung (F&E-Aufwendungen) ist für die Kantone freiwillig. Die Höhe des Überabzugs bis zu maximal 50 Prozent bestimmen die Kantone selbst.<sup>45</sup> Das bernische Steuergesetz sieht in Artikel 90 StG einen Überabzug von maximal 50 Prozent vor.
- **Entlastungsbegrenzung:** Die gesamte steuerliche Ermässigung aus diesen Massnahmen darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung.<sup>46</sup> Ausgeklammert wird dabei der Nettobeteiligungsertrag, der bereits freigestellt wird (Beteiligungsabzug). Schliesslich dürfen weder aus den einzelnen Ermässigungen noch aus der gesamten steuerlichen Ermässigung Verlustvorträge resultieren. Der Kanton Bern schöpft die 70 Prozent gemäss Artikel 90a StG aus.

---

<sup>41</sup> Art. 25 Abs. 1 Bst. c StHG.

<sup>42</sup> Art. 28 Abs. 1<sup>bis</sup> StHG.

<sup>43</sup> Vgl. auch [www.taxinfo.ch](http://www.taxinfo.ch) --> Suche «Umsetzung der STAF im Kanton Bern».

<sup>44</sup> Art. 24a und 24b StHG.

<sup>45</sup> Art. 25a StHG.

<sup>46</sup> Art. 25b StHG.

Der bedeutendste Handlungsspielraum besteht für die Kantone weiterhin bei der Festlegung der Höhe des Gewinnsteuersatzes. Daneben können die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung für Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und maximal die neun folgenden Jahre Steuererleichterungen vorsehen.<sup>47</sup> Das bernische Steuergesetz sieht die Möglichkeit von solchen Steuererleichterungen in den Artikeln 18 und 84 StG vor.

### 3.3.1.3 Umsetzung und Besonderheiten im bernischen Steuerrecht

Der Kanton Bern verfügt als einziger Kanton über einen Dreistufentarif. Die Kantone Zug, Freiburg, Solothurn, Baselland, Aargau, Wallis und Basel-Stadt kennen Zweistufentarife. Die übrigen Kantone sehen Einstufentarife vor.<sup>48</sup>

Beim bernischen Dreistufentarif kommen je nach Höhe des steuerbaren Gewinnes bis zu **drei Tarifstufen** zur Anwendung:

- 1.55 Prozent auf 20 Prozent des Gewinnes, mindestens jedoch auf 10'000 Franken (Tarifstufe 1)
- 3.10 Prozent auf den weiteren 50'000 Franken (Tarifstufe 2)
- 4.60 Prozent auf dem übrigen Gewinn (Tarifstufe 3)

Dieser Dreistufentarif stellt einen Teilmengentarif dar, d.h. auch sehr hohe Gewinne profitieren auf den ersten 20 Prozent des Gewinnes immer vom Tarif 1 und auf den weiteren 50'000 Franken vom Tarif 2. Nur auf dem verbleibenden Gewinn kommt der höchste Tarif 3 zur Anwendung.

Die angegebenen Tarifstufen stellen den Tarif der einfachen Steuer dar und sind somit noch mit den Steueranlagen des Kantons, der Sitzgemeinde und der Kirchgemeinde zu multiplizieren. Hinzuzurechnen ist sodann noch der Gewinnsteuersatz von 8.5 Prozent des Bundes (nach Steuern), woraus sich der maximale Gewinnsteuersatz für die Stadt Bern von 21.04 Prozent vor Steuern ergibt. Für Unternehmen mit einem Gewinn bis zu 10'000 Franken resultiert hingegen ein tieferer Gewinnsteuersatz von lediglich 13.46 Prozent.

Zwei Drittel der Unternehmen im Kanton Bern erzielen heute einen Gewinn, der unter 10'000 Franken liegt. Mit Blick auf den Dreistufentarif zeigt die nachstehende Tabelle die Gewinnsteuereinnahmen unterteilt nach der Höhe der Reingewinne (Mittelwerte der Steuerjahre 2018 bis 2020). Es wird deutlich, dass rund 77 Prozent der 40'400 Unternehmen im Kanton Bern sehr kleine Gewinne erwirtschaften und damit massgeblich von der tiefsten Tarifstufe 1 profitieren. Der grösste Anteil am Steuerertrag wird durch die Unternehmen mit hohen Gewinnen generiert: 3 Prozent der Unternehmen generieren rund 79 Prozent des Steuerertrages.

---

<sup>47</sup> Art. 23 Abs. 3 StHG.

<sup>48</sup> Vgl. Steuermäppchen 2015 «Gewinn- und Kapitalsteuern» der ESTV: <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuersystem-schweiz/steuermaepchen.html#:~:text=Die%20Steuer%C3%A4ppchen%20sind%20kurze%20gesamtschweizerische,Erbschafts%2D%20und%20Schenkungssteuern%20sowie%20zur>

Gewinnsteuereinnahmen nach Reingewinnen (Mittelwerte Steuerjahre 2018 bis 2020).

	Reingewinn von	Reingewinn bis	Anteil JP	Anteil Steuerertrag	Steuerertrag (Mio. CHF)
Unternehmung mit sehr kleinem Gewinn	0	35'000	77.3%	1.3%	7.7
Unternehmung mit kleinem Gewinn	36'000	200'000	14.6%	8.0%	45.5
Unternehmung mit mittelgrossem Gewinn	201'000	700'000	5.1%	12.1%	69.3
Unternehmung mit grossem Gewinn	701'000	offen	3.0%	78.6%	449.5
<b>Total</b>			<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>572.0</b>

Die Entwicklung der Gewinnsteuern<sup>49</sup> des Kantons Bern nach Kalenderjahr<sup>50</sup> in der Vergangenheit inkl. Prognose für die Jahre 2023 ff. präsentiert sich wie folgt:

Kalenderjahr	Gewinnsteuern in Millionen CHF	Bemerkungen
2008	417	Rechnung
2009	445	Rechnung
2010	423	Rechnung
2011	414	Rechnung
2012	415	Rechnung
2013	553	Rechnung
2014	558	Rechnung
2015	548	Rechnung
2016	552	Rechnung
2017	543	Rechnung
2018	600	Rechnung
2019	547	Rechnung
2020	591	Rechnung
2021	555	Rechnung
2022	630	Rechnung
2023	543	Budget 2023
2024	569	Budget 2024
2025	576	AFP 2025-2027
2026	583	AFP 2025-2027

Der Rückgang der Gewinnsteuern ab 2021 ist einerseits auf die Steueranlagesenkung für juristische Personen (geschätzte Mindereinnahmen von rund CHF 40,8 Mio.), andererseits auf die Einführung der STAF-Massnahmen mit der Steuergesetzrevision 2021 (erwartete Mindereinnahmen von rund CHF 52 Mio.) zurückzuführen.

<sup>49</sup> Aktiengesellschaften und GmbH, ohne Genossenschaften und übrige JP

<sup>50</sup> Mit der geldflussmässigen Betrachtung nach Kalenderjahr werden Erträge und Rückzahlungen aus unterschiedlichen Steuerjahren konsolidiert. Dadurch entstehen Differenzen zur reinen Steuerjahrs-Betrachtung.

Zum Vergleich: Die Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen belaufen sich im Kanton Bern auf rund 3'700 Millionen Franken pro Jahr (vgl. Kapitel 0). Der Anteil der Gewinn- und Kapitalsteuer am gesamten kantonalen Steuerertrag (direkte und indirekte Steuern) entspricht durchschnittlich nur rund 10 Prozent (vgl. Tabelle in Ziffer 0), was im interkantonalen Vergleich einen sehr tiefen Wert darstellt. Durchschnittlich betrug der Anteil in den Kantonen im Jahr 2013 rund 17 Prozent, beim Kanton Zug gar rund 34 Prozent.<sup>51</sup>

### 3.3.2 Kapitalsteuer

#### 3.3.2.1 Vorgaben der Bundesgesetzgebung

Das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes gibt vor, dass die Kantone eine Kapitalsteuer erheben müssen, welche sich auf das steuerbare Eigenkapital bezieht. Für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften umfasst das steuerbare Kapital das einbezahlte Grund- oder Stammkapital sowie die offenen Reserven und die aus versteuertem Gewinn gebildeten stillen Reserven.<sup>52</sup>

Bei der Bestimmung der anwendbaren Steuersätze sind die Kantone frei. Die Kantone haben seit der Annahme der Unternehmenssteuerreform II die Möglichkeit, die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer anzurechnen.<sup>53</sup> Der Kanton Bern hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.<sup>54</sup> Bei einer Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer ist eine Kapitalsteuer nur geschuldet, soweit sie die Gewinnsteuer übersteigt. Die folgenden Beispiele illustrieren das:

Kapitalsteuer VOR Anrechnung (CHF)	Gewinnsteuer (CHF)	Kapitalsteuer NACH Anrechnung (CHF)
10'000	0	10'000
10'000	5'000	5'000
10'000	10'000	0
10'000	20'000	0

#### 3.3.2.2 Handlungsspielraum der Kantone

Bei der Bemessung des steuerbaren Kapitals hatten die Kantone bisher keinen Handlungsspielraum. Die STAF erlaubt, dass die Kantone für das Eigenkapital, das in Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten oder mit Beteiligungen steht, eine besondere Entlastung vorsehen können.<sup>55</sup> Das bernische Steuergesetz sieht keine entsprechende Entlastung vor. Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2021 wurde stattdessen der Kapitalsteuersatz von 0.3 Promille auf 0.05 Promille reduziert. Weiterhin zulässig ist die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer.

<sup>51</sup> Berichterstattung Öffentliche Finanzen der Schweiz 2013-2015 der Eidgenössischen Finanzverwaltung EFV, berechnet mittels Standardauswertungen «Übersicht Kantone» im FS-Modell: <http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/index.php>.

<sup>52</sup> Art. 29 Abs. 2 StHG.

<sup>53</sup> Art. 30 Abs. 2 StHG.

<sup>54</sup> Stand April 2014 wenden die Kantone BE, SZ, SO, BL, AI, SG, AG, TG, VD, NE und GE dieses System an.

<sup>55</sup> Art. 29 Abs. 3 StHG.

Der bedeutendste Handlungsspielraum besteht für die Kantone (weiterhin) bei der Festlegung der Höhe des Steuersatzes.<sup>56</sup> Im standortpolitischen Steuerwettbewerb spielt die Kapitalsteuer bisher keine grosse Rolle.

### 3.3.2.3 Umsetzung und Besonderheiten im bernischen Steuerrecht

Der Kanton Bern erhebt auf dem steuerbaren Eigenkapital seit dem 1. Januar 2020 eine einfache Steuer von 0.05 Promille. Die Gewinnsteuer (sofern ein Gewinn erzielt wird) wird an die Kapitalsteuer angerechnet.

## 3.4 Entwicklungen im schweizerischen Steuerrecht

### 3.4.1 Individualbesteuerung

Auf Bundesebene gibt es aktuell Bestrebungen für einen Wechsel zur sog. Individualbesteuerung, denn die heutige Ehepaarbesteuerung weist gewisse Schwachstellen auf: Bei der Bundessteuer führt sie heute zu einer sogenannten «Heiratsstrafe». Zudem sind mit der Ehepaarbesteuerung negative Erwerbsanreize für Zweitverdienende verbunden.

Im Sommer 2022 ist eine entsprechende Volksinitiative zustande gekommen.<sup>57</sup> Bereits im 2020 hatte das Parlament die Ausarbeitung einer Botschaft zur Einführung der Individualbesteuerung in die Legislaturplanung 2019 - 2023 aufgenommen, worauf der Bundesrat eine Auslegeordnung<sup>58</sup> verschiedener Individualbesteuerungsmodelle (reine Individualbesteuerung, modifizierte Individualbesteuerung, Ecoplan-Modell) erstellte und das Finanzdepartement (EFD) mit der Ausarbeitung einer Botschaft beauftragte.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 2. Dezember 2022 die Vernehmlassung zur Individualbesteuerung eröffnet. Der Regierungsrat wurde bereits Ende 2020 im Rahmen der Motion 314-2020, Hässig (Zollkofen, SP) «Individualbesteuerung für Ehepaare endlich umsetzen» aufgefordert, sich für die Einführung der Individualbesteuerung einzusetzen.

Der Regierungsrat unterstützt Bestrebungen, die «Heiratsstrafe» bei der direkten Bundesteuer möglichst rasch abzuschaffen. Er hat der Vorlage deshalb im Rahmen der Vernehmlassung zugestimmt. Um dem verfassungsmässigen Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besser Rechnung zu tragen, fordert der Regierungsrat allerdings, alternative Ausgestaltungen zu prüfen (siehe RRB 260/2023 vom 8. März 2023).

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die Bestrebungen für einen Wechsel zur Individualbesteuerung dürften weiter andauern. Bei allfälligen Anpassungen der bernischen Steuergesetzgebung ist deshalb daran zu denken, dass das Modell der Faktorenaddition bei Ehegatten und eingetragenen Partnerschaften in den nächsten Jahren angepasst oder aufgegeben werden könnte.

---

<sup>56</sup> Daneben können die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung für Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und die neun folgenden Jahre Steuererleichterungen vorsehen (Art. 23 Abs. 3 StHG).

<sup>57</sup> [https://www.individualbesteuerung.ch/\\_files/ugd/dd4b33\\_5c79cd96bc9247279be37cedc7a25837.pdf](https://www.individualbesteuerung.ch/_files/ugd/dd4b33_5c79cd96bc9247279be37cedc7a25837.pdf)

<sup>58</sup> <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/68351.pdf>

### 3.4.2 Eigenmietwertbesteuerung

Ob der Eigenmietwert weiterhin als Einkommen zu berücksichtigen ist, wird zurzeit auf Bundesebene diskutiert. Die parlamentarische Initiative «Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung» (Geschäft Nr. 17'400<sup>59</sup>) wird im Bundesparlament beraten. Wird auf die Besteuerung des Eigenmietwertes verzichtet, stellt sich die Frage der steuerlichen Behandlung der Schuldzinsen, der Gewinnungskosten (Unterhaltskosten, Kosten für die Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, Versicherungsprämien, Kosten der Verwaltung durch Dritte), der Abzüge für Energiesparen, Umweltschutz und Rückbau sowie der Abzüge für denkmalpflegerische Arbeiten. Zudem stellt sich die Frage, wie bei Zweitwohnungen vorzugehen ist und ob anstelle des Schuldzinsenabzugs ein Ersterwerberabzug eingeführt werden soll. Die Kantone sprechen sich gegen die vorgeschlagene Änderung aus.<sup>60</sup>

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die Bestrebungen für eine Abschaffung des Eigenmietwertes dürften weiter andauern. Bei allfälligen Anpassungen der bernischen Steuergesetzgebung ist daran zu denken, dass die Besteuerung des Eigenmietwertes mittel- und langfristig in Frage gestellt ist.

### 3.4.3 Besteuerung digitalisierte Wirtschaft/OECD-Mindestbesteuerung

Das Inclusive Framework der OECD mit mehr als 140 Mitgliedstaaten (darunter die Schweiz) hat im Oktober 2021 Eckwerte zur künftigen Besteuerung von grossen, international tätigen Unternehmen veröffentlicht. Das Projekt gliedert sich in zwei Säulen:

- Mit der **Säule 1** sollen die geltenden internationalen Bestimmungen über die steuerliche Zuteilung von Gewinnen grosser Unternehmensgruppen angepasst werden (**Marktstaatbesteuerung**). Unternehmen mit über 20 Milliarden Euro Jahresumsatz und über 10 Prozent Gewinnmarge sind vom Anwendungsbereich betroffen.
- Mit der **Säule 2** soll eine **Mindestbesteuerung** von 15 Prozent für Gewinne international tätiger Unternehmensgruppen, die den Schwellenwert von 750 Millionen Euro Umsatz erreichen, eingeführt werden.

Die bisherigen Diskussionen haben sich primär um die Umsetzung der Säule 2 gedreht. Angesichts des zeitlichen Drucks hat der Bundesrat ein Vorgehen in Etappen beschlossen. Mit einer neuen Verfassungsnorm wird der Bund ermächtigt, das OECD/G20-Projekt umzusetzen. In einem zweiten Schritt regelt der Bundesrat die Mindestbesteuerung mittels einer vorübergehenden Verordnung, welche ebenfalls in zwei Etappen erstellt und in die Vernehmlassung gegeben wird. Danach wird ein Bundesgesetz die Verordnung ablösen.<sup>61</sup> Das Bundesparlament hat am 13. Dezember 2022 den Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft; Geschäft Nr. 22.063<sup>62</sup>) verabschiedet. Vorgesehen ist, 75 Prozent der Mehrerträge den Standortkantonen der betroffenen Unternehmen zukommen zu lassen, 25 Prozent dem Bund. Der Regierungsrat hatte sich in seiner Stellungnahme zur Vernehmlassung<sup>63</sup> für einen Anteil des Bundes analog der direkten Bundessteuer von 78.8 Prozent ausgesprochen.

<sup>59</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20170400>

<sup>60</sup> Vgl. die Stellungnahme der kantonalen FinanzdirektorInnen vom 29.08.2022: [https://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK\\_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Wohneigentumsbesteuerung/220829\\_EMW\\_palv\\_17400\\_Stn\\_FDK\\_an\\_NR\\_DEF\\_UZ.pdf](https://www.fdk-cdf.ch/-/media/FDK_CDF/Dokumente/Themen/Steuerpolitik/Wohneigentumsbesteuerung/220829_EMW_palv_17400_Stn_FDK_an_NR_DEF_UZ.pdf)

<sup>61</sup> Medienmitteilung des Bundesrates vom 23.06.2022: [Der Bund regelt die Umsetzung der OECD-Mindeststeuer in der Schweiz \(admin.ch\)](https://www.bundesrat.admin.ch/dokumente/22/06/3/22063.pdf)

<sup>62</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20220036>

<sup>63</sup> Vgl. Medienmitteilung vom 7. April 2022: [Vernehmlassung des Bundes zur Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung](https://www.bundesrat.admin.ch/dokumente/22/04/3/22043.pdf)

Die schweizweite Einführung der OECD-Mindeststeuer von 15 Prozent für umsatzstarke Unternehmen verhilft dem Kanton Bern zwar zu leicht höheren NFA-Geldern (weil die erhöhten Fiskaleinnahmen bei anderen Kantonen die zu erreichende Mindestausstattung erhöht). Indessen dürfte sich der Steuerwettbewerb zu seinen Lasten akzentuieren, weil andere Kantone erhebliche Mehreinnahmen aus der Ergänzungssteuer erwarten dürfen, welche sie bspw. für generelle Steuersenkungen einsetzen können. Der Regierungsrat unterstützt die Revision und wird prüfen, ob und in welchem Umfang die Mindestbesteuerung zu Mehreinnahmen<sup>64</sup> im Kanton Bern führen wird. An den Mehreinnahmen sind die Gemeinden angemessen zu beteiligen. Ebenfalls noch näher zu prüfen sind die Auswirkungen auf den Neuen Finanzausgleich (NFA). Diesbezüglich ist zu beachten, dass diese aufgrund der jeweiligen NFA-Bemessungsperioden erst mit grosser zeitlicher Verzögerung eintreten.

Zur Marktstaatenbesteuerung (Säule 1) ist die Unterzeichnung einer multilateralen Vereinbarung bis Ende 2023 mit Inkrafttreten im 2025 geplant.<sup>65</sup> Anschliessend soll die Besteuerungsgrundlage im nationalen Recht geschaffen werden.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die stärkere Besteuerung der juristischen Personen in den Niedrigsteuernkantonen führt für den Kanton Bern zu einer besseren Stellung im interkantonalen Belastungsvergleich bei Unternehmen, die von den neuen Regelungen betroffen sind. Die Besteuerungsgrundlage für die Säule 1 ist in einer nächsten Revision des Steuergesetzes aufzunehmen.

### 3.5 Weitere Einflussfaktoren

Dieses Kapitel nennt verschiedene weitere Rahmenbedingungen, die bei der Entwicklung der Steuerstrategie zu beachten sind.

#### 3.5.1 Demografische Entwicklung

An der Regierungssitzung vom 1. Juni 2022 wurde der Bericht «Demografische Entwicklung im Kanton Bern, Bericht in Umsetzung des Postulats 184-2019 der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)» genehmigt und der Bericht «Demografische Entwicklung im Kanton Bern, Analyse der bestehenden kantonalen Grundlagen und Herausforderungen, Synthese und direktionsübergreifende Empfehlungen» von IC Infraconsult AG zur Kenntnis genommen.<sup>66</sup> Der Regierungsrat hatte sich dahingehend positioniert, dass vertiefende Studien zu den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen und Steuern des Kantons Bern nicht angezeigt seien. Auf Bundesebene existiert ein aktueller und ausführlicher Bericht aus dem Jahr 2016<sup>67</sup>, welcher die Thematik auch auf den Kanton bezogen bereits sehr gut abdeckt. Die Finanzdirektion hat jedoch in Aussicht gestellt, bei der Aktualisierung der Steuerstrategie auch ein Kapitel zur demografischen Entwicklung zu prüfen.

Im Bericht von Infraconsult wurde die demografische Entwicklung im Kanton Bern mit derjenigen der Schweiz verglichen (Ziffer 3.3). Dabei wurde festgestellt:

*«Je nach Szenario steigt die Bevölkerungszahl im Kanton Bern bis 2050 um 2 bis 17 % auf rund 1.1 bis 1.2 Mio. Damit fällt das Wachstum im Kanton Bern nur etwa halb so*

<sup>64</sup> Eine Studie des Beratungsbüros BSS geht von rund 30 Mio. Franken aus, die Schätzungen sind aber heute mit grossen Unsicherheiten verbunden.

<sup>65</sup> Kommunikation SIF vom 12.07.2023: [Weiterer Schritt in der Umsetzung der Zwei-Säulen-Lösung der OECD/G20 zur Unternehmensbesteuerung \(ad-min.ch\)](#)

<sup>66</sup> Beide Berichte abrufbar hier: <https://www.rr.be.ch/de/start/beschluesse/suche/geschaeftsdetail.html?guid=864ed188567c4ce3b29a6c615e7c6149>

<sup>67</sup> <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/dokumentation/fuehrungsunterstuetzung/demografiebericht.html>

*stark aus wie im schweizerischen Mittel (Wachstum 10 bis 30 %). (...) Gemäss der Szenarien Mittel und Tief wird sich die Anzahl Personen im erwerbsfähigen Alter um rund 15'000 bzw. 50'000 reduzieren. (...) Je nach Szenario wird die Zahl der 80+ Jährigen im Kanton Bern um 70'000 bis 90'000 Personen ansteigen. Gesamtschweizerisch fällt die prozentuale Zunahme gar noch höher aus als im Kanton Bern.»*

Gestützt auf das dargestellte Szenario Mittel<sup>68</sup> werden sich die steuerlich relevanten Altersgruppen «Jugendliche» (0 - 19 Jahre), «Erwerbstätige» (20 - 64 Jahre) und «65+» bis 2050 wie folgt verändern:

Altersgruppen	Personen Kanton Bern 2021 <sup>69</sup>		Zunahme in %	Personen Kanton Bern 2050	
	Anzahl	%		Anzahl	%
<b>0 – 19 Jahre</b>	200'067	19 %	+15 %	230'077	20 %
<b>20 – 64 Jahre</b>	621'151	59 %	+0 %	621'151	54 %
<b>65 +</b>	226'254	22 %	+33 %	300'918	26 %
<b>Total</b>	<b>1'047'473</b>	<b>100 %</b>	<b>+10 %</b>	<b>1'152'146</b>	<b>100 %</b>

Die jeweiligen Anteile der drei ausgewiesenen Altersgruppen am steuerbaren Einkommen, steuerbaren Vermögen und den Kantonssteuern (Einkommens- und Schenkungssteuern) sowie die durchschnittlichen Werte pro Person<sup>70</sup> per 2021 stellen sich wie folgt dar:

Steuerjahr / Altersgruppe	Anteil Steuerbares Einkommen	Anteil Steuerbares Vermögen	Anteil Kantonssteuer	Ø Steuerbares Einkommen	Ø Steuerbares Vermögen	Ø Kantonssteuer
<b>2021</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>36'248</b>	<b>257'921</b>	<b>4'870</b>
0_00-19 Jahre	0.16%	0.11%	0.11%	2'669	12'757	250
1_20-64 Jahre	73.87%	48.75%	70.92%	37'917	178'028	4'891
2_65+ Jahre	25.97%	51.15%	28.96%	34'571	484'511	5'181

Es lassen sich folgende Erkenntnisse aus diesen Zahlen gewinnen:

- Die Jugendlichen sind bezogen auf das Steuersubstrat nicht relevant (keine Steuereinnahmen aufgrund Steuererklärung erst ab 18 Jahren, Ausbildungslöhnen etc.).
- Der Anteil der «Erwerbstätigen» an der Gesamtbevölkerung wird zurückgehen, während der Anteil «65+» zunehmen wird.
- Die Erwerbstätigen weisen ein leicht höheres steuerbares Einkommen als 65+ aus, dafür ein deutlich geringeres Vermögen.

Daraus folgt: Die Steuereinnahmen werden absolut gesehen zunehmen. Die Einkommenssteuereinnahmen werden dabei relativ zum Bevölkerungswachstum gesehen weniger stark zunehmen (weil die Altersgruppe «65+» weniger einkommensstark ist als die Erwerbstätigen), die Vermögenssteuereinnahmen stärker (weil die Altersgruppe «65+» vermögensstärker ist). Da das

<sup>68</sup> Annahme: 10 % Zunahme gesamt mit den ausgewiesenen 0 % bei den Erwerbstätigen und 15 % bei den Jugendlichen, ergibt im Dreisatz 33 % Zunahme bei den 65-Jährigen und älter.

<sup>69</sup> Gemäss Kennzahlen 2021 der Finanzdirektion: <https://www.fin.be.ch/de/start/themen/OeffentlicheStatistik/bevoelkerungsstatistik/bevoelkerung---die-wichtigsten-zahlen.html>

<sup>70</sup> Bei Personen in Ehe oder eingetragener Partnerschaft wurden die Einkommen und Vermögen hälftig aufgeteilt.

Vermögen deutlich tiefer besteuert wird als das Einkommen, ist mit einem leichten Rückgang der Steuereinnahmen pro Person zu rechnen. Anders ausgedrückt:

- Das **Wachstum der Bevölkerung** führt absolut gesehen zu **mehr Steuereinnahmen** (aber natürlich auch zu einem Ausgabenwachstum).
- Die **Alterung der Bevölkerung** könnte dagegen zu **geringeren Steuereinnahmen** (aber natürlich auch zu höheren Kosten wie bspw. höheren Gesundheitskosten) pro Person führen.

Diese Aussagen können jedoch nur bei unveränderten Verhältnissen (Erwerbsstruktur, Steuersystem etc.) gemacht werden. Es ist unrealistisch, dass die Verteilung der Einkommen und Vermögen und der gesellschaftliche Umgang mit den Altersstrukturen (Arbeitsalter, Sparverhalten etc.) in den nächsten Jahrzehnten unverändert bleiben wird. Das hat auch der Kanton Schaffhausen in seiner «Demografiestrategie Kanton Schaffhausen» vom 24. Januar 2017<sup>71</sup> treffend festgehalten:

*«So ist es fraglich, ob das Vermögensniveau der heutigen Älteren aufgrund der zunehmenden Alterung der Gesellschaft und dem Druck auf das Sozialsystem auch in Zukunft bestehen bleibt. Gleichzeitig zeigt sich bereits heute ein reduziertes Sparverhalten in der Bevölkerung. Insgesamt ist deshalb anzunehmen, dass die Einnahmen aus der Vermögenssteuer und damit auch der demografiebedingt prognostizierte Anstieg der Steuereinnahmen aus der Vermögenssteuer in Zukunft eher geringer ausfallen wird.»*

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die demografische Entwicklung ist mit vielen Unsicherheiten und – zwangsweise – Veränderungen verbunden. Eine Stossrichtung, die sich sowohl in den Berichten des Bundes, des Kantons Berns und des Kantons Schaffhausen wiederfindet, ist, die Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmenden möglichst zu erhöhen.

### 3.5.2 Feststellungen zum Fachkräftemangel

Im Bericht Fachkräftemangel in der Schweiz - Indikatorensystem zur Beurteilung der Fachkräftenachfrage vom 19. September 2016 hat das SECO die aktuelle Fachkräftesituation in verschiedenen Berufsfeldern in der Schweiz festgehalten. Es wurde festgestellt, dass der Fachkräftemangel in den Berufen unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Der Gesamtindex für Fachkräftemangel variiert zwischen 3.8 (wenig Anzeichen von Fachkräftemangel) und 7.4 (starke Anzeichen von Fachkräftemangel) von 10 Indexpunkten. Berufe mit hohem Fachkräftemangel sind vor allem Ingenieurberufe, Techniker, Managementberufe, Rechtswesen, Gesundheitsberufe, Informatik, Werbe- und Tourismusberufe, Bildung und Unterrichtsberufe, technische Fachkräfte und sozial-, geistes- und naturwissenschaftliche Berufe. Diese Berufsfelder sind überdurchschnittlich stark wachsend und haben hohe Qualifikationsanforderungen. Innerhalb dieser Berufsfelder gibt es jedoch auch Unterschiede bezüglich des Ausmasses des Fachkräftemangels. Die wichtigsten Faktoren, die den Fachkräftemangel beeinflussen, sind das hohe Alter der Belegschaft, der Mangel an Nachwuchskräften, der demografische Wandel (vgl. auch Ziffer 3.5.1 in diesem Bericht) und der Mangel an ausländischen Fachkräften.

Es gibt verschiedene Massnahmen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Ein zentraler Aspekt ist die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Sie kann dazu beitragen, dass mehr Frauen in Fachberufe einsteigen und sich dadurch der Fachkräftemangel verringert.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Sinnvoll sind alle (steuerlichen) Massnahmen, welche zu einer Zunahme der Beschäftigung führen. Der Regierungsrat unterstützt Massnahmen

<sup>71</sup> <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Parlament/Der-Kantonsrat/Ratsbetrieb/Vorlagen-Regierung-1676737-DE.html>

des Bundes, welche eine erhöhte Erwerbsbeteiligung fördern (bspw. über die Berücksichtigung von Gewinnungskosten wie Berufskosten). Er wird sich bei zukünftigen Vernehmlassungen des Bundes entsprechend positionieren.

### 3.5.3 Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie

Die Coronavirus-Krise hatte in der Wirtschaft des Kantons Bern wie in vielen anderen Regionen der Welt erhebliche Auswirkungen. Während einige Branchen wie beispielsweise der Einzelhandel und die Gastronomie unter starken Einschränkungen litten und Umsatzeinbrüche verzeichneten, konnten andere Branchen wie die Pharmaindustrie und der Online-Handel von den Auswirkungen der Krise profitieren. Insgesamt führte die Coronavirus-Krise in der Wirtschaft vorübergehend zu einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts und zu einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit. Die negativen Effekte sind kaum mehr spürbar. Die Arbeitslosigkeit ist im Kanton Bern auf ein Rekordtief gesunken (Medienmitteilung der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion vom 7. Oktober 2022).

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Es sind keine besonderen Massnahmen angezeigt.

### 3.5.4 Auswirkungen des Klimawandels

Der Klimawandel wird für künftige Generationen eine grosse Herausforderung darstellen. Am 1. Januar 2023 traten im Kanton Bern das revidierte Energiegesetz und die revidierte Energieverordnung in Kraft. Die neue Gesetzgebung unterstützt die Ziele der Energiestrategie und des Verfassungsartikels Klimaschutz (Medienmitteilung des Regierungsrates vom 22. November 2022).

Der Regierungsrat hat sich auch im Rahmen der Steuergesetzrevision 2024 für eine stärkere Förderung der erneuerbaren Energien ab dem Steuerjahr 2024 ausgesprochen (Ziffer 3.1 des Vortrags des Regierungsrates zur StG-Revision 2024 vom 4. Mai 2022). Dabei wurden folgende Änderungen beschlossen:

1. Neu werden sämtliche Photovoltaik- und Solarthermieanlagen von der amtlichen Bewertung ausgenommen (galt bisher nur bei Photovoltaik-Aufdachanlagen).
2. Neu wird bei sämtlichen Photovoltaik- und Solarthermieanlagen auf eine Erhöhung des Eigenmietwertes verzichtet (galt bisher nur bei Photovoltaikanlagen).
3. Neu bleibt der Erlös aus dem Verkauf von selbst produziertem Strom im Umfang des Eigenbedarfs steuerfrei (sog. «Nettoprinzip»).
4. Neu können auch die Investitionskosten für Photovoltaik- und Solarthermieanlagen auf Neubauten bei der Einkommenssteuer in Abzug gebracht werden.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Mit den erwähnten Änderungen wird eine starke steuerliche Förderung klimaschonender Energiesparmassnahmen erreicht. Diese Massnahmen werden gegenüber anderen Grundstückskosten steuerlich bessergestellt. Im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben sollen auch in zukünftigen Revisionen klimapolitische – und damit ausnahmsweise ausserfiskalische – Aspekte mitberücksichtigt werden.

### 3.5.5 Digitalisierung/Verbesserung der Effizienz

Seit Ende 2022 können Bernerinnen und Berner sämtliche Geschäfte rund um die periodischen Steuern vollständig elektronisch erledigen. Die Steuerverwaltung des Kantons Bern hat als letzten Schritt auch die Steuererklärung für Erbgemeinschaften, Miteigentümergeinschaften oder Kollektiv-, Kommandit- und einfache Gesellschaften digitalisiert.

Teil der Projektplanung zur weiteren Digitalisierung in der Steuerverwaltung sind die Grundstückgewinnsteuern, beispielsweise die elektronische Steuererklärung und das elektronische Einreichen von Belegen bei der Grundstückgewinnsteuer. Die entsprechenden Arbeiten haben im Kalenderjahr 2023 begonnen.

Um die Herausforderungen der Zukunft zu bestehen, hat die Steuerverwaltung fünf Stossrichtungen festgelegt und dazu konkrete Ziele und Massnahmen formuliert (vgl. Medienmitteilung vom 25. Januar 2023: «Die Steuerverwaltung macht einen weiteren Schritt bei der Digitalisierung»).

Zu den festgelegten Stossrichtungen gehört auch die weitere Digitalisierung. Dabei werden folgende Ziele und Massnahmen angestrebt:

- Klärung Modernisierungsbedarf der Steuer-Applikationen
- Verbesserung und Vereinfachung der E-Services Steuern
- Verbesserung der Bedienbarkeit der Steuer-Applikationen
- Nutzung des Automatisierungspotenzials der Prozesse
- Weiterentwicklung der automatisierten Veranlagung
- Umstellung auf Real-Time-Verarbeitung

Die digitalen Lösungen der Steuerverwaltung sollen den internen und externen Nutzerinnen und Nutzern die Arbeit erleichtern und sie intuitiv und angepasst auf die jeweilige Steuer- oder Arbeitssituation unterstützen. Der Aufwand für Kundinnen und Kunden und die Mitarbeitenden der Steuerverwaltung (bezüglich Erklärungen zur Bedienung der E-Services sowie zur Beantwortung von fachlichen Fragen) wird dabei markant reduziert. Die digitalen Lösungen sind so auszugestalten bzw. anzupassen, dass sie diskriminierungsfrei genutzt werden können. Dazu erarbeitet die Steuerverwaltung technische Lösungen und erschliesst und verwendet existierende Daten.

Die Digitalisierung betrifft jedoch nicht nur die Steuerverwaltung. Der Regierungsrat will den elektronischen Rechtsverkehr in der gesamten Kantonsverwaltung einführen. Er will unter anderem die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Kantonsverwaltung Gesuche und Beschwerden elektronisch abwickeln kann. Eine entsprechende Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes wurde bis am 27. Januar 2023 in die Vernehmlassung geschickt (Medienmitteilung vom 28. Oktober 2022).

Bereits am 7. März 2022 hat der Grosse Rat des Kantons Bern das Gesetz über die digitale Verwaltung (DVG; BSG 109.1) verabschiedet. Es schafft die rechtlichen Grundlagen für die möglichst vollständige Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung des Kantons und der Gemeinden. Dazu sieht es unter anderem den Grundsatz des digitalen Primats vor. Dementsprechend handeln und kommunizieren Kanton und Gemeinden grundsätzlich digital. Behörden, Unternehmen und professionelle Benutzende sind zum digitalen Verkehr mit dem Staat verpflichtet. Andere Personen können weiterhin auf Papier mit Behörden verkehren, erhalten aber Anreize zur Nutzung des digitalen Verkehrs. Die Ausführungsverordnung (DVV; BSG 109.11) sieht unter anderem Übergangsfristen für die Umsetzung der Grundsätze des DVG vor. Die beiden Erlasse sind am 1. März 2023 in Kraft getreten.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Bei künftigen Revisionen sind neben praktischen Aspekten künftig auch die Auswirkungen auf die Digitalisierung zu beachten, und es sind möglichst jene Regelungen zu wählen, welche eine Verwendung bestehender digitaler Daten ermöglicht. Damit werden nicht nur die Veranlagung vereinfacht und die Steuergerechtigkeit verbessert, sondern es wird auch die Bürgerfreundlichkeit des Steuerdeklarationsverfahrens erhöht.

### 3.5.6 Engagement 2030: Richtlinien der Regierungspolitik 2023 - 2026

Der Regierungsrat definiert jeweils am Anfang der vierjährigen Legislaturperiode die politischen Schwerpunkte und hielt sie zuletzt in den Regierungsrichtlinien 2023 - 2026 vom Januar 2023 fest.<sup>72</sup> Damit legt der Regierungsrat des Kantons Bern seine neue Legislaturplanung vor. Wie in der vorangehenden Legislatur will er die Ressourcenstärke und Wirtschaftskraft des Kantons erhöhen sowie die Lebensqualität der Bevölkerung und den gesellschaftlichen Zusammenhalt steigern. Zudem soll der Kanton im Umweltbereich eine führende Rolle spielen. Der Regierungsrat hat sich entschieden, die Vision gegenüber der letzten Legislaturplanung unverändert zu belassen (Medienmitteilung vom 18. Januar 2023):

1. Wirtschaft: Der Kanton Bern erhöht seine Ressourcenstärke und Wirtschaftskraft.
2. Gesellschaft: Der Kanton Bern steigert die Lebensqualität der Bevölkerung und stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt.
3. Umwelt: Der Kanton Bern spielt eine führende Rolle beim Bewältigen der Herausforderungen im Umweltbereich.

Wie in der letzten Legislatur umfassen die Richtlinien der Regierungspolitik wiederum fünf Ziele, die mit Entwicklungsschwerpunkten konkretisiert werden:

4. Der Kanton Bern steigert seine Attraktivität als Innovations- und Investitionsstandort.
5. Der Kanton Bern nutzt die digitale Transformation, um wirkungsvolle, qualitativ hochstehende und effiziente Dienstleistungen zu erbringen.
6. Der Kanton Bern fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die öffentliche Sicherheit und die Integration.
7. Der Kanton Bern pflegt seine Vielfalt und nutzt das Potenzial der Zweisprachigkeit.
8. Der Kanton Bern schafft Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle nachhaltige Entwicklung.

Zur Steigerung der Attraktivität als Innovations- und Investitionsstandort soll im Rahmen des jährlichen Planungsprozesses zum Budget und Aufgaben-/ Finanzplan Handlungsspielraum für die Senkung der Steuerbelastung geschaffen werden. Steuerentlastungen sollen mittels Senkung der kantonalen Steueranlagen für natürliche und juristische Personen erfolgen.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die Wirtschaftskraft des Kantons Bern ist möglichst effizient und effektiv zu stärken, die Steuerbelastung zu senken.

---

<sup>72</sup> <https://www.rr.be.ch/de/start/engagement-2030-regierungsrichtlinien.html>

### 3.5.7 Wirtschaftsstrategie des Regierungsrates

Der Kanton Bern engagiert sich für einen attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum und dessen nachhaltige Entwicklung.<sup>73</sup> Die Wirtschaftsstrategie 2025 vom 22. Juni 2011 setzte mit Innovationsprojekten Akzente und förderte regionale Stärken. Die Grundsätze der Wirtschaftsstrategie 2025 lauten:

1. Sie stärkt die Nachhaltige Entwicklung.
2. Sie gibt Impulse für eine zukunftsfähige, dynamische Entwicklung der Berner Wirtschaft.
3. Sie setzt auf die vorhandenen Stärken.
4. Sie ist eine Strategie für den ganzen Kanton und alle Bernerinnen und Berner.
5. Sie ist auf die Wirtschaftsstrategie des Bundes abgestimmt und bildet mit anderen kantonalen Strategien ein kohärentes System.

Im Bericht wird festgehalten, dass die Steuerbelastung für natürliche Personen bei mittleren und hohen Einkommen über dem Schweizer Durchschnitt liege, bei tiefen Einkommen jedoch darunter (Seite 56 Wirtschaftsstrategie). Aus den unten aufgeführten Belastungsvergleichen (Ziffer 4.1) ist ersichtlich, dass diese Einschätzung nicht mehr zutrifft, da sich die Rangierung des Kantons Bern in sämtlichen Bereichen deutlich verschlechtert hat.

Weiterhin zutreffend ist die Feststellung, dass bei unveränderter Abschöpfung und Wirtschaftskraft die Steuern ohne Aufgabenverzicht nicht gesenkt werden können (Seite 56 Wirtschaftsstrategie).

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die Steuerbelastung ist deutlich zu reduzieren. Dabei steht der Kanton Bern jedoch vor der Herausforderung, die entsprechenden Entlastungen zu finanzieren.

### 3.5.8 Gesamtmobilitätsstrategie

Die Gesamtmobilitätsstrategie Kanton Bern 2022 (Gesamtmobilitätsstrategie) definiert die Grundsätze für die langfristige Ausrichtung der Mobilitätspolitik im Kanton Bern. Das Ziel ist ein leistungsfähiges, sicheres und nachhaltiges Verkehrssystem für den Kanton Bern.

Die Gesamtmobilitätsstrategie Kanton Bern 2022 enthält dazu Strategien und Stossrichtungen. Bezogen auf das Steuerrecht wurde als Fazit aus den Stossrichtungen definiert:

*Ökologische Lenkungswirkung der Motorfahrzeugsteuer verstärken: Klima- und energieeffiziente Fahrzeuge steuerlich begünstigen (positive und negative Anreizmodelle).*

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Die Gesamtmobilitätsstrategie behandelt zwar nur die Motorfahrzeugsteuern und nicht die direkten Steuern des Kantons und der Gemeinden. Sie bestätigt und unterstützt aber die Richtigkeit einer nachhaltigen Ausgestaltung der Steuern, soweit das im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben (StHG) möglich ist.

---

<sup>73</sup> <https://www.weu.be.ch/de/start/themen/wirtschaft-und-arbeit/wirtschaftsstandort/wirtschaftsstrategie.html>

### 3.5.9 Nachhaltigkeitsbericht 2022

Am 25. Mai 2022 hat der Regierungsrat des Kantons Bern den neuen Nachhaltigkeitsbericht (Nachhaltige Entwicklung im Kanton Bern Zahlen und Fakten 2022) verabschiedet. Seit 2010 informiert der Regierungsrat in seinen Nachhaltigkeitsberichten regelmässig, wo der Kanton Bern auf dem Weg zur Nachhaltigen Entwicklung (NE) steht:

1. Der Nachhaltigkeitsbericht stellt Stärken und Schwächen sowie Trends der Entwicklung dar.
2. Er wird alle vier Jahre aktualisiert (letztmals Anfang 2022) und dient jeweils als Ausgangspunkt für die nächste Legislaturplanung des Regierungsrats.
3. Für die Erstellung des Berichts arbeitet das Amt für Umwelt und Energie (AUE) eng mit Amtsstellen aus allen kantonalen Direktionen zusammen.
4. Datengrundlage für die Nachhaltigkeitsberichterstattung des Kantons Bern bilden die «Kernindikatoren für die Nachhaltige Entwicklung».
5. Diese gut 30 Indikatoren werden vom «Cercle Indicateurs» definiert, einer Arbeitsgruppe aus Städten und Kantonen sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung und dem Bundesamt für Statistik.
6. Der Kanton Bern beteiligt sich aktiv an der Weiterentwicklung der Kernindikatoren und nimmt am regelmässig durchgeführten Kantons-Benchmarking teil.

Der Bericht hält in Ziffer 2.6 betreffend Wirtschafts- und Finanzsystem fest:

- Eine wettbewerbsfähige und innovative Wirtschaft schafft Arbeitsplätze und sichert den langfristigen Wohlstand.
- Ein nachhaltiges Wirtschafts- und Finanzsystem orientiert sich an ökologischen und sozialen Zielen, trägt zur gesellschaftlichen Kohäsion bei und vermeidet Armut und wachsende sozio-ökonomische Disparitäten.
- Ein resilientes, krisenfestes Wirtschafts- und Finanzsystem basiert auf einem ausgewogenen Branchenmix und einer gesunden Mischung aus kleinen, mittelgrossen und grossen Unternehmen.
- Investitionen sind wichtig für die Entwicklung und den Einsatz sauberer und ressourceneffizienter Technologien und die Erschliessung neuer Märkte.
- Im nachhaltigen Finanzsystem werden Umwelt-, Gesellschafts- und Governance-Aspekte ebenso berücksichtigt wie die Rendite.
- Wirtschaft und Finanzsystem sind global vernetzt und komplex.
- Steuer- und Finanzpolitik ist ein zentrales Instrument des Staats, das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben muss im Auge behalten werden.
- Die Steuerbelastung ist nicht das einzige Kriterium für den Wettbewerb der Standorte; weiche Standortfaktoren wie Bildungs- und Freizeitangebot sind ebenso wichtig.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Das Steuersystem soll primär die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Personen berücksichtigen. Bei ausserfiskalischen Zielsetzungen sind die Auswirkungen auf die drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zu berücksichtigen. Bei der Steuerbelastung ist das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben im Auge zu behalten.

### 3.5.10 Nachhaltigkeitsbeurteilung zur Steuerstrategie

Bei wichtigen strategischen Planungen und Projekten im Kanton Bern ist gemäss RRB Nr. 1872 vom 22. Dezember 2010<sup>74</sup> eine Nachhaltigkeitsbeurteilung durchzuführen. Eine Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) dient dazu, die Wirkung eines Vorhabens im Kontext der Nachhaltigen Entwicklung (NE) abzuschätzen. Sie wird in der Regel vor der Realisierung eines Vorhabens durchgeführt (Website/Quelle: [Nachhaltigkeitsbeurteilung](#)).

Eine NHB ist obligatorisch, wenn kantonale Geschäfte bzw. Vorhaben den folgenden Kriterien entsprechen:

- Das Vorhaben erfordert einen Regierungsbeschluss.
- Es betrifft den ganzen Kanton.
- Es ist auf die Zukunft ausgerichtet.
- Es wirkt über die Verwaltung hinaus.
- Es ist neu oder wird wesentlich überarbeitet (z.B. kantonale Strategien und Planungen).

Eine Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) kann sowohl den kantonalen Behörden wie auch den Gemeinden als Entscheidungsgrundlage dienen.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Im Rahmen des vorliegenden Berichts stehen keine konkreten Massnahmen zur Diskussion bzw. diese werden in zukünftigen Steuergesetzesrevisionen beschlossen und konkretisiert. Insofern erübrigt sich die Erstellung einer Nachhaltigkeitsbeurteilung. Zur Nachhaltigkeitsbeurteilung im Rahmen der Steuerstrategie 2019 - 2022 siehe [Ziffer 6.4 des Berichts](#).

### 3.5.11 Steuerausschöpfungsindex 2023

Im Schweizer Durchschnitt schöpfen die Kantone und Gemeinden rund ein Viertel ihres Ressourcenpotenzials durch Fiskalabgaben aus. Der von der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) berechnete Steuerausschöpfungsindex ist im Referenzjahr 2023 zum neunten Mal in Folge rückläufig.

Der [Bericht vom 5. Januar 2023](#) zeigt die Werte der steuerlichen Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials in den einzelnen Kantonen für das Referenzjahr 2023, das den Durchschnitt der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage 2017 - 2019 umfasst. Gemäss dieser Berechnung haben die Kantone und Gemeinden im Schweizer Durchschnitt 24,3 Prozent ihres Ressourcenpotenzials durch Fiskalabgaben ausgeschöpft.

Die kantonale Verteilung zeigt, dass die steuerliche Ausschöpfung in den Zentralschweizer Kantonen Zug, Nidwalden und Schwyz weit unter dem Schweizer Durchschnitt liegt. Zug weist mit 11,1 Prozent den tiefsten Wert aus und schöpft damit sein Ressourcenpotenzial rund halb so stark aus wie der Durchschnitt aller Kantone. Auch in Zürich, dem einwohnerreichsten Kanton der Schweiz, liegt die Steuerausschöpfung unter dem Mittelwert.

Am oberen Ende der Skala befinden sich die Westschweizer Kantone Genf, Neuenburg und Waadt. Genf weist mit 33,7 Prozent die höchste steuerliche Ausschöpfung auf. Über dem

---

<sup>74</sup> <https://www.rr.be.ch/de/start/beschluesse/suche/geschaeftsdetail.html?guid=06c17482753d45c8a1df8b01d20feddf>

Schweizer Durchschnittswert rangieren auch die flächenmässig grössten Kantone: Graubünden (25,7 %), Bern (27,4 %) und Wallis (29,3 %).

Die Eidgenössische Finanzverwaltung hat eine interaktive Website, welche die Veränderung der Nettoausgleichszahlungen pro Kopf und der Ressourcenstärke zeigt.

**Schlussfolgerungen für die Steuerstrategie:** Der Steuerausschöpfungsfaktor bestätigt die hohe Steuerbelastung im Kanton Bern und zeigt die Wichtigkeit von Entlastungen.

## 4. Steuerbelastung

### 4.1 Bedeutung von Belastungsvergleichen

Nachfolgend sind zu den einzelnen Steuerarten interkantonale Rangierungen aufgeführt. Die detaillierte Darstellung der Steuerbelastung für weitere Konstellationen und Einkommensklassen ist online unter [www.taxme.ch](http://www.taxme.ch) > Über uns > Übersicht > Steuerstrategie des Kantons Bern verfügbar, die Zahlen werden jährlich aktualisiert.

Wenn bei Entscheidungen zu Sitzverlegungen bzw. Wohnsitzverlegungen steuerliche Aspekte mitberücksichtigt werden, wird oft auf die interkantonale Rangierung abgestellt. Für die steuerpflichtigen Personen ist die Rangierung ein einfaches Kriterium zur Bestimmung eines steuer günstigen Wohnortes. Sie wird deshalb auch bei Steuergesetzrevisionen und im Rahmen dieser Steuerstrategie als Kriterium aufgeführt.

Wichtiger als die Rangierung sind jedoch die tatsächlichen Unterschiede in der Steuerbelastung zwischen zwei Kantonen (in Franken und in Prozent). Der tatsächliche Unterschied der Steuerbelastung (Frankenbetrag) in zwei Kantonen, die mehrere Ränge voneinander entfernt sind, kann sehr tief sein, während er in zwei Kantonen, die rangmässig nebeneinanderliegen, sehr hoch sein kann. In den interkantonalen Belastungsvergleichen wird deshalb jeweils auch die tatsächliche Steuerbelastung aufgeführt.

### 4.2 Einkommenssteuer natürlicher Personen

Bei der Darstellung der Einkommenssteuerbelastung sind aufgrund der diversen Tarife und Abzüge verschiedene Haushaltstypen und Einkommensklassen zu unterscheiden. Zur Bildung der Haushaltstypen kann aufgrund der verschiedenen Tarife und Abzüge sinnvollerweise auf folgende Kriterien abgestellt werden:

- Zivilstand (ledig, verheiratet)
- Haushaltsführung (alleinstehend oder mit einer anderen erwachsenen Person),
- Anteil der Ehegatten am Bruttoeinkommen (50/50% oder Einverdiener, ungefähre Werte<sup>75</sup>).
- Anzahl Kinder, für die gesorgt werden muss
- Verteilung des Einkommens auf die Ehegatten

---

<sup>75</sup> Es wurde eine Spannweite von +/- 10% gewählt, das heisst konkret: 50/50 umfasst 40 bis 60%, Alleinverdiener bedeutet mindestens 90% des gemeinsamen Einkommens stammt von einer Partnerin bzw. einem Partner.

Bei den Einkommensklassen wird jeweils ein tiefes Einkommen (1. Quartil), ein mittleres Einkommen (2. Quartil), ein höheres Einkommen (3. Quartil) und ein sehr hohes Einkommen (95% Perzentile) dargestellt. Dabei bedeutet:

- 1. Quartil: 25% der Einkommen sind tiefer
- 2. Quartil: 50% der Einkommen sind tiefer
- 3. Quartil: 75% der Einkommen sind tiefer
- 95 % Perzentile: 95% der Einkommen sind tiefer

Basis der gewählten Quartile sind effektive Zahlen zu den Bruttoeinkommen aus der Steuerveranlagung (Steuerjahr 2021). Die Tabellen zeigen in den Zeilen den gewählten Haushaltstyp im dargestellten Quartil und geben in den Spalten zwei bis sechs die folgenden Informationen:

- Die Höhe des Bruttoeinkommens dieses Perzentils.
- Die Höhe der anfallenden Kantons- und Gemeindesteuern.
- Die interkantonale Rangierung des Kantons Bern im entsprechenden Steuerjahr.
- Die Differenz in % zum Mittelfeld, wobei der Abstand zum oberen (Rang 16) und unteren Ende (Rang 13) einer Bandbreite gezeigt wird. Die Differenz stellt dar, wie stark die Steuerbelastung (auf Kantons- und Gemeindeebene) gesenkt werden müsste, um den jeweiligen Rang zu erreichen. Müsste der Kanton die Senkung alleine tragen (bspw. über die Steueranlage), wäre die Differenz entsprechend ca. 50 Prozent höher.

Interkantonale Rangierung Kantons- und Gemeindesteuern 2022:

Haushaltstypen	Bruttoeinkommen	Kantons und Gemeinde-Steuern	Rang BE im 2022	Differenz in % zum Mittelfeld (Rang 16)	Differenz in % zum Mittelfeld (Rang 13)
Alleinstehend, 0 Kinder; 1. Quartil	43'000	3'065	26	37.2%	41.2%
Alleinstehend, 0 Kinder; 2. Quartil	65'100	6'977	24	18.1%	27.8%
Alleinstehend, 0 Kinder; 3. Quartil	85'000	10'461	23	14.0%	21.6%
Alleinstehend, 0 Kinder; 95% Percentil	125'000	18'460	22	6.3%	20.6%
Alleinstehend, 2 Kinder; 1. Quartil	46'100	106	25	76.4%	90.6%
Alleinstehend, 2 Kinder; 2. Quartil	70'000	2'942	26	52.6%	62.1%
Alleinstehend, 2 Kinder; 3. Quartil	96'000	6'948	25	31.8%	42.4%
Alleinstehend, 2 Kinder; 95% Percentil	155'000	16'933	23	20.6%	26.1%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 1. Quartil	120'000	12'037	25	21.3%	31.5%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 2. Quartil	145'000	16'557	24	16.7%	27.4%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 3. Quartil	180'000	23'304	23	13.8%	24.3%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 95% Percentil	249'900	38'269	22	9.7%	22.4%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 1. Quartil	75'000	3'109	26	50.5%	58.3%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 2. Quartil	105'000	7'798	25	29.9%	40.3%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 3. Quartil	140'000	13'509	24	23.6%	30.3%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 95% Percentil	220'000	29'985	24	14.2%	25.3%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 1. Quartil	120'000	8'631	25	32.0%	35.8%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 2. Quartil	147'400	13'234	24	26.7%	28.9%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 3. Quartil	185'100	20'194	23	16.5%	26.9%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 95% Percentil	270'100	38'082	23	12.6%	23.1%
Alleinstehend, Rentner, 1. Quartil	23'000	1'459	26	46.3%	52.6%
Alleinstehend, Rentner, 2. Quartil	30'000	2'724	26	37.2%	40.7%
Alleinstehend, Rentner, 3. Quartil	49'000	6'550	24	18.2%	25.8%
Alleinstehend, Rentner, 95% Percentil	78'000	12'698	23	9.5%	21.3%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 1. Quartil	65'000	7'121	25	30.4%	34.0%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 2. Quartil	72'500	8'422	25	27.2%	31.0%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 3. Quartil	80'000	9'858	25	25.9%	29.9%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 95% Percentil	110'000	16'003	24	15.7%	25.0%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 1. Quartil	120'000	13'101	26	25.1%	35.3%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 2. Quartil	145'000	17'529	26	21.5%	29.6%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 3. Quartil	180'000	23'934	23	17.6%	25.6%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 3. 95% Percentil	250'000	38'095	22	9.3%	23.1%
Mittelwert 2022			24.3	25.3%	33.8%

Interkantonale Rangierung Kantons- und Gemeindesteuern 2017:

Haushaltstypen	Bruttoeinkommen	Kantons und Gemeinde-Steuern	Rang BE im 2017	Differenz in % zum Mittelfeld (Rang 16)	Differenz in % zum Mittelfeld (Rang 13)
Alleinstehend, 0 Kinder; 1. Quartil	43'000	3'088	26	33.6%	37.3%
Alleinstehend, 0 Kinder; 2. Quartil	65'100	7'031	24	19.8%	25.2%
Alleinstehend, 0 Kinder; 3. Quartil	85'000	10'541	22	15.7%	19.3%
Alleinstehend, 0 Kinder; 95% Percentil	125'000	18'601	20	4.7%	14.8%
Alleinstehend, 2 Kinder; 1. Quartil	46'100	107	24	62.6%	76.6%
Alleinstehend, 2 Kinder; 2. Quartil	70'000	2'965	26	46.9%	56.2%
Alleinstehend, 2 Kinder; 3. Quartil	96'000	7'001	24	34.7%	38.0%
Alleinstehend, 2 Kinder; 95% Percentil	155'000	17'063	22	15.4%	23.5%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 1. Quartil	120'000	12'129	24	23.0%	28.0%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 2. Quartil	145'000	16'684	23	18.5%	25.8%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 3. Quartil	180'000	23'483	23	15.6%	18.8%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 95% Percentil	249'900	38'563	22	8.3%	15.7%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 1. Quartil	75'000	3'133	26	43.4%	54.2%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 2. Quartil	105'000	7'858	25	31.4%	34.1%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 3. Quartil	140'000	13'613	23	18.7%	26.5%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 95% Percentil	220'000	30'215	22	11.8%	18.4%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 1. Quartil	120'000	8'697	24	29.7%	33.1%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 2. Quartil	147'400	13'336	22	18.0%	25.6%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 3. Quartil	185'100	20'349	21	12.2%	24.4%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 95% Percentil	270'100	38'374	21	13.3%	14.9%
Alleinstehend, Rentner, 1. Quartil	23'000	1'470	25	39.6%	46.5%
Alleinstehend, Rentner, 2. Quartil	30'000	2'745	26	29.9%	35.1%
Alleinstehend, Rentner, 3. Quartil	49'000	6'601	24	18.8%	23.3%
Alleinstehend, Rentner, 95% Percentil	78'000	12'795	20	10.2%	16.0%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 1. Quartil	65'000	7'176	25	29.1%	32.7%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 2. Quartil	72'500	8'487	24	26.5%	31.1%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 3. Quartil	80'000	9'934	24	25.6%	30.2%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 95% Percentil	110'000	16'126	23	16.3%	22.7%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 1. Quartil	120'000	13'201	26	26.5%	33.1%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 2. Quartil	145'000	17'663	24	23.1%	26.5%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 3. Quartil	180'000	24'118	23	18.3%	22.2%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 3. 95% Percentil	250'000	38'387	21	7.8%	17.6%
<b>Mittelwert 2017</b>			<b>23.4</b>	<b>23.4%</b>	<b>29.6%</b>

Interkantonale Rangierung Kantons- und Gemeindesteuern 2012:

Haushaltstypen	Bruttoeinkommen	Kantons und Gemeinde-Steuern	Rang BE im 2012	Differenz in % zum Mittelfeld (Rang 16)	Differenz in % zum Mittelfeld (Rang 13)
Alleinstehend, 0 Kinder; 1. Quartil	43'000	2'066	18	1.7%	4.3%
Alleinstehend, 0 Kinder; 2. Quartil	65'100	5'966	18	7.3%	13.1%
Alleinstehend, 0 Kinder; 3. Quartil	85'000	9'528	17	3.1%	10.8%
Alleinstehend, 0 Kinder; 95% Percentil	125'000	17'596	16	0.0%	12.4%
Alleinstehend, 2 Kinder; 1. Quartil	46'100	0	1	0.0%	100.0%
Alleinstehend, 2 Kinder; 2. Quartil	70'000	2'394	23	31.6%	36.6%
Alleinstehend, 2 Kinder; 3. Quartil	96'000	6'547	22	32.2%	33.8%
Alleinstehend, 2 Kinder; 95% Percentil	155'000	16'795	21	17.3%	22.4%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 1. Quartil	120'000	10'072	19	9.8%	15.6%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 2. Quartil	145'000	14'363	17	7.9%	13.3%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 3. Quartil	180'000	21'163	17	7.0%	9.9%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 0 Kinder; 95% Percentil	249'900	36'464	18	3.2%	13.3%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 1. Quartil	75'000	2'495	21	27.6%	37.5%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 2. Quartil	105'000	7'421	22	27.1%	31.5%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 3. Quartil	140'000	13'316	21	18.9%	23.3%
Verheiratet, Einverdiener, 2 Kinder; 95% Percentil	220'000	29'900	22	13.4%	17.6%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 1. Quartil	120'000	7'229	22	15.1%	18.5%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 2. Quartil	147'400	11'674	20	9.9%	14.9%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 3. Quartil	185'100	18'602	18	7.1%	12.7%
Verheiratet, Zweiverdiener 40-60%, 2 Kinder; 95% Percentil	270'100	36'948	19	10.1%	12.4%
Alleinstehend, Rentner, 1. Quartil	23'000	1'470	25	40.7%	46.0%
Alleinstehend, Rentner, 2. Quartil	30'000	2'745	25	29.9%	32.9%
Alleinstehend, Rentner, 3. Quartil	49'000	6'601	22	18.5%	25.7%
Alleinstehend, Rentner, 95% Percentil	78'000	12'795	21	7.5%	16.4%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 1. Quartil	65'000	7'176	24	30.3%	32.8%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 2. Quartil	72'500	8'487	23	27.7%	32.1%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 3. Quartil	80'000	9'934	23	26.9%	29.0%
Verheiratet, Rentner 70/30%, 95% Percentil	110'000	16'126	22	15.8%	23.6%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 1. Quartil	120'000	11'072	22	14.8%	19.6%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 2. Quartil	145'000	15'535	20	11.7%	18.3%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 3. Quartil	180'000	21'910	18	6.7%	14.3%
Konkubinat 50%, 0 Kinder; 3. 95% Percentil	250'000	36'378	19	2.8%	15.4%
<b>Mittelwert 2012</b>			<b>19.9</b>	<b>15.1%</b>	<b>23.7%</b>

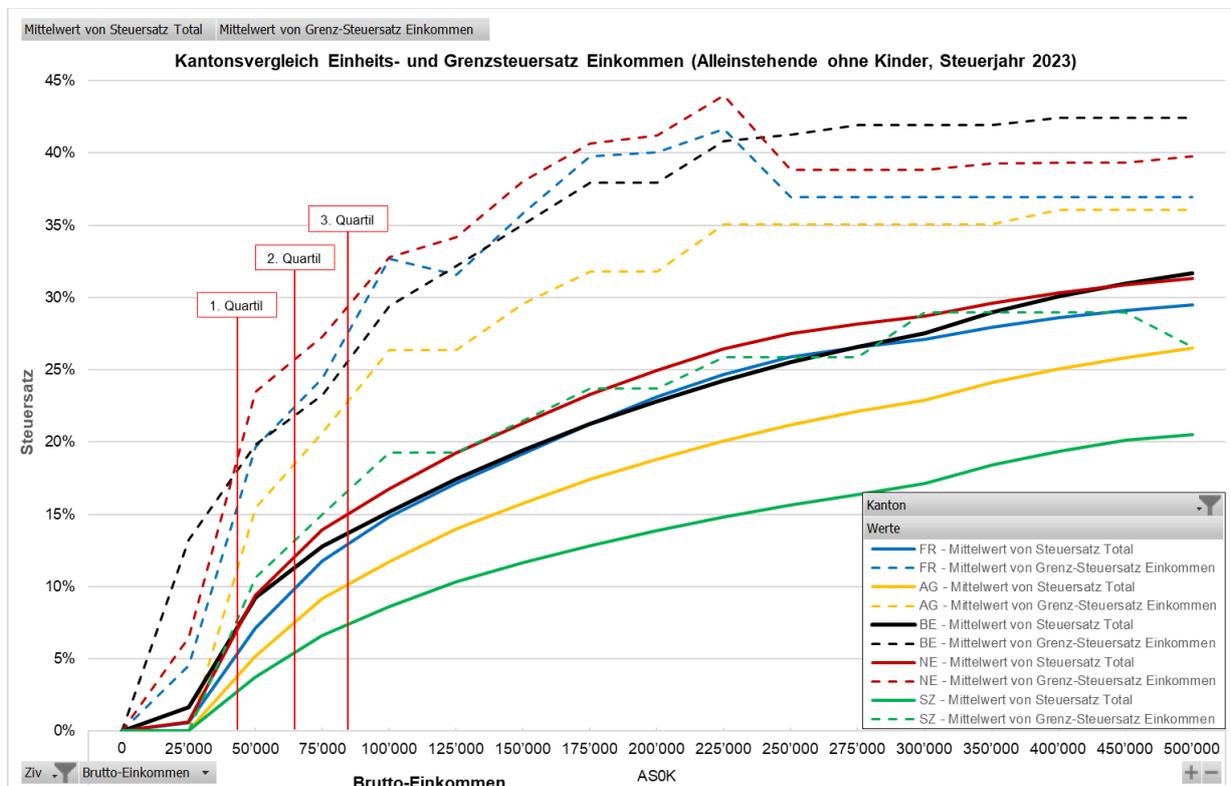
Der Mittelwert der Rangierung liegt im Jahr 2022 bei 24.3. Das ist gegenüber dem Rang 19.9 (im Jahr 2012) und dem Rang 23.4 (im Jahr 2017) eine deutliche Verschlechterung. Grund hierfür sind wohl vor allem die deutlich stärkeren Entlastungen in anderen Kantonen, die dort zu einer geringeren Steuerbelastung geführt haben, sowie der Wegfall der Gesamtpauschale bei den Berufskosten per Steuerjahr 2014, der insgesamt zu einer Kürzung der Abzüge für Berufskosten im Kanton Bern führte.

Auffallend an den Kantonsvergleichen ist einerseits, dass der Kanton Bern bei allen Haushaltstypen und über alle Einkommensklassen eine schlechte Rangierung einnimmt. Andererseits ist aber auch festzustellen, dass die Differenz in Prozent zum Mittelfeld (welche schlussendlich entscheidender ist als die Rangierung) bei höheren Einkommensklassen abnimmt. Dies dürfte daher rühren, dass der Kanton Bern im Kantonsvergleich eine sehr steile Progression bei tiefen Einkommen kennt, die dann abnimmt.

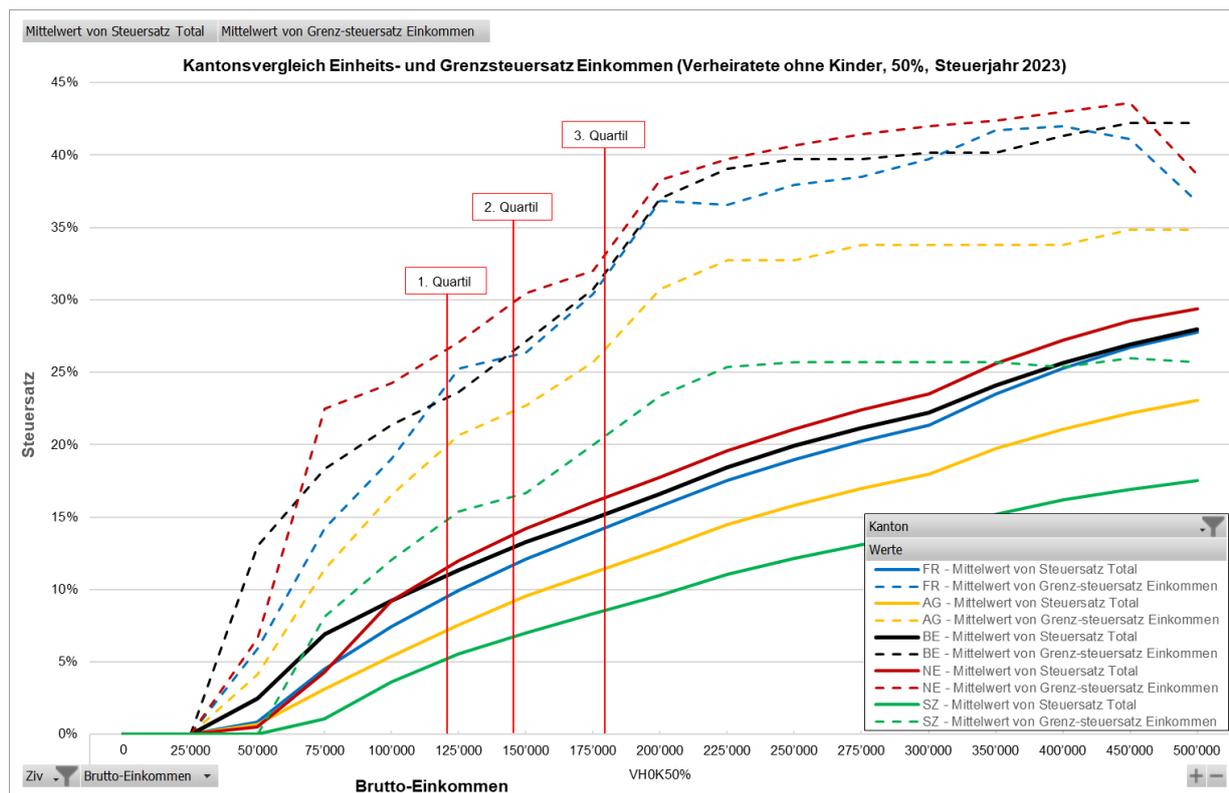
Nachfolgend wird die Progression grafisch anhand von zwei Haushaltsbeispielen dargestellt (Quartile aus den Tabellen oben eingezeichnet). Dabei wurden die dargestellten anderen Kantone wie folgt ausgewählt:

- Neuenburg weist bei gewissen Einkommensklassen eine noch stärkere Progression als Bern und damit die stärkste Progression auf.
- Schwyz weist demgegenüber die schwächste Progression auf.
- Aargau und Freiburg sind zwei Nachbarkantone und damit als Vergleichskantone besonders relevant.

*Lesehilfe: durchgestrichene Linien = Steuersatz, gestrichelte Linien = Grenzsteuer*



Beim Verheirätetentarif sieht die Situation ähnlich aus, wobei sich der Grossteil der Bevölkerung aufgrund der Faktorenaddition auf höhere Einkommensklassen verteilt. Dort ist der Abstand des Kantons Bern zu anderen Kantonen weniger gross.



### 4.3 Kapitaleistungen aus Vorsorge

Bei Kapitaleistungen aus Vorsorge handelt es sich ebenfalls um Einkommen. Diese Einkommen werden gesondert besteuert.

Bei der Darstellung der Steuerbelastung sind wiederum Haushaltstypen und Einkommensklassen zu unterscheiden. Zur Bildung der Haushaltstypen wird auf folgende Kriterien abgestellt:

- Zivilstand (ledig, verheiratet)
- Haushaltsführung (alleinstehend oder mit einer anderen erwachsenen Person)

Bei den Einkommensklassen wird jeweils ein tiefes Einkommen (1. Quartil), ein mittleres Einkommen (2. Quartil) und ein höheres Einkommen (3. Quartil) dargestellt. Zudem wird ein sehr hohes Einkommen dargestellt (95% Perzentil) Dabei bedeutet:

- 1. Quartil: 25% der Einkommen sind tiefer
- 2. Quartil: 50% der Einkommen sind tiefer
- 3. Quartil: 75% der Einkommen sind tiefer
- 95 % Perzentile: 95% der Einkommen sind tiefer

Die Steuerbelastung von Kapitaleistungen aus Vorsorge im interkantonalen Vergleich ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich:

*Interkantonale Rangierung Kapitaleleistungen Kantons- und Gemeindesteuern 2012 bis 2022:*

Haushaltstypen	Kapitaleis- tung	Steuer 2012	Rang 2012	Steuer 2017	Rang 2017	Steuer 2022	Rang 2022
Alleinstehend, 1. Quartil	27'000	812	9	812	9	806	12
Alleinstehend, 2. Quartil	48'000	1'633	7	1'633	8	1'621	12
Alleinstehend, 3. Quartil	94'000	3'903	10	3'903	10	3'873	12
Alleinstehend, 95% Percentile	330'000	18'451	14	18'451	12	18'311	17
verheiratet, 1. Quartil	35'000	1'047	10	1'047	10	1'039	12
verheiratet, 2. Quartil	55'000	1'670	10	1'670	10	1'657	12
verheiratet, 3. Quartil	100'000	3'533	8	3'533	9	3'506	12
verheiratet, 95% Percentile	1'750'000	137'315	18	137'315	21	136'270	20

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Steuerbelastung seit 2012 gleich hoch geblieben ist. Ab dem Steuerjahr 2021 resultiert eine minime Entlastung als Folge der Senkung der Steueranlage für natürliche Personen (Senkung von 3,07 auf 3,025).

Die interkantonale Rangierung hat sich seit 2012 trotzdem verschlechtert, weil offenbar andere Kantone stärker entlastet haben. Der Kanton Bern rangiert aber weiterhin im Mittelfeld, schlechter einzig bei den sehr hohen Kapitaleleistungen. Die Belastung in den Kantonen 2022 weicht allerdings prozentual – mit Ausnahmen – nur sehr wenig voneinander ab:

Kanton	Hauptort	Kapitaleistung	Einkommens- steuer Kanton & Gemeinde	Belastung der Kapitaleistung	Rang
ZH	Zürich	1'750'000	251'028.80	14.3%	26
<b>BE</b>	<b>Bern</b>	<b>1'750'000</b>	<b>137'315.10</b>	<b>7.8%</b>	<b>21</b>
LU	Luzern	1'750'000	112'700.00	6.4%	15
UR	Altdorf	1'750'000	64'837.50	3.7%	2
SZ	Schwyz	1'750'000	172'812.50	9.9%	22
OW	Sarnen	1'750'000	89'586.00	5.1%	7
NW	Stans	1'750'000	98'367.50	5.6%	10
GL	Glarus	1'750'000	82'600.00	4.7%	5
ZG	Zug	1'750'000	77'255.10	4.4%	4
FR	Fribourg	1'750'000	182'144.80	10.4%	23
SO	Solothurn	1'750'000	99'225.00	5.7%	11
BS	Basel	1'750'000	136'750.00	7.8%	19
BL	Liestal	1'750'000	129'937.50	7.4%	18
SH	Schaffhausen	1'750'000	72'765.00	4.2%	3
AR	Herisau	1'750'000	120'450.00	6.9%	17
AI	Appenzell	1'750'000	58'450.00	3.3%	1
SG	St. Gallen	1'750'000	90'650.00	5.2%	8
GR	Chur	1'750'000	85'540.00	4.9%	6
AG	Aarau	1'750'000	112'306.70	6.4%	14
TG	Frauenfeld	1'750'000	92'050.00	5.3%	9

TI	Bellinzona	1'750'000	209'588.90	12.0%	25
VD	Lausanne	1'750'000	197'689.10	11.3%	24
VS	Sion	1'750'000	137'200.00	7.8%	20
NE	Neuchâtel	1'750'000	116'033.40	6.6%	16
GE	Genève	1'750'000	107'506.10	6.1%	13
JU	Delémont	1'750'000	106'569.10	6.1%	12

#### 4.4 Vermögenssteuer natürlicher Personen

Bei der Darstellung der Vermögenssteuer-Belastung sind ebenfalls verschiedene Haushaltstypen und Vermögensklassen zu unterscheiden. Zur Bildung der entsprechenden Haushaltstypen kann auf folgende Kriterien abgestellt werden:

- Zivilstand (ledig oder verheiratet)
- Anzahl Kinder

Die Rangierung des Kantons Bern ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich.

*Interkantonale Rangierung Vermögenssteuer Kantons- und Gemeindesteuern 2012 bis 2022:*

Haushaltstypen	Reinvermögen	Steuer 2012	Rang 2012	Steuer 2017	Rang 2017	Steuer 2022	Rang 2022
Alleinstehend, 1. Quartile	160'000	347	19	347	19	345	20
Alleinstehend, 2. Quartile	280'000	766	19	766	18	760	20
Alleinstehend, 3. Quartile	560'000	1'921	17	1'921	17	1'906	17
Alleinstehend, 95% Percentile	1'750'000	8'480	18	8'480	18	8'416	19
Verheiratet, 1. Quartile	200'000	418	22	418	22	415	23
Verheiratet, 2. Quartile	400'000	1'141	22	1'141	22	1'133	23
Verheiratet, 3. Quartile	800'000	2'942	18	2'942	18	2'919	19
Verheiratet, 95% Percentile	2'600'000	13'456	18	13'456	18	13'353	20
Verheiratet_2 Kinder, 1. Quartile	200'000	302	22	302	22	300	23
Verheiratet_2 Kinder, 2. Quartile	400'000	1'009	22	1'009	22	1'001	23
Verheiratet_2 Kinder, 3. Quartile	800'000	2'776	19	2'776	19	2'755	19
Verheiratet_2 Kinder, 95% Percentile	2'600'000	13'240	18	13'240	18	13'140	20

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Steuerbelastung seit 2012 gleich hoch geblieben ist. Ab dem Steuerjahr 2021 resultiert eine minime Entlastung als Folge der Senkung der Steueranlage für natürliche Personen (Senkung von 3,07 auf 3,025).

Wegen den stärkeren Entlastungen in anderen Kantonen hat sich der Kanton Bern seit 2012 bei der Vermögenssteuer ebenfalls um ein bis zwei Ränge verschlechtert. Der Kanton Bern befindet sich weiterhin im hinteren Drittel der Kantone.

Die Steuerfreigrenze (steuerfreies Minimum) bei der Vermögensteuer beträgt heute 97'000 Franken.<sup>76</sup> Bei verheirateten Personen wird ausserdem ein Sozialabzug von 18'000 Franken gewährt. Ein Vergleich mit den Abzügen und Steuerfreigrenzen der anderen Kantone zeigt, dass die meisten Kantone keine Steuerfreigrenzen kennen. Stattdessen wird ein (hoher) allgemeiner Sozialabzug von 50'000 bis 100'000 Franken gewährt, der bei verheirateten Personen zweifach gewährt wird (vgl. Steuermäppchen ESTV vom 16.12.2022: Vermögensteuer – persönliche Abzüge). Im Kanton Bern gibt es bei der bernischen Vermögensteuer insofern eine «Heiratsstrafe», weil die Steuerfreigrenze von 97'000 Franken nicht doppelt gewährt wird. Ohne Verdoppelung wird der Faktorenaddition nur ungenügend Rechnung getragen. Dies zeigt sich in der Rangierung bei Vermögen des zweiten Quartils (CHF 280'000 bzw. CHF 400'000), wo der Kanton Bern bei den Ehegatten nur den 23. Rang belegt, während er bei den unverheirateten Personen Rang 20 einnimmt.

#### 4.5 Gewinnsteuer juristischer Personen

Der zu Vergleichszwecken heranzuziehende maximale Gewinnsteuersatz<sup>77</sup> ergibt sich aus einer Kantonssteuer, einer Gemeindesteuer, einer Kirchensteuer sowie der direkten Bundessteuer (8.5%). Aufgrund der unterschiedlichen Steueranlagen kann der maximale Gewinnsteuersatz je nach Gemeinde variieren. Die Steueranlage der Stadt Bern liegt ziemlich genau im Kantonsdurchschnitt und es ist üblich, bei interkantonalen und internationalen Vergleichen die Tarife des Kantons-Hauptortes heranzuziehen. Der maximale Gewinnsteuersatz liegt in der Stadt Bern heute bei rund 21.04 Prozent.

Nachfolgend sind die maximalen Gewinnsteuersätze vor Steuern aus dem Steuerjahr 2022 im Berner Steuermonitor der KPMG vom 20. Oktober 2022 grafisch dargestellt:

---

<sup>76</sup> Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2001 wurde der Tarif neu gestaltet: Der allgemeine Abzug von 17'000 Franken wurde in den Tarif eingebaut und für eine erste Teilmenge wurde ein Steuersatz von null Prozent festgelegt. Da sich die Bemessungsgrundlage wegen des Einbaus des allgemeinen Abzugs in den Tarif um 17'000 Franken erhöhte, wurde die Freigrenze entsprechend auf 97'000 Franken erhöht.

<sup>77</sup> Im gesamten Bericht ist im Interesse der Einfachheit und Verständlichkeit die Rede vom effektiven Gewinnsteuersatz vor Steuern (Steuersatz auf dem «Gewinn vor Abzug der Steuern»). Zusätzlich gibt es auch noch den Gewinnsteuersatz nach Steuern, welcher vorliegend vernachlässigt werden kann.



Quelle: KPMG Steuermonitor für den Kanton Bern (2022)<sup>78</sup>

<sup>78</sup> <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ch/pdf/berner-steuermonitor-2022.pdf>

In den vergangenen Jahren haben verschiedene Kantone ihre Gewinnsteuersätze erheblich gesenkt. Die folgende Tabelle zeigt, dass der Kanton Bern seine gute Position im interkantonalen Steuerwettbewerb in den letzten Jahren nach und nach verloren hat.

*Rangierung Gewinnsteuer nach Höhe des Reingewinnes:*

	Reingewinn	Kapital	2007	2012	2017	2022
Unternehmung mit sehr kleinem Gewinn	20'000	100'000	8	12	14	20
Unternehmung mit kleinem Gewinn	50'000	100'000	12	18	19	24
Unternehmung mit mittelgrossem Gewinn	400'000	2'000'000	13	20	20	26
Unternehmung mit grossem Gewinn	1'000'000	2'000'000	15	21	24	26

Quelle: Taxware per 20.März 2023

Ein Steuerbelastungsvergleich unter Berücksichtigung anderer Staaten findet sich auf Folie 12 des Berner Steuermonitors.

Mit dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF; BBL 2018 6031) sind im Zusammenhang mit der Abschaffung kantonaler Steuerprivilegien neue Gestaltungsmöglichkeiten für die Kantone hinzugekommen (insbesondere Patentbox, zusätzliche Abzüge für Forschung und Entwicklung, Aufdeckung stiller Reserven). Der Kanton Bern hat die möglichen STAF-Massnahmen – wie acht andere Kantone mit vergleichsweise hoher Steuerbelastung – maximal ausgeschöpft.

Dadurch resultiert für diese Unternehmen eine gegenüber dem ordentlichen Steuersatz deutlich tiefere Steuerbelastung. Die folgende Darstellung zeigt die interkantonale Rangierung des Kantons Bern zu den ordentlichen Gewinnsteuersätzen. Ergänzend dargestellt sind die Entlastungsmassnahmen der Kantone und die daraus resultierenden (tieferen) Gewinnsteuersätze für Unternehmen, die von den neuen Instrumenten maximal profitieren.

*Überblick Gewinnsteuersätze und STAF-Massnahmen per Steuerjahr 2022<sup>79 80</sup>*

Kanton	Ordentliche Gewinnsteuersätze (%)	Ausgestaltung STAF-Massnahmen			Gewinnsteuersätze (%) mit maximalen STAF-Massnahmen <sup>81</sup>
		Patentbox (max. 90%)	F+E (max. 50%)	Gesamt-Ermässigung (max. 70%)	
ZG	11.85	90%	50%	70%	9.08
NW	11.97	90%	-	70%	9.12
LU	12.20	10%	-	20%	9.19
GL	12.31	10%	-	10%	11.88
UR	12.63	30%	-	50%	10.30
AI	12.66	50%	50%	50%	10.31
OW	12.74	90%	50%	70%	9.36
BS	13.04	90%	-	40%	11.03
AR	13.04	50%	50%	50%	10.51
TG	13.21	40%	30%	50%	10.60
NE	13.57	20%	50%	40%	11.36
SH	13.80	90%	-	70%	9.71
FR	13.87	90%	50%	20%	12.72
VD	14.00	60%	50%	50%	11.02
GE	14.00	10%	50%	9%	13.48

<sup>79</sup> Steuermäppchen für die Steuerperiode 2022 - Besteuerung der juristischen Personen (ESTV)

<sup>80</sup> Berner Steuermonitor der KPMG vom 20. Oktober 2022

<sup>81</sup> Maximaler effektiver Vorsteuersatz Bund/ Kanton/Gemeinde für den jeweiligen Hauptort.

Kanton	Ordentliche Gewinnsteuersätze (%)	Ausgestaltung STAF-Massnahmen			Gewinnsteuersätze (%) mit maximalen STAF-Massnahmen <sup>81</sup>
		Patentbox (max. 90%)	F+E (max. 50%)	Gesamt-Ermässigung (max. 70%)	
<b>SZ</b>	14.06	90%	50%	70%	9.79
<b>SG</b>	14.40	50%	40%	40%	11.89
<b>GR</b>	14.77	90%	50%	55%	11.09
<b>SO</b>	15.29	90%	50%	70%	10.20
<b>JU</b>	16.00	90%	50%	70%	10.45
<b>VS</b>	17.12	90%	50%	50%	12.72
<b>AG</b>	17.42	90%	50%	70%	10.94
<b>BL</b>	17.97	90%	20%	50%	13.19
<b>TI</b>	19.16	90%	50%	70%	11.55
<b>ZH</b>	19.65	90%	50%	70%	11.73
<b>BE</b>	<b>21.04</b>	<b>90%</b>	<b>50%</b>	<b>70%</b>	<b>12.24</b>

Die Steuergesetzrevision 2021 ist bezüglich der STAF-Massnahmen rückwirkend per 1. Januar 2020 in Kraft getreten. Die Steuerbelastung von Gesellschaften, die von diesen Massnahmen profitieren, ist vergleichsweise tief. Der Abstand zu den Tiefsteuernkantonen ist deutlich weniger hoch als bei den ordentlichen Gewinnsteuersätzen, und der Kanton Bern liegt hier nicht auf dem letzten Rang (vor BL, VS, GE und FR).

Aus den vorhandenen Auswertungen der Steuerverwaltung geht hervor, dass im Kanton Bern bisher rund 200 Unternehmen STAF-Ermässigungen beantragt haben. Aufgrund des Veranlagungsfortschrittes werden detaillierte und belastbare Auswertungen zu den einzelnen Massnahmen voraussichtlich gegen Ende 2023 vorliegen.

#### 4.6 Kapitalsteuer juristischer Personen

Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2021 hat der Kanton Bern die Kapitalsteuer von 3 Promille auf 0.5 Promille reduziert, was zu einer deutlichen Verbesserung im Ranking geführt hat.

*Interkantonaler Vergleich bei Kapital von CHF 10 Mio. (Steuerjahre 2012, 2017 und 2022):*

Rang	Kanton	Kapitalsteuern Total 2012
1	UR	97
2	NW	984
3	AI	4'918
4	SG	6'500
5	AR	7'000
6	VD	7'005
7	ZG	7'441
8	TG	8'370
9	SZ	13'720
<b>10</b>	<b>BE</b>	<b>14'376</b>
11	ZH	17'216
12	LU	17'500
13	SO	18'020
14	OW	20'000
15	AG	20'500
16	SH	21'000
17	GL	24'894
18	TI	29'250
19	FR	29'968
20	JU	37'113
21	BL	37'377
22	GE	43'830
23	NE	49'180
24	VS	49'228
25	GR	49'958
26	BS	52'500

Rang	Kanton	Kapitalsteuern Total 2017
1	UR	94
2	NW	986
3	AI	4'931
4	SG	6'700
5	VD	7'005
6	AR	7'200
7	ZG	7'479
8	TG	8'370
<b>9</b>	<b>BE</b>	<b>14'376</b>
10	SZ	16'925
11	ZH	17'176
12	SO	17'517
13	LU	18'500
14	OW	20'000
15	SH	21'000
16	AG	21'125
17	GL	25'294
18	TI	29'250
19	FR	30'656
20	JU	37'356
21	BL	37'480
22	GE	43'910
23	GR	46'566
24	VS	49'228
25	NE	49'315
26	BS	52'500

Rang	Kanton	Kapitalsteuern Total 2022
1	SH	475
2	OW	500
3	UR	500
4	NW	986
5	SZ	1'209
<b>6</b>	<b>BE</b>	<b>2'274</b>
7	TG	4'035
8	AR	4'745
9	AI	4'931
10	SG	5'940
11	ZG	7'068
12	BS	10'000
13	AG	12'600
14	VD	14'010
15	BL	15'781
16	ZH	17'101
17	SO	17'122
18	LU	18'000
19	JU	18'678
20	FR	19'000
21	GL	24'600
22	TI	28'500
23	GE	39'535
24	GR	46'811
25	VS	49'228
26	NE	49'315

Die folgende Darstellung gibt eine Übersicht über die Kapitalsteuerbelastung in Abhängigkeit von der Höhe des Kapitals.

*Steuerbelastung Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern 2022 nach Kapitalhöhe  
(in CHF Mio. <sup>82</sup>)*

Kanton	0.1	0.5	1	5	10	50	100
AG	840	840	1'260	6'300	12'600	63'000	126'000
AI	493	493	493	2'466	4'931	24'658	49'315
AR	900	900	900	2'373	4'745	23'725	47'450
<b>BE</b>	<b>23</b>	<b>114</b>	<b>227</b>	<b>1'137</b>	<b>2'274</b>	<b>11'371</b>	<b>22'743</b>
BL	473	789	1'578	7'890	15'781	78'904	157'808
BS	100	500	1'000	5'000	10'000	50'000	100'000
FR	190	950	1'900	9'500	19'000	95'000	190'000
GE	395	1'977	3'954	19'768	39'535	197'677	395'355
GL	247	1'234	2'469	12'344	24'600	123'435	246'870
GR	452	2'258	4'515	22'575	46'811	243'111	488'486
JU	187	934	1'868	9'339	18'678	93'391	186'782
LU	500	925	1'850	9'250	18'000	92'500	185'000
NE	493	2'466	4'932	24'658	49'315	246'575	493'151
NW	493	493	493	493	986	4932	9863
OW	500	500	500	500	500	500	1'000
SG	302	302	604	3'020	5'940	30'200	60'400
SH	390	390	390	390	475	2'438	4'875
SO	428	856	1'712	8'561	17'122	85'611	171'222
SZ	403	403	403	605	1'209	6'045	12'090
TG	554	554	554	2'078	4'035	20'775	41'550
TI	285	1'425	2'850	14'250	28'500	142'500	285'000
UR	500	500	500	500	500	500	937
VD	140	701	1'401	7'005	14'010	70'050	140'100
VS	303	1'015	3'553	23'853	49'228	252'228	505'978
ZG	353	353	707	3'534	7'068	35'338	70'676
ZH	172	859	1'718	8'588	17'101	85'879	171'758

Der Kanton Bern befindet sich bezüglich der Kapitalsteuerbelastung im vorderen Drittel der Kantone. Zudem wird entlastend die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer angerechnet, was nur in der Hälfte der Kantone der Fall ist.

Eine weiterführende Übersicht über die Kapitalsteuer in den Kantonen findet sich im Steuermäppchen für die Steuerperiode 2022.

<sup>82</sup> Quelle: Reingewinn- und Kapitalsteuern 2021 (EStV) (letzte Seite)

#### 4.7 Grundstückgewinnsteuer

Die Höhe der geschuldeten Grundstückgewinnsteuer ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Neben der Höhe des erzielten Gewinnes (Differenz Erlös/Anlagekosten) ist die Besitzesdauer entscheidend. Zudem ist von Bedeutung, ob weitere Handänderungen (mit Gewinn oder Verlust) getätigt wurden. Ein interkantonaler Vergleich ist schwierig, weil die Ergebnisse je nach getroffener Grundannahme sehr unterschiedlich ausfallen können. Vergleiche werden dadurch erschwert, dass z.B. die Dauer des Besitzes je nach Kanton unterschiedlich berücksichtigt wird. Bei Liegenschaften im Geschäftsvermögen hängt die Besteuerung in Kantonen mit dualistischem System ausserdem von der Höhe der übrigen Geschäftsgewinne ab. Ein aussagekräftiger Vergleich wird dadurch verunmöglicht.

#### 4.8 Erbschafts- und Schenkungssteuer

Fast alle Kantone erheben eine Erbschafts- und Schenkungssteuer. Die Ausgestaltung der Erbschafts- und Schenkungssteuer in den Kantonen ist aus der Dokumentation Erbschafts- und Schenkungssteuern (ESTV/SSK) vom 1. Januar 2020 ersichtlich. Im Kanton Bern sind wie in den meisten Kantonen die Ehegatten und Nachkommen steuerfrei (vgl. Ziffer 6.3 der Dokumentation).

Die Steuerbelastung für nichtverwandte Personen im interkantonalen Vergleich ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich:

*Steuerbelastungsvergleich 2023: Erbschaft von 0.5 Mio. an nichtverwandte Person*

Kanton	Gemeinde	Nettobetrag	Steuern Total	Rang
OW	Sarnen	500'000	0	1
SZ	Schwyz	500'000	0	1
ZG	Zug	500'000	70'900	3
NW	Stans	480'000	72'000	4
AI	Appenzell	495'000	99'000	5
GL	Glarus	490'000	102'900	6
AG	Aarau	500'000	109'200	7
<b>BE</b>	<b>Bern</b>	<b>488'000</b>	<b>111'920</b>	<b>8</b>
UR	Altdorf	485'000	116'400	9
VS	Sion	500'000	125'000	10
TG	Frauenfeld	500'000	140'000	11
ZH	Zürich	500'000	140'400	12
BL	Liestal	490'000	147'000	13
SG	St. Gallen	490'000	147'000	13
SO	Solothurn	500'000	154'000	15
BS	Basel	498'000	156'870	16
AR	Herisau	495'000	158'400	17
GR	Chur	500'000	172'375	18
JU	Delémont	500'000	175'000	19
SH	Schaffhausen	490'000	176'500	20
TI	Bellinzona	500'000	179'753	21
FR	Fribourg	495'000	185'130	22
LU	Luzern	500'000	190'000	23
NE	Neuchâtel	500'000	225'000	24
VD	Lausanne	500'000	250'000	25

GE	Genève	500'000	268'296	26
----	--------	---------	---------	----

Auch hier bewegt sich der Kanton Bern knapp im vorderen Drittel.

#### 4.9 Festgestellter Handlungsbedarf

Die Vergleiche der Steuerbelastung in den Kantonen zeigen, dass sich die Position des Kantons Bern vor allem bei den Einkommens- und Gewinnsteuern deutlich verschlechtert hat. Sowohl bei den Einkommenssteuern der natürlichen Personen wie auch bei den Gewinnsteuern der juristischen Personen belegt der Kanton Bern je nach Konstellation einen der letzten Plätze.

Die Belastungsvergleiche zu den **Einkommenssteuern** zeigen, dass die Steuerbelastung von 2012 bis 2017 bei den erwerbstätigen Personen gestiegen ist. Grund hierfür sind die deutlich stärkeren Entlastungen in anderen Kantonen, die dort zu einer geringeren Steuerbelastung geführt haben, sowie der Wegfall der Gesamtpauschale bei den Berufskosten per Steuerjahr 2014, der insgesamt zu einer Kürzung der Abzüge für Berufskosten im Kanton Bern führte. Der Kanton Bern hat sich wohl vor allem deshalb in der interkantonalen Rangierung seit 2012 deutlich verschlechtert. Grund hierfür sind aber auch die deutlich stärkeren Entlastungen anderer Kantone, die in diesen zu einer geringeren Steuerbelastung geführt haben. Um bei der interkantonalen Rangierung Platz 16 oder gar Platz 13 zu erreichen, müssten bei den Kantons- und Gemeindesteuern Entlastungen im Umfang von 20 bis 30 Prozent vorgenommen werden.

Der Regierungsrat hat in seiner bisherigen Steuerstrategie ausgeführt, dass die Abzüge und die Tarife aus seiner Sicht heute weitgehend «steuerpolitisch austariert» sind.<sup>83</sup> Steuersenkungen sollen dementsprechend primär allen Steuerpflichtigen gleichmässig zu Gute kommen und über eine lineare Senkung der Steuerbelastung über die Steueranlage erfolgen. Diese Einschätzung wird durch die Belastungsvergleiche grundsätzlich bestätigt.

Allerdings zeigen die Darstellungen und Vergleiche zur Steuerprogression, dass der Kanton Bern bei tiefen Einkommen eine sehr starke Steuerprogression kennt. Das legt nahe, dass die schlechtesten Rangierungen bei gewissen Haushaltstypen (Vergleiche in Ziffer 4.2) zumindest teilweise auf die Tarifgestaltung zurückzuführen sind, da sie zu einem grossen Teil vergleichsweise tiefe Einkommen betreffen.

Die Belastungsvergleiche zu den **Gewinnsteuern** zeigen, dass der Kanton Bern seine einst gute Rangierung verloren hat, weil verschiedene andere Kantone ihre Gewinnsteuersätze erheblich gesenkt haben. Dank der maximal ausgestalteten STAF-Massnahmen resultiert zumindest bei den davon profitierenden Unternehmen eine gegenüber dem ordentlichen Steuersatz deutlich tiefere Steuerbelastung, was die Abstände zur Steuerbelastung in anderen Kantonen reduziert.

---

<sup>83</sup> Steuerstrategie des Kantons Bern, Grundlagen und Ziele bis 2022, Ziffer 3.2.4.

## 5. Überwiesene Vorstösse

### 5.1 Erledigte Vorstösse

Der Regierungsrat hat am 11. Januar 2023 die Abschreibung folgender überwiesener Vorstösse beantragt:

Vorstoss	Umsetzung
Motion 194-2018 SP-JUSO-PSA (Zryd, Magglingen) vom 05.09.2018 Steuerdetektive jetzt!	Der Vorstoss wurde im Rahmen der <u>Steuergesetzrevision 2024</u> geprüft (Geschäfts-Nr. 2020.FINSV.1754). Entsprechend dem begründeten Antrag der Regierung (Vortrag vom 4. Mai 2022, Ziffer 3.2) hat der Grosse Rat auf die Rekrutierung von Steuerdetektiven verzichtet.
Motion 284-2018 SP-JUSO-PSA (Zryd, Magglingen) vom 28.11.2018 Für einen echten Nettolohn	Der Vorstoss wurde im Rahmen der <u>Steuergesetzrevision 2024</u> geprüft (Geschäfts-Nr. 2020.FINSV.1754). Entsprechend dem begründeten Antrag der Regierung (Vortrag vom 4. Mai 2022, Ziffer 3.3) hat der Grosse Rat auf die Einführung einer freiwilligen Quellensteuer auf dem Lohneinkommen verzichtet.
Finanzmotion 259-2019 FiKo (Bichsel, Zollikofen) vom 22.10.2019 «Gesamtpaket» im Bereich Steuern – Auftrag zur Senkung der Steueranlagen (für juristische und natürliche Personen)	Der Regierungsrat hat die Finanzmotion 259-2019 im Voranschlag 2021 und Aufgaben-/Finanzplan 2022-2024 berücksichtigt.
Motion 063-2020 Von Arx (Köniz, glp) vom 26.11.2020 Ökologische Flexibilisierung der Liegenschaftssteuer	Der Vorstoss wurde im Rahmen der <u>Steuergesetzrevision 2024</u> geprüft (Geschäfts-Nr. 2020.FINSV.1754). Entsprechend dem begründeten Antrag der Regierung (Vortrag vom 4. Mai 2022, Ziffer 3.4) hat der Grosse Rat auf die geforderte Flexibilisierung der Liegenschaftssteuer verzichtet.
Motion 297-2020 Hässig Vinzens (Zollikofen, SP) vom 01.12.2020 Solare Energienutzung einheitlich besteuern und den Ersatz fossiler Heizungen durch erneuerbare Heizsysteme steuerlich nicht benachteiligen	Der Vorstoss wurde im Rahmen der <u>Steuergesetzrevision 2024</u> geprüft und umgesetzt (Geschäfts-Nr. 2020.FINSV.1754). Die geänderten Bestimmungen werden am 1. Januar 2024 in Kraft treten. Der Grosse Rat hatte bereits am 20. März 2017 das Postulat 190-2016 Hässig (SP, Zollikofen) «Faire Besteuerung von Solaranlagen und energetischen Sanierungen» überwiesen. Zur Umsetzung des Postulates hatte der Regierungsrat am 16. Dezember 2020 den Bericht «Steuerliche Effekte bei Energiesparmassnahmen» verabschiedet und mit der Teilrevision des Steuergesetzes per 2024 eine Reihe von Massnahmen vorgeschlagen, mit welcher eine Förderung von Photovoltaik- und Solarthermieranlagen erreicht wird.

## 5.2 Anliegen aus hängigen Vorstössen

Noch in der Umsetzung befinden sich folgende Vorstösse:

Vorstoss	Aktueller Stand der Umsetzung
Motion 016-2020 Amstutz (Sigriswil, SVP) vom 14.02.2020 Quellensteuerabrechnungen terminnah abrechnen	Die Steuerverwaltung hat Massnahmen ergriffen, um die bestehenden Bearbeitungsrückstände abzubauen. Da die Steuergesetzrevision 2021 bei der Quellensteuer zu einer Vielzahl von Neuerungen führte und notwendige Anpassungen am EDV-System sehr aufwändig waren, sind neue Bearbeitungsrückstände aufgelaufen, die zu zusätzlichen Massnahmen Anlass gaben.
Motion 290-2019 Rappa (Burgdorf, BDP) vom 27.11.2019 Digitalisierung auch in der Steuerverwaltung des Kantons Bern	Der Bereich <i>Grundstückgewinnsteuer</i> ist Teil der Projektplanung zur weiteren Digitalisierung in der Steuerverwaltung. Themen sind die elektronische Steuererklärung und das elektronische Einreichen von Belegen bei der Grundstückgewinnsteuer. Der Beginn der Arbeiten kann in Anbetracht der begrenzten Ressourcen und weiterer Projekte und Vorhaben erst im Kalenderjahr 2023 erfolgen.
Motion 184-2020 Schindler (Bern, SP) vom 10.06.2020 Wahlfreiheit bei den Steuerausfällen bei Heirat und Eintragung der Partnerschaft	Die Umsetzung der Motion 184-2020 ist in Arbeit. In einem ersten Schritt wurde per 2022 die Gleichberechtigung beim Datenexport am Ende der Ehe umgesetzt. Das Schriftgut der Steuerverwaltung wird laufend im Hinblick auf Gleichbehandlung überarbeitet. Zudem ist per Ende 2023 geplant, dass Fristverlängerungen aus dem BE-Login mit beiden ZPV-Nummern möglich sind. Noch offen ist, wann umgesetzt wird, dass sich beide Ehegatten zukünftig jeweils mit ihrer eigenen ZPV-Nummer bei BE-Login registrieren können.
Motion 204-2020 Knutti (Weissenburg, SVP) vom 28.08.2020 Korrekte Behandlung bei der allgemeinen Neubewertung 2020	Ziffer 3 des Vorstosses verlangt ein korrektes Vorgehen bei der Behandlung von Einsprachen zur «Allgemeinen Neubewertung 2020» (AN20). Die noch offenen Einsprachen werden gemäss den gesetzlichen Vorgaben bearbeitet.
Motion 260-2020 Schär (Schönried, FDP) vom 16.10.2020 Korrekte Umsetzung des grossrätlichen Dekrets über die allgemeine Neubewertung der nichtlandwirtschaftlichen Grundstücke und Wasserkräfte (AND)	Ziffer 1 des Vorstosses verlangt ein korrektes Vorgehen bei der «Allgemeinen Neubewertung 2020» (AN20). Der Grossteil der Neubewertungen ist in der Zwischenzeit erfolgt. Die noch offenen Einsprachen werden gemäss den gesetzlichen Vorgaben bearbeitet.
Motion 284-2020 Schwarz (Adelboden, EDU) vom 23.11.2020 Faire Festsetzung der amtlichen Werte	Der Vorstoss will eine Neugestaltung der amtlichen Bewertung (ebenso Motion 222-2020). Das Thema wird von der Steuerverwaltung bereits bearbeitet. Ein entsprechendes Projekt wurde 2022 initialisiert (siehe Ziffer 3.2.2.3).
M 222-2020 Arn (Muri b. Bern, FDP) vom 02.09.2020 Amtliche Bewertung vereinfachen	Der Vorstoss will eine Neugestaltung der amtlichen Bewertung (ebenso Motion 284-2020). Das Thema wird von der Steuerverwaltung bereits bearbeitet. Ein entsprechendes Projekt wurde 2022 initialisiert (siehe Ziffer 3.2.2.3).
Motion 314-2020 Hässig Vinzens (Zollikofen, SP) vom 03.12.2020 Individualbesteuerung für Ehepaare endlich umsetzen	Der Regierungsrat hat sich im Rahmen der Vernehmlassung (RRB 260/2023) für eine modifizierte Individualbesteuerung eingesetzt. Gleichzeitig hat er jedoch gefordert, dass alternative Ausgestaltungen geprüft werden, damit dem verfassungsmässigen Gebot der

	Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besser Rechnung getragen wird.
Motion 028-2022 Wandfluh (Kandergrund, SVP) vom 07.03.2022 Keine Bereicherung des Kantons auf Kosten der Mitholzer Bevölkerung	Die Steuerverwaltung steht bezüglich der Besteuerung von Grundstücksgewinnen bei der Veräusserung von Liegenschaften in engem Kontakt mit dem VBS und klärt im Rahmen der Veranlagung für verschiedene Konstellationen die gesetzlichen Steuerfolgen.
Motion 066-2022 von Arx (Schliern b. Köniz, GLP) vom 15.03.2022 Steuerlicher Abzug von Infrastruktur für bidirektionales Laden von Elektroautos	Der Vorstoss wurde anlässlich der Wintersession 2022 überwiesen. Die Steuerverwaltung wird die Frage der Zulässigkeit des beantragten Abzugs im Rahmen der SSK zur Diskussion stellen und sich für eine möglichst einheitliche schweizweite Praxis einsetzen.
Motion 157-2022 Reinhard (Thun, FDP) vom 04.09.2022 Erlass eines Dekrets zum Ausgleich der kalten Progression	Der Vorstoss wurde anlässlich der Wintersession 2022 als Postulat überwiesen. Der Regierungsrat hat per 2024 die Tarife, Abzüge und Steuerfreibeträge des Steuergesetzes an die Teuerung angepasst bzw. dem Grossen Rat mittels Dekret die Anpassung beantragt.
Motion 186-2022 Fuchs (Bern, SVP) vom 05.09.2022 Das Verzeichnis der steuerbefreiten Institutionen im Kanton Bern vollständig publizieren	Der Vorstoss wurde anlässlich der Sommersession 2023 überwiesen. Es wird gleichzeitig eine Anpassung im Rahmen der nächsten Steuergesetzrevision, voraussichtlich per 2027, und eine Erweiterung des Verzeichnisses der steuerbefreiten Institutionen gefordert.
Motion 220-2022 Freudiger (Langenthal, SVP) vom 14.09.2022 Gleich lange Spiesse für privatrechtliche Organisationen und kommunale Anstalten – steuerliche Privilegien für Anstalten korrigieren	Der Vorstoss wurde anlässlich der Sommersession 2023 überwiesen. Es wird eine Anpassung im Rahmen der nächsten Steuergesetzrevision, voraussichtlich per 2027, gefordert.
Motion 300-2022 Amstutz (Sigriswil, SVP) vom 08.12.2022 Den Steuerabzug bei den Krankenkassenprämien erhöhen	Der Vorstoss wurde anlässlich der Herbstsession 2023 als Postulat überwiesen. Er wird im Rahmen der nächsten Steuergesetzrevision, voraussichtlich per 2027, geprüft und anderen Massnahmen gegenübergestellt werden.

Anlässlich der Beratung in der Wintersession 2022 wurde festgehalten, dass mit der Aktualisierung der Zahlen und Fakten der Steuerstrategie 2019 - 2022 zur gewünschten Transparenz bei den Steuerabzügen beigetragen werden kann. Der vorliegende Bericht behandelt insofern auch Themen aus den beiden nicht überwiesenen Vorstössen zur Wirkung von Steuerabzügen:

- Motion 070-2022, Riesen (La Neuveville, ES) «Mehr Transparenz bei den Auswirkungen von Steuerabzügen»
- Motion 071-2022, Rüfenacht (Burgdorf, SP) «Auslegeordnung bezüglich Steuerabzüge bei natürlichen Personen im Kanton Bern»

Kernthemen der oben aufgeführten, überwiesenen Vorstösse sind:

- Vereinfachung der Amtlichen Bewertung (Vereinfachungen und Modernisierung ist bereits Gegenstand des laufenden Projekts New AB).
- Keine Ungleichbehandlung der Geschlechter: Heiratsstrafe und Benachteiligung Zweiterwerb (betrifft vor allem direkte Bundessteuer), Prozess der Steuerdeklaration
- Berücksichtigung ökologischer Aspekte (Förderung der erneuerbaren Energien und Bekämpfung des Klimawandels)
- Nutzung des Potentials der Digitalisierung im Steuerbereich

## 6. Finanzpolitischer Handlungsspielraum

### 6.1 Finanzpolitische Rahmenbedingungen

Die finanzpolitische Entwicklung des Kantons Bern verlief in den vergangenen Jahren insgesamt positiv. So resultierten in der Erfolgsrechnung in den vergangenen zehn Jahren mit Ausnahme der Jahre 2017 und 2021 stets Überschüsse. Ähnlich präsentiert sich die Situation in Bezug auf die Entwicklung des Finanzierungssaldos. Mit Ausnahme der Jahre 2020 und 2021, welche stark durch die Corona-Pandemie geprägt waren, konnten in den vergangenen Jahren immer Überschüsse verzeichnet werden.

Die vorstehend skizzierte Entwicklung manifestierte sich zuletzt in der Jahresrechnung 2022. Diese schloss mit einem Ertragsüberschuss von 358 Millionen Franken sowie einem Finanzierungsüberschuss von 327 Millionen Franken ab. Erstmals seit Anfang der 1990er Jahre wurde zudem wieder ein Bilanzüberschuss (CHF 86.3 Mio.) ausgewiesen. Überdies konnten die Schulden (Bruttoschuld II) dank dem guten Rechnungsergebnis sowie der Rückforderung von Verrechnungssteuerguthaben beim Bund um knapp 1.0 Milliarde Franken abgebaut werden. Gleichzeitig konnten beim Kantonspersonal und den Lehrkräften in den vergangenen Jahren zahlreiche personalpolitische Fortschritte erzielt werden (z.B. in Bezug auf die Gehaltsmassnahmen).

Diese insgesamt erfreuliche Entwicklung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass zu den positiven Ergebnissen im Finanzhaushalt ertragsseitig wesentlich die nach wie vor überdurchschnittlich hohe Steuerbelastung, die Zahlungen aus dem Bundesfinanzausgleich sowie die in den Jahren 2021 und 2022 überdurchschnittlich hohen Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank beigetragen haben. Ebenso gilt es hinsichtlich der positiven Schuldenentwicklung anzufügen, dass diese nicht zuletzt auch auf die relativ tiefe Investitionstätigkeit der vergangenen Jahre zurück zu führen ist. So dürfte Letztere wesentlich mit dazu beigetragen haben, dass der Investitionsbedarf massiv zugenommen hat und dadurch die Investitionstätigkeit in den kommenden Jahren – mit den entsprechenden finanziellen Auswirkungen – wieder deutlich steigen wird.

In genereller Hinsicht ist schliesslich festzuhalten, dass die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit des Kantons Bern weiterhin rund einen Viertel unter dem schweizerischen Mittel liegt (2024: 87.2 Indexpunkte nach Ressourcenausgleich<sup>84</sup>). Gleichzeitig liegen die Kosten für die Bereitstellung der staatlichen Leistungen ungefähr im schweizerischen Mittel.<sup>85</sup> Die Finanzierung eines «durchschnittlichen Angebotes» kann somit – bei unveränderten finanzpolitischen Rahmenbedingungen – auch in Zukunft nur mit einer im schweizerischen Vergleich überdurchschnittlich hohen Steuerbelastung sichergestellt werden.

### 6.2 Gegenfinanzierung von steuerlichen Entlastungen

Im ersten Bericht zur Steuerstrategie wurde detailliert hergeleitet, dass sich Steuerentlastungen nicht durch das Steuersystem selbst gegenfinanzieren lassen. Gemäss dem damals erstellten Expertenbericht<sup>86</sup> (Beilage 1 zur «Steuerstrategie 2019 - 2022») führen steuerliche Entlastungsmassnahmen bei den natürlichen Personen zu praktisch gleich hohen Einnahmeausfällen.<sup>87</sup> Mit Blick auf diese Ausgangslage stellt sich nun die Frage, wie (weitere) steuerliche Entlastungen

<sup>84</sup> Vgl. Medienmitteilung des Bundes zu den Ausgleichszahlungen 2024 vom 13. Juni 2023

<sup>85</sup> Vgl. Bericht des Regierungsrates an den Grosse Rat vom 28. Juni 2017 zum Entlastungspaket 2018, Wichtigste Ergebnisse des interkantonalen Benchmarkings auf Ebene des Gesamtstaates, S. 16

<sup>86</sup> Steuerstrategie Kanton Bern: Expertenbericht betreffend ökonomische Analysen im Bereich der natürlichen Personen.

<sup>87</sup> «Steuerstrategie des Kantons Bern. Grundlagen und Ziele bis 2022».

gegenfinanziert werden könnten. So stehen steuerliche Entlastungen letztlich in einem Spannungsverhältnis zu anderen möglichen kantonalen Zielsetzungen wie z.B. der Fortsetzung des Schuldenabbaus, dem Erhalt von konkurrenzfähigen Anstellungsbedingungen für das Kantonspersonal und die Lehrkräfte, dem Erhalt oder der Weiterentwicklung eines angemessenen staatlichen Leistungsangebotes (dazu gehören zum Beispiel auch finanzielle Mittel zur Umsetzung von politischen Prioritätensetzungen im Rahmen der Regierungsrichtlinien) oder der Finanzierung des stark steigenden Investitionsbedarfs. Zur Gegenfinanzierung von steuerlichen Entlastungen stehen theoretisch die folgenden Möglichkeiten zur Diskussion:

- Reduktion oder Abbau des staatlichen Leistungsangebotes (z.B. mittels Einschränkung des Aufwandwachstums oder Reduktion des Aufwands)
- Personalpolitische Massnahmen, d.h. Personalabbau oder Verzicht/Reduktion auf/von bislang geplanten Gehaltsmassnahmen (Anm.: Ein Personalabbau dürfte sich auch auf das staatliche Leistungsangebot auswirken)
- Verzicht auf Investitionsvorhaben bzw. Redimensionierung von Investitionsvorhaben zur Entlastung der Investitionsrechnung und somit Reduktion des Risikos einer Neuverschuldung (gleichzeitig würde dies auch zu einer Entlastung der Erfolgsrechnung [tiefere Abschreibungen und Betriebskosten] führen)
- Inkaufnahme eines Defizits bzw. einer Neuverschuldung (soweit im Rahmen der verfassungsrechtlichen Bestimmungen zu den beiden Schuldenbremsen überhaupt zulässig)
- Nutzung von Opportunitäten im Rahmen des ordentlichen Planungsprozesses (z.B. konsequente Nutzung von steigenden Erträgen aus dem Bundesfinanzausgleich oder von tieferen Aufwandpositionen aufgrund von Neueinschätzungen in einzelnen staatlichen Aufgabenbereichen zugunsten von steuerpolitischen Massnahmen)

Mit Ausnahme der «Nutzung von Opportunitäten im Rahmen des ordentlichen Planungsprozesses» dürften nach Meinung des Regierungsrates sämtliche der vorstehend genannten Möglichkeiten zur Gegenfinanzierung von steuerlichen Entlastungen auf (sehr) grossen politischen Widerstand stossen. So ist es beispielsweise wenig realistisch, zur Finanzierung von steuerlichen Entlastungen ein Sparpaket zu schnüren. Bereits die beiden letzten Entlastungspakete in den Jahren 2014 («Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014») und 2018 («Entlastungspaket EP 2018») wurden politisch sehr kontrovers diskutiert. Diese dienten indessen nicht zur Gegenfinanzierung von steuerlichen Entlastungen, sondern in erster Linie zur Einhaltung der beiden Schuldenbremsen. Die Erarbeitung eines Entlastungspaketes alleine zur Finanzierung von steuerlichen Entlastungen dürfte somit noch deutlich kritischer beurteilt werden. Jedenfalls dürften sich hierfür keine politischen Mehrheiten finden lassen. Dies insbesondere auch deshalb, weil Sparmassnahmen zur Gegenfinanzierung von relevanten steuerlichen Entlastungen für die davon betroffenen Anspruchsgruppen relativ rasch spürbar würden. Anzumerken ist, dass gemäss Beschluss des Regierungsrates durch die BAK Economics AG (Basel) in Zusammenarbeit mit den Direktionen und der Staatskanzlei eine interkantonale Benchmarkanalyse durchgeführt wird. Die Ergebnisse der Benchmarkanalyse werden dem Regierungsrat voraussichtlich per Ende April 2024 vorliegen. Ähnlich kontrovers dürften personalpolitische Massnahmen oder Massnahmen in Bezug auf Investitionsvorhaben oder die Inkaufnahme von Defiziten bzw. einer Neuverschuldung aufgrund von steuerlichen Entlastungen diskutiert werden.

Zusammenfassend erkennt der Regierungsrat im Zusammenhang mit der Fortsetzung der Finanzpolitik jedenfalls keine realistische «Chance» für ein generelles «Primat der Steuerpolitik». Demzufolge dürften sich die Anstrengungen zur Schaffung von steuerlichen Entlastungen – wie bereits heute – in erster Linie auf mögliche Opportunitäten im Rahmen des jährlichen Planungsprozesses konzentrieren. Die Konzentration der Anstrengungen zur Schaffung von steuerlichen Entlastungen im Rahmen des jährlichen Planungsprozesses setzt allerdings voraus, dass von

den Direktionen und der Staatskanzlei aufwandseitig äusserst diszipliniert und zurückhaltend geplant wird. Andernfalls dürften sich kaum relevante finanzielle Potentiale für Steuersenkungen ergeben. Hinzu kommen zahlreiche finanzpolitische Risiken, welche im konkreten Eintretensfall die finanz- und steuerpolitischen Handlungsspielräume relativ schnell zunichtemachen dürften. So muss beispielsweise in den von der demografischen Entwicklung auf kantonaler Ebene besonders abhängigen staatlichen Aufgabenbereichen (insbesondere Gesundheitsversorgung und Bildung) weiterhin von steigenden Kosten ausgegangen werden. Kurz- bis mittelfristig ist daneben auch eine weiterhin anspruchsvolle Ausgangslage in Bezug auf die Teuerungsentwicklung zu erwarten. Zu erwähnen sind schliesslich die durch den Kanton nicht bzw. nur bedingt beeinflussbaren Entwicklungen auf Bundesebene wie z.B. der politische Umgang mit der Prämienentlastungsinitiative bzw. die daraus für die Kantone resultierenden Kostenfolgen.

### 6.3 Finanzielle Grössenordnungen von Entlastungen und Entlastungspotenzialen

Um über konkrete Entlastungen befinden zu können, müssen die Grössenordnungen bekannt und diese möglichen Finanzierungsmöglichkeiten gegenübergestellt werden. Zur Einordnung dienen die untenstehenden «Preisschilder» (ohne Anpassungen bei anderen Kantonen):

#### Verbesserung um fünf Plätze

- Natürliche Personen (von durchschnittlich Rang 23 auf Rang 18): Mindereinnahmen von rund 600 Millionen Franken beim Kanton und 320 Millionen Franken bei den Gemeinden
- bei den juristischen Personen (von Rang 26 auf Rang 21): Mindereinnahmen von rund 250 Millionen Franken beim Kanton und 135 Millionen Franken bei den Gemeinden

#### Erreichen des Ranges 16

- bei den natürlichen Personen: Mindereinnahmen von rund 800 Millionen Franken beim Kanton und 425 Millionen Franken bei den Gemeinden
- bei den juristischen Personen: Mindereinnahmen von rund 335 Millionen Franken beim Kanton und 185 Millionen Franken bei den Gemeinden

Somit kosten fünf Ränge den Kanton rund 850 Millionen Franken und die Gemeinden rund 455 Millionen Franken, ein Platz im oberen Mittelfeld gar 1.135 Milliarden Franken bzw. 610 Millionen Franken. Dies unter der Prämisse, dass sich die Gemeinden ebenfalls beteiligen. Ist dies nicht der Fall und soll eine Senkung ausschliesslich über die kantonale Steueranlage ohne Gemeindeeinbezug erfolgen, wären die gesamten Kosten bzw. Mindereinnahmen durch den Kanton zu tragen.<sup>88</sup>

Demgegenüber stehen gemäss Ziffer 6.2 folgende Finanzierungsmöglichkeiten:

- Gemäss einer jährlich durch die BAK Economics AG (Basel) erstellten Prognose zur Entwicklung des Bundesfinanzausgleichs werden die Ausgleichszahlungen an den Kanton Bern bis 2029 gegenüber dem Stand des Jahres 2024 eine weitere Zunahme im dreistelligen Millionenbereich erfahren. Hinzu kommen die bislang in der BAK-Prognose noch gar nicht berücksichtigten und für Bern positiven mittel- und längerfristigen Auswirkungen der OECD-Steuerreform auf den Bundesfinanzausgleich (vgl. übernächstes Lemma).

---

<sup>88</sup> Um diesen Ausfall zu kompensieren, müssten z.B. über 20'000 steuerpflichtige Personen mit einem steuerbaren Einkommen über CHF 250'000 oder rund 4'400 Einkommensmillionäre neu im Kanton Bern Wohnsitz nehmen. Dies entspricht einer Zunahme in diesen Segmenten von ungefähr Faktor 5 (Kt. BE mit ca. 4'200 steuerpflichtigen Personen mit steuerbarem Einkommen über CHF 250'000) bzw. Faktor 18 (Kt. BE mit rund 250 steuerpflichtigen Personen mit steuerbarem Einkommen von über CHF 1 Mio.). Zum Vergleich: In der Schweiz gibt es gesamthaft (inklusive Kt. BE) nur ca. 100'000 steuerpflichtige Personen mit einem steuerbaren Einkommen über CHF 250'000.

- In Ziffer 3.1.4 der vorliegenden Steuerstrategie ist ersichtlich, dass die Kantonssteuern zwischen 2014 und 2021 um rund 800 Millionen Franken zugenommen haben. Es ist deshalb im Zeitraum 2024-2030 auch bei den Kantonssteuern mit einem kontinuierlichen Wachstum im hohen dreistelligen Millionenbereich zu rechnen.
- Aus der Ergänzungssteuer des Bundes resultieren für den Kanton Bern gemäss Studie der BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG vom 22. Juli 2022<sup>89</sup> Ergänzungssteuern in der Höhe von jährlich 43.3 Millionen Franken (inkl. Bundesanteil von 25%). Hinzu kommen mittelfristig (ab 2027 ansteigend) höhere NFA-Ausgleichszahlungen in einer Grössenordnung von 65 Millionen Franken. Diese Zahlen sind allerdings – zeitlich und in der Höhe – sehr unsicher.
- Sollten die Gewinnausschüttungen der SNB in Zukunft verstetigt werden (die Aktualisierung der bisherigen Gewinnausschüttungsvereinbarung erfolgt im Hinblick auf das Geschäftsjahr 2026 der SNB), so könnten diese zur Finanzierung von steuerlichen Entlastungen eingesetzt werden.

## 7. Ziele und Stossrichtungen der Steuerstrategie

### 7.1 Ziele

#### 7.1.1 Steuerbelastung soll generell gesenkt werden

Bezüglich der Steuerbelastung ist der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich generell weit abgeschlagen. Das betrifft die Einkommenssteuer der natürlichen Personen, aber auch die Gewinnsteuer der juristischen Personen. Insofern besteht zwingender Handlungsbedarf und die Steuerbelastung ist im Rahmen der finanzpolitischen Möglichkeiten mittel- und langfristig zu senken.

Gestützt auf die vorangehenden Feststellungen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass festzulegende Ziele der Steuerstrategie **realpolitisch umsetzbar und realistisch** bleiben müssen. Die Zahlen in Ziffer 6.3 zeigen, dass fixe Ranggewinne in der dort gezeigten Grössenordnung mittelfristig kaum realistisch sind. Allerdings möchte der Regierungsrat **den Abstand zum Mittelfeld ganz klar verringern**. Ranggewinne sind dabei sekundär, wichtig ist der effektive Abstand zum Mittelfeld, sprich, dass die prozentual grössten Abstände in Ziffer 4.1 beim Vergleich mit Rang 16 mittelfristig verschwinden.

Dazu will der Regierungsrat vor dem Hintergrund der Einnahmenentwicklungen einen **Betrag in einer Grössenordnung von 500 Millionen Franken für Steuersenkungen im Zeitraum 2024-2030** verwenden. Die per 2024 und 2025 geplanten Senkungen der Steueranlagen für die juristischen und natürlichen Personen im Umfang von 40 Millionen bzw. 79 Millionen Franken würden – falls sie umgesetzt werden – an die Zielvorgabe von 500 Millionen Franken angerechnet. Nicht angerechnet würden dagegen:

- Die Mindereinnahmen aus dem Ausgleich der kalten Progression - hierbei handelt es sich teurerweise bereinigt nicht um eine Steuersenkung.
- Allfällige Einnahmehausfälle aus Revisionsprojekten des Bundes wie z.B. die Einführung der Individualbesteuerung oder die Abschaffung des Eigenmietwertes.

---

<sup>89</sup> Schlussbericht OECD-Mindeststeuer, S. 4.

Diese Zielsetzung für den Zeitraum 2024 bis 2030 ist ambitiös. So war es im Zeitraum von 2001 bis 2023 – also über 22 Jahre – lediglich möglich, steuerliche Entlastungen von rund 520 Millionen Franken bei den natürlichen Personen und von rund 120 Millionen Franken bei den juristischen Personen umzusetzen.

### 7.1.2 Der Vollzug des Steuergesetzes ist weiter zu vereinfachen

Die stetige Vereinfachung des Vollzugs des Steuergesetzes ist eine Daueraufgabe staatlichen Handelns (Art. 101 Abs. 4 der Kantonsverfassung). Obwohl der Zielsetzung aufgrund von Bundesvorgaben Grenzen gesetzt sind, kann der Vollzug des Steuergesetzes in verschiedener Hinsicht weiter vereinfacht und modernisiert werden. Folgende Projekte sind in Arbeit oder werden im Rahmen einer nächsten Steuergesetzrevision angegangen:

- Die Arbeiten zur Vereinfachung und Modernisierung der Amtlichen Bewertung laufen bereits und sollen im Rahmen der Steuergesetzrevision per 2027 vom Grossen Rat beschlossen werden (vgl. Ziffer 3.2.2.3).
- Unmittelbar geplant sind Digitalisierungen im Bereich der Grundstückgewinnsteuer (steuerverwaltungsintern, keine Gesetzesrevision notwendig).
- Vereinfachungen sind auch möglich beim Ausgleich der kalten Progression, indem wie bei der direkten Bundessteuer für alle Tarife, Steuerfreibeträge und Abzüge ein jährlicher Ausgleich vorgesehen werden könnte. Zudem könnte auf die geteilte Zuständigkeit zwischen Regierungsrat und Grosse Rat verzichtet werden, indem die Zuständigkeit vollumfänglich dem Regierungsrat übertragen wird (vgl. Ziffer 3.1.6). Auch das soll in der Steuergesetzrevision 2027 aufgenommen werden.

## 7.2 Stossrichtungen

### 7.2.1 Steueranlagesenkungen bei den natürlichen Personen

Da der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich generell weit abgeschlagen ist, sind Entlastungen nach wie vor primär via die kantonale Steueranlage zu beschliessen. Der Regierungsrat hat die mittelfristigen Absichten bis 2025 bereits bekannt gegeben (siehe Ausführungen oben Ziffer 2.2).

Bis ins Jahr 2030 sollen gesamthaft rund 200 Millionen Franken für Steueranlagesenkungen bei den natürlichen Personen verwendet werden. Wird die geplante Senkung per 2025 beschlossen, verbleiben in den Folgejahren weitere Entlastungen über 121 Millionen Franken:

<b>Zeitpunkt</b>	<b>Massnahme</b>	<b>Mindereinnahmen</b>
2025	Reduktion der Steueranlage um 0.5 Steuerzehntel (von 3.025 auf 2.975)	rund CHF 79 Mio.
Bis 2030	Reduktion der Steueranlage um XX, bspw. auf 2.900	rund CHF 121 Mio.

Anders als bei Anpassungen an Tarifen und Abzügen sind die Gemeinden von Senkungen der kantonalen Steueranlage nicht betroffen. Der Regierungsrat wünscht sich aber ein Bestreben der Gemeinden, an den Entlastungen mitzuwirken und die kommunalen Steueranlagen im Rahmen

des Möglichen ebenfalls zu senken. Nur so ist im Kanton Bern eine spürbare Entlastung der natürlichen Personen zu erreichen.

## 7.2.2 Steueranlagesenkungen bei den juristischen Personen

Bis ins Jahr 2027 werden rund 100 Millionen Franken für Steueranlagesenkungen bei den juristischen Personen verwendet. Werden davon wie geplant bereits 40 Millionen Franken per 2024 umgesetzt, verbleiben weitere 60 Millionen Franken als Ziel:

Zeitpunkt	Massnahme	Mindereinnahmen
2024	Reduktion der Steueranlage um 2.0 Steuerzehntel (von 2.82 auf 2.62)	rund CHF 40 Mio.
Bis 2027	Reduktion der Steueranlage um XX, bspw. auf 2.38 <sup>90</sup>	rund CHF 60 Mio.

Anders als bei Anpassungen an Tarifen und Abzügen sind die Gemeinden von Senkungen der kantonalen Steueranlage nicht betroffen.

## 7.2.3 Glättung der verhältnismässig starken Progression bei den tiefen Einkommen

Gestützt auf Vergleiche zur Steuerprogression kennt der Kanton Bern bei tiefen Einkommen eine sehr starke Steuerprogression. Die schlechtesten Rangierungen bei gewissen Haushaltstypen (prozentual hohe Abstände in Ziffer 4.1) sind insbesondere darauf zurückzuführen, da sie alleamt vergleichsweise tiefe Einkommen betreffen. Bei den tiefen Einkommen liegt der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich auf den schlechtesten Rangierungen. Diese Situation widerspricht dem Grundsatz in Artikel 104 KV, wonach die Steuern der natürlichen Personen so zu bemessen sind, dass die wirtschaftlich Schwachen geschont werden. Der Handlungsbedarf ist hier deshalb – und auch aus sozialpolitischen Überlegungen – besonders gross. Zudem dürften mit verhältnismässig weniger Mindereinnahmen als bei Steueranlagesenkungen merkliche Verbesserungen erreicht werden können.

Diese Feststellung soll mit einer eigenen Stossrichtung weiterverfolgt werden, indem im Rahmen der nächsten Steuergesetzrevision 2027 die verhältnismässig starke bernische Progression bei tiefen Einkommen überprüft und gegebenenfalls dem Grossen Rat eine Anpassung vorgeschlagen wird. Dazu werden maximal rund 200 Millionen Franken für die Glättung eingesetzt, das heisst, in diesem Ausmass erfolgt keine Kompensation durch eine stärkere Belastung höherer Einkommensklassen.

Die Gemeinden müssten sich dabei zusätzlich mit maximal rund 100 Millionen Franken beteiligen, weil sie von Tarifanpassungen ebenfalls betroffen sind.

## 7.2.4 Gezielte Entlastungen in gewissen Teilbereichen

Um bestimmte Effekte effizient und effektiv zu erreichen, können gezielte Entlastungen angezeigt sein. Dabei ist zu beachten:

---

<sup>90</sup> Dabei ist Artikel 2 Absatz 3a StG zu beachten, wonach für die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen eine um höchstens 20 Prozent abweichende Steueranlage beschlossen werden kann (vgl. Ziffer 3.1.5.2). Stand heute könnte die Steueranlage voraussichtlich maximal auf 2.38 gesenkt werden, was zu rund 52 Mio. Franken Mindereinnahmen führen würde.

- Gezielte Entlastungen betreffen immer auch die Gemeindesteuern. Dadurch wird der Effekt der Entlastungen verstärkt. Aus Sicht der Gemeinden resultieren aber Mindereinnahmen.
- Die Verfolgung ausserfiskalischer Ziele im Steuerbereich geht oft zu Lasten der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und ist nur möglich, wenn das StHG den Kantonen entsprechenden Spielraum belässt (vgl. Ziffer 3.2.1.2).

Vor diesem Hintergrund sollen nachfolgende Themen berücksichtigt werden.

- Wo möglich sind die Erwerbsfähigkeit (Abzüge für Weiterbildungskosten etc.) und die Erwerbstätigkeit (Berufskostenabzüge) steuerlich zu fördern. Aufgrund der demographischen Entwicklung steht fest, dass der Anteil von Personen im erwerbsfähigen Alter in den nächsten 30 Jahren abnehmen wird. Umso wichtiger ist es, die erwerbsfähigen Personen bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu unterstützen.
- Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist weiter zu fördern. Mit der bereits erfolgten Erhöhung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten auf 16'000 Franken wurde die Wirtschaftlichkeit eines Zweitverdienstes von Ehegatten verbessert.
- Es ist eine Gleichbehandlung der Geschlechter, aber auch die Gleichbehandlung aller Personen unabhängig des Zivilstandes, anzustreben. Bei Ehegatten ist im Rahmen einer nächsten Steuergesetzrevision zu prüfen, wie die «Heiratsstrafe» bei der Vermögenssteuer beseitigt werden kann.
- Die Nachhaltige Entwicklung ist generell zu fördern, analog der erfolgten Förderung erneuerbarer Energien mit der Steuergesetzrevision 2024 oder der Begrenzung des Fahrkostenabzugs per 2016.
- Innovative Unternehmen sind weiter zu fördern, analog der bereits erfolgten Förderung durch die maximal ausgebauten STAF-Massnahmen.

### 7.3 Tabellarische Übersicht

Ziel	Stossrichtungen	Erläuterung
1. Die generelle Steuerbelastung wird in Richtung Mittelfeld der Kantone gesenkt	1.1 Bis 2030 werden Mittel von rund CHF 200 Millionen für Steueranlagesenkungen bei den natürlichen Personen verwendet	Dadurch kann die generelle Steuerbelastung bei der Kantonssteuer für alle natürlichen Personen um rund 4 Prozent gesenkt werden (Verschiebung der Progressionskurve nach unten). Im Effekt profitieren davon alle Steuerpflichtigen, wenn auch je nach Progression unterschiedlich. Die Gemeinden sind nicht betroffen.
	1.2 Bis 2027 werden Mittel von rund CHF 100 Millionen für Steueranlagesenkungen bei den juristischen Personen verwendet	Dadurch kann die generelle Steuerbelastung bei der Kantonssteuer für alle juristischen Personen um gegen 16 Prozent gesenkt werden. Die Gemeinden sind nicht betroffen.
	1.3 Mit der Steuergesetzrevision 2027 wird die verhältnismässig starke bernische Progression bei tiefen Einkommen überprüft und es werden maximal rund CHF 200 Millionen (Kanton) zur Glättung eingesetzt	Dadurch wird die Steuerprogressionskurve leicht nach rechts und nach unten verschoben, je nach Kombination von Tarifmassnahmen und Sozialabzügen. Die Details können in der Steuergesetzrevision 2027 ausgeführt und beschlossen werden. Dies führt zu weniger Mindereinnahmen als Steueranlagesenkungen, weil hohe Einkommen wenig bis gar nicht entlastet werden. Die Gemeinden sind ebenfalls betroffen (rund CHF 100 Mio.), da es sich um Tarifmassnahmen handelt. Die Steuerpflichtigen würden somit um insgesamt rund CHF 300 Millionen entlastet.
	1.4 Im Rahmen zukünftiger Steuergesetzrevisionen wird der Regierungsrat wo immer möglich fördern: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Erwerbsfähigkeit und Erwerbstätigkeit</li> <li>– Vereinbarkeit von Familie und Beruf</li> <li>– Gleichstellung der Geschlechter sowie aller Personen</li> <li>– Nachhaltige Entwicklung</li> <li>– Innovative Unternehmen</li> </ul>	Ausserfiskalische (externe) Zielsetzungen, die jeweils nur im Rahmen von bundesrechtlich vorgegebenen Handlungsspielräumen genutzt werden können und sollen. Führt zu potenziellen Entlastungen bei spezifischen Haushaltstypen. Die Gemeinden sind ebenfalls betroffen.
2. Der Vollzug des Steuergesetzes ist stetig zu vereinfachen	2.1 Wo immer möglich werden automatisierte Abläufe und elektronische Schnittstellen unterstützt.	Stichwort Automatisierung Veranlagung, Künstliche Intelligenz etc.

## **8. Weiteres Vorgehen und nächste Aktualisierung**

Der Beschluss über die Steueranlage liegt in der Zuständigkeit des Grossen Rates und erfolgt jährlich mit der Verabschiedung des Voranschlags. Somit wird der Regierungsrat jedes Jahr prüfen, ob das finanzpolitische Umfeld die oben in Aussicht gestellten Senkungen erlauben und diese entsprechend beantragen.

Folgende Themen werden demgegenüber unabhängig vom Planungsprozess mit der nächsten Steuergesetzrevision per 2027 angegangen:

- Überprüfung und Glättung der verhältnismässig starken bernischen Progression bei tiefen Einkommen (Ziffer 4.2, Stossrichtung 1.3)
- Vereinfachungen bei der amtlichen Bewertung (Ziffer 3.2.2.3, Stossrichtung 2.1)
- Vereinfachung des Systems beim Ausgleich der kalten Progression (Ziffer 3.1.6, Stossrichtung 2.1)

Zusätzlich können allfällige Planungserklärungen des Grossen Rates zum vorliegenden Bericht bei der Steuergesetzrevision 2027 berücksichtigt werden.

Das Steuergesetz sieht vor, dass der Regierungsrat laufend die Inhalte der Steuerstrategie überprüft und anpasst. Eine nächste Anpassung erfolgt, sobald sich die Umstände – insbesondere die Kapitel 3 oder 6 – entscheidend verändert haben. Die interkantonalen Belastungsvergleiche in Ziffer 4 sind auch unter [www.taxme.ch](http://www.taxme.ch) > Über uns > Übersicht > Steuerstrategie des Kantons Bern verfügbar und werden jährlich aktualisiert.

Da die festgelegten Ziele und Stossrichtungen einen Zeitraum bis 2030 abbilden, macht es Sinn, dannzumal die Zielerreichung zu überprüfen und die Stossrichtungen entsprechend anzupassen oder fortzuführen.

## **9. Antrag an den Grossen Rat**

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.