

Beschluss vom 17. Januar 2017

**Kleine Anfrage 2016/15
betreffend Unternehmenssteuerreform III: Kompensation der Steuerausfälle der
Gemeinden**

In einer Kleinen Anfrage vom 4. August 2016 stellt Kantonsrat Peter Neukomm Fragen zu den Chancen und Risiken der Unternehmenssteuerreform III sowie zur Kompensation der Steuerausfälle bei den Gemeinden.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

1. *Der Regierungsrat will die Unternehmensgewinnsteuer auf 12-12.5 Prozent senken. Welche Berechnungen liegen diesem Szenario zu Grunde (Veränderung Gewinnsteueranteil Statusgesellschaften, Gewinnsteuer übrige Unternehmen, Verlust Arbeitsplätze)?*

Mit der Unternehmenssteuerreform III (USR III) sollen die steuerlichen Sonderregelungen für Statusgesellschaften (Holdings, Domizil- und gemischte Gesellschaften) abgeschafft werden, weil diese international nicht mehr akzeptiert sind. Der Kanton Schaffhausen ist aufgrund der hohen Anzahl an Statusgesellschaften besonders stark von dieser Änderung betroffen. Um die erfreuliche Entwicklung des Kantons als Wirtschaftsstandort fortzuschreiben und damit die nötigen Einnahmen zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Kantons und der Gemeinden zu sichern, müssen die heute in Schaffhausen ansässigen international orientierten und wertschöpfungsstarken Unternehmen gehalten und bei ihren Ausbau- und Investitionsvorhaben gestützt werden. Andernfalls drohen Steuerausfälle sowie weitere negative Konsequenzen den Kanton und die Gemeinden stark zu treffen (siehe Antwort zu Frage 3).

Da das Unternehmenssteuerrecht mit der USR III wesentlich geändert wird, mussten für die Szenarienberechnungen neben statischen Überlegungen zur Veränderung der Steuerbelastung bestehender Unternehmen auch dynamische Elemente berücksichtigt werden, namentlich die Entscheidungen der Unternehmungen zur Wahl des Standortes und zur Strukturierung der Funktionen für die Ausübung ihrer Aktivitäten. Diese Dynamik sowie die gegenseitigen Abhängigkeiten erschweren es, die Auswirkungen der einzelnen Instrumente sowie den Gesamteffekt abzuschätzen. Die Berechnungen wurden auf Basis von effektiven Grundlagen, kombiniert mit Schätzungen, Einschätzungen und Szenarien aufgebaut und das Resultat soweit wie möglich plausibilisiert.

Entscheidend für die Standortwahl der Unternehmen im Kanton Schaffhausen ist primär eine wie heute attraktive Besteuerung. Der Regierungsrat hat sich vorausschauend mit den Ent-

wicklungen im nationalen und internationalen Steuerumfeld befasst und unter Berücksichtigung seiner Wirtschaftsförderungsstrategie seine Stossrichtung zur Senkung des kantonalen Gewinnsteuersatzes formuliert. Die USR III soll ausgewogen, international akzeptiert, bürokratiarm und interkantonal und international konkurrenzfähig umgesetzt werden. Als Kernelement beabsichtigt der Regierungsrat eine allgemeine Gesamtsteuerbelastung (Gewinnsteuerbelastung durch Bund, Kanton und Gemeinden, gemessen am Gewinn vor Steuern) für juristische Personen von 12 bis 12.5 Prozent zu erreichen. Diese ermöglicht dem Kanton Schaffhausen – zusammen mit einer für ihn optimalen Auswahl der steuerpolitischen Massnahmen des Bundes – mit den attraktivsten Schweizer Kantonen mitzuhalten, jedoch ohne den Steuerwettbewerb anzuheizen, und die Einnahmen zu sichern. Eine attraktive ordentliche Gewinnsteuerbelastung in steuergünstigen Vergleichsstandorten wird aus heutiger Sicht bei 12 bis 12.5 Prozent liegen. Die Kantone Luzern, Obwalden, Nidwalden und Appenzell Ausserrhoden liegen bei der ordentlichen Gewinnbesteuerung schon heute in oder nahe diesem Bereich. Weitere Kantone streben im Rahmen der Umsetzung der USR III ein vergleichbares Steuerniveau für juristische Personen an. Etwa hat Zug (aktuell 14.6 Prozent) eine Senkung auf 12 Prozent angekündigt, Basel-Stadt (aktuell 22.2 Prozent) eine auf 13 Prozent und der Nachbarkanton Thurgau (aktuell 16.4 Prozent) stellt 13.4 Prozent in Aussicht.

2. *Ist der Regierungsrat bereit, die Stadt und Gemeinden bei der Ausarbeitung der Vorlage zur kantonalen Umsetzung der USR III frühzeitig einzubeziehen?*

Der Regierungsrat hat frühzeitig erkannt, wie wichtig der Einbezug der Gemeinden in die Ausarbeitung zur kantonalen Umsetzung der USR III ist. Bereits 2015 hat das Finanzdepartement zusammen mit der Steuerverwaltung – vor der Kommunikation der Steuerstrategie – Vertreter sämtlicher Gemeinden zu bilateralen Gesprächen eingeladen. Dabei wie auch bei den folgenden Fachveranstaltungen und Medienorientierungen wurde dargelegt, dass die Auswirkungen auf die Gemeinden bei der kantonalen Umsetzung der USR III explizit berücksichtigt werden und eine angemessene Chancen- und Lastenverteilung stattfinden soll. Aufgrund der hohen finanzpolitischen und standortpolitischen Wichtigkeit werden die Gemeinden bei der Umsetzung der kantonalen Strategie zur USR III weiterhin miteinbezogen werden. Insbesondere ist geplant, eine Vernehmlassung durchzuführen.

3. *Welche Chancen und Risiken bestehen mit der USR III für Kanton und Gemeinden? Welche Steuerausfälle drohen? Wie gedenkt der Kanton, die durch die USR III bewirkten Steuerausfälle von Stadt und Gemeinden zu kompensieren?*

Die ordentlich besteuerten Unternehmen weisen heute im Kanton Schaffhausen eine effektive Steuerbelastung von 16 Prozent aus, die Steuerstatusgesellschaften liegen bei rund 8.7 Prozent. Würde keine Anpassung erfolgen, würde sich der Steuersatz für die Statusgesellschaften nahezu verdoppeln. Der Kanton Schaffhausen würde als Standort im internationalen und nati-

onalen Vergleich unattraktiv. Wegzüge und Unternehmensschliessungen, einhergehend mit Arbeitsplatz- und Steuerverlusten, wären zu befürchten. Auf dem Spiel stehen rund 3'200 Arbeitsplätze in aktuell 397 Statusgesellschaften (9 Prozent der Schaffhauser Arbeitsplätze). Diese Statusgesellschaften entrichten insgesamt Steuereinnahmen von 56.5 Mio. Franken (Kantons- und Gemeindesteuern und Anteil direkte Bundessteuer 2014), d. h. 46.8 Prozent der gesamten Steuereinnahmen der juristischen Personen. Hiervon entfallen 41.3 Mio. Franken (34.1 Prozent) auf den Kanton, 15.2 Mio. Franken (12.6 Prozent) auf die Gemeinden. Gemäss einer Erhebung aus dem Jahr 2015 ist rund die Hälfte der bei Statusgesellschaften beschäftigten Personen im Kanton Schaffhausen wohnhaft, so dass bei deren Weggang zusätzliche Steuerausfälle in der Grössenordnung von 7 bis 20 Mio. Franken anfallen würden. Zudem wären erhebliche Umsatz- und Auftragseinbussen bei Gewerbe, Detailhandel und Gastronomie zu erwarten. Der Immobilienmarkt und damit indirekt das Baugewerbe dürften ebenfalls leiden. Nichtstun ist somit keine Option, sie käme den Kanton Schaffhausen teurer zu stehen.

Der grosse Anteil an Statusgesellschaften ist glücklicherweise aber auch eine Chance für den Kanton Schaffhausen, da seitens der Statusgesellschaften durch den Wegfall ihres Status nach der fünfjährigen Übergangsphase (Step-up) mit Mehreinnahmen zu rechnen ist. Bei einer ausgewogenen Ausgestaltung der USR III im Kanton Schaffhausen kann zusammen mit anderen Standortfaktoren eine weiterhin sehr gute Positionierung im internationalen (Steuer-) Standortwettbewerb sichergestellt werden. Die effektiven Einnahmen werden davon abhängen, wie die vom Bund obligatorisch vorgesehenen Massnahmen wirken, wie die fakultativ vorgesehenen Massnahmen von den Kantonen umgesetzt werden und wie die Unternehmen sowie die Arbeitnehmenden auf Anpassungen reagieren werden. In den ersten fünf Jahren nach der Einführung rechnet der Regierungsrat bei Umsetzung der USR III und des kantonalen Umsetzungsvorschlages mit jährlichen Mindereinnahmen bei Kanton und Gemeinden von maximal 10.2 Mio. Franken, was (nur) knapp 2 Prozent der Steuereinnahmen von Kanton und Gemeinden entspricht. Danach erwartet er jedoch deutlich steigende Steuereinnahmen gegenüber dem heutigen Niveau.

4. *Wie hoch schätzt die Regierung die Kompensation des Bundes für die Umsetzung der USR III an den Kanton Schaffhausen ein? Welchen Anteil der Bundeskompensation wird er den Gemeinden weitergeben? Welches sollen die Kriterien für die Berechnung sein?*

Im Rahmen der USR III erhöht sich der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent auf 21.2 Prozent. Rückblickend statisch betrachtet hätte dies im Durchschnitt der Jahre 2014 und 2015 Mehreinnahmen von rund 11.6 Mio. Franken pro Jahr ergeben. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass rund 70 Prozent des Anteils an der direkten Bundessteuer von juristischen Personen stammt und davon über 75 Prozent von den Statusgesellschaften geleistet wurden. Das heisst, mehr als die Hälfte des Anteils an der direkten Bundessteuer

stammt von Statusgesellschaften und ist dementsprechend volatil und von deren Verbleib im Kanton abhängig. Zugleich zeigt dieser hohe Anteil der Statusgesellschaften deren Bedeutung für den Kanton Schaffhausen, und dass eine attraktive und wettbewerbsfähige Besteuerung in vergleichsweise hohen Steuereinnahmen münden kann.

Der Regierungsrat hat erkannt, dass die Gemeinden ebenfalls, - aber sehr unterschiedlich - von der USR III betroffen sind. Er hat deshalb in Aussicht gestellt, dass die Chancen und Lasten der USR III gemeinsam getragen werden, und will die Gemeinden an den Ausgleichszahlungen, die der Kanton vom Bund erhält, beteiligen. Im Schnitt beträgt das Verhältnis der Steuereinnahmen zwischen Gemeinden und Kanton 45 : 55 Prozent. Entsprechend sollen 45 Prozent der zusätzlichen Mittel aus der Direkten Bundessteuer an die Gemeinden, welche nach der Reform Mindereinnahmen bei den Steuereinnahmen der Juristischen Personen verzeichnen werden, fliessen. Unter den Gemeinden soll die Ausgleichszahlung nach ihrer Betroffenheit aufgeteilt werden. Die Betroffenheit einer einzelnen Gemeinde zeigt sich aus dem prozentualen Verhältnis ihrer Kantons- und Gemeindesteuereinnahmen aus den Juristischen Personen vor und nach Einführung der USR III. Massgebend sollen die durchschnittlichen Steuereinnahmen der Kantons- und Gemeindesteuereinnahmen der Juristischen Personen während der letzten drei Jahre vor Einführung der USR III im Vergleich zum jeweiligen Steuerjahr nach deren Inkrafttreten sein.

Schaffhausen, 17. Januar 2017

DER STAATSSCHREIBER:



Dr. Stefan Bilger