

Bericht und Antrag07-29
des Regierungsrates an den Kantonsrat
über die Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern
(Senkung der Unternehmensbesteuerung zur Verbesserung der Wettbewerbs- und Entwicklungsfähigkeit der Betriebe und Unternehmen)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf für eine Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern vom 20. März 2000. Unserem Antrag schicken wir folgende Ausführungen voraus.

I. Einleitung

1. Strategische Ziele des Regierungsrates

Das Legislaturprogramm 2005-2008 des Regierungsrates bekräftigte die bereits für die vorangehende Legislatur formulierten langfristigen strategischen Ziele. Damit wurde auch der politische Wille bestätigt, in allen Politikbereichen kontinuierlich die notwendigen Massnahmen im Hinblick auf die Zielerreichung umzusetzen. Im Vordergrund stehen folgende strategische Ziele des Regierungsrates:

- *Nachhaltiges Wachstum von Wirtschaft, Bevölkerung und Steuersubstrat* bei gleichzeitiger Erhaltung von Wohlfahrt und Lebensqualität sowie einem attraktiven Arbeitsmarkt;
- *Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen*; volkswirtschaftliche Diversifikation; Leistung von gezielten Fördermassnahmen;
- Verbesserung der Anbindung an den Wirtschaftsraum Zürich mit dem *öffentlichen Verkehr und dem Individualverkehr*;
- Verbesserung der *steuerlichen Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit* für natürliche und juristische Personen (Unternehmen);
- *Sicherung eines hohen Bildungsstandes* und Ausrichtung des Aus- und Weiterbildungsangebotes an die veränderten Anforderungen;
- *Sicherstellung einer hohen medizinischen und pflegerischen Qualität* in einer kostenoptimierten Gesundheitsversorgung unter Wahrung der Chancengleichheit;
- *Gewährleistung von Sicherheit*; Optimierung des Bevölkerungsschutzes;
- *Zeitgemässe Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden* und zeitgemässe Verwaltungsstrukturen.

2. Bisher umgesetzte Massnahmen in einigen Politikbereichen (Auswahl)

Die operative Umsetzung der strategischen Ziele ist ein kontinuierlicher Prozess der Schaffung und Umsetzung einzelner Elemente und Projekte. Der Regierungsrat hat zusammen mit dem Kantonsrat und den Stimmberechtigten in den vergangenen Jahren in allen Politikbereichen Projekte im Hinblick auf die Erreichung der Legislaturziele umgesetzt. Dabei wurden die Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges Wachstum von Wirtschaft, Bevölkerung und Steuersubstrat kontinuierlich verbessert.

Die ersten Ergebnisse zeigen, dass das gewünschte nachhaltige (strukturelle) Wachstum zu greifen beginnt. Der Rückgang der Bevölkerung und der Rückgang der Arbeitsplätze konnten beispielsweise gestoppt sowie das Steuersubstrat bei den natürlichen und den juristischen Personen erhöht werden. Die Standortattraktivität des Kantons Schaffhausen konnte insgesamt erhöht werden. Im Sinne einer Auswahl sollen nachfolgend einige wichtige Elemente und Investitionen in die Standortattraktivierung (neben der steuerlichen Attraktivierung) aufgeführt werden:

- **Wirtschaftsförderung und Wohnortmarketing:** Seit 1998 Ansiedlung von rund 200 Firmen und Schaffung von rund 1'500 Arbeitsplätzen; Förderung von ansässigen Unternehmen; Unterstützung des Aufbaus einer internationalen Schule; Erhöhung der Steuereinnahmen (alle Steuerarten, inkl. Anteil an direkter Bundessteuer) um jährlich rund 40 Mio. Franken;
- **Verkehrsbereich:** Reorganisation des öffentlichen Busverkehrs (Schaffung RVSH); Weiterentwicklungen Tarifverbund «Flex-Tax»; Aufhebung Bahnübergang Enge (Kreisel Enge); Aufhebung Niveauübergang Zollstrasse Neuhausen am Rheinfluss (in Realisierung); Verlängerung S16 (direkter Flughafenanschluss); Projekt Galgenbucktunnel (Fertigstellung Ausführungsprojekt);
- **Bildungsbereich:** Schaffung einer Pädagogischen Hochschule im Verbund mit dem Kanton Zürich; Umbau und Realisierung Neubau Berufsbildungszentrum (BBZ); Reorganisation Sonderschulen; Realisierung Ergänzungsbau Kantonsschule; Einführung von Blockzeiten in der Volksschule; Totalrevision des Schulgesetzes;
- **Gesundheit:** Reorganisation der kantonalen Spitäler; Um- und Erweiterungsbauten im Kantonalen Psychiatriezentrum; Umbau Trakt C und Sanierung Trakt E des Kantonsospitals; Erhöhung und Ausbau Krankenkassenprämienverbilligung;
- **Sicherheit/Bevölkerungsschutz;** Erhöhung des Mannschaftsbestandes bei der Schaffhauser Polizei; Umsetzung des Bevölkerungsschutzkonzeptes im Kanton (Neuorganisation Zivilschutz usw.);
- **Verwaltungsstrukturen:** Reformsprojekte zur Aufgabenteilung und Finanzierungsentflechtung; Revision und Verstärkung des innerkantonalen Finanzausgleichs ab 2003; Finanzielle Entlastung der Gemeinden durch Zuweisung von insgesamt 35 Mio. Franken an Gemeinden; Verstärkung Finanzausgleich (Lastenausgleich) ab 2008; Entlastung Gemeindeebene durch Umsetzung NFA samt Finanzierungsentflechtungen ab 2008.

3. Steuerliche Attraktivierung im Besonderen; Kontinuierliche und gezielte Verbesserung der steuerlichen Konkurrenzfähigkeit seit 2001

Die strategische Zielsetzung der Verbesserung der steuerlichen Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit für natürliche wie auch juristische Personen hat für den Regierungsrat – wie bereits mehrfach kommuniziert – auch in der Legislaturperiode 2005 – 2008 eine vorrangige Bedeutung. Der seit 2001 eingeschlagene Weg soll weiter verfolgt werden und auch in dieser Legislaturperiode entweder durch Steuerfussenkungen oder durch gezielte Steuergesetzrevisionen umgesetzt werden. Im Vordergrund steht dabei nach wie vor die Annäherung des Steuerniveaus der natürlichen Personen an das Niveau der Zürcher Nachbarschaft. Um dieses Ziel bei den natürlichen Personen zu erreichen, ist indessen notwendig, auch im Bereich der Besteuerung der juristischen Personen – also der Betriebe und Unternehmen – wieder konkurrenzfähig zu werden.

Die Strategie der kontinuierlichen, gezielten steuerlichen Entlastung wurde seit 2001 wie folgt umgesetzt:

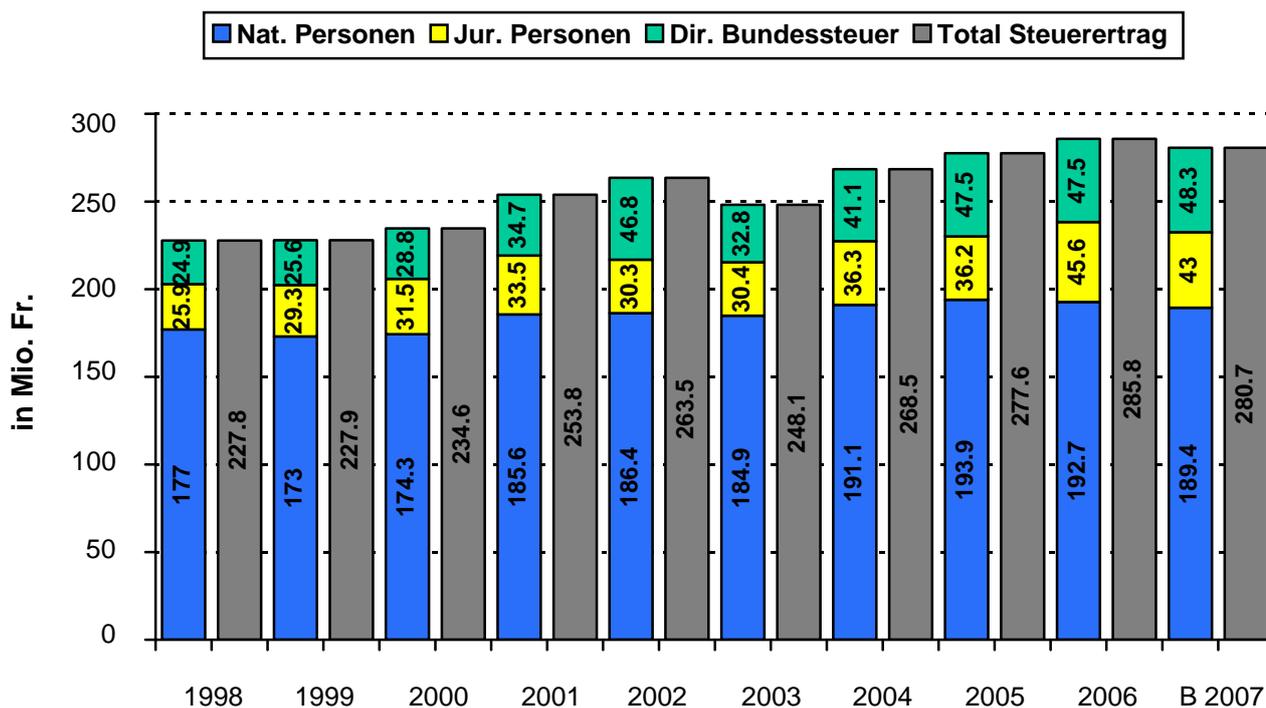
Wann	Was	Steuerausfall (jährlich, in Fr.)	Zielgruppe der Steuerentlastung
2001	Totalrevision Steuergesetz	8,0 Mio.	Natürliche + juristische Personen
2002	Steuerfussenkung 3 %	6,0 Mio.	Natürliche + juristische Personen
2003	Steuerfussenkung 2 %	4,0 Mio.	Natürliche + juristische Personen
2004	Steuergesetzrevision (Erhöhung Kinderabzüge, Halbsteuerverfahren, Entlastung hohe Einkommen und Vermögen)	4,5 Mio.	Natürliche Personen (insb. Familien und Unternehmer)
2005	Steuerfussenkung 2 %	4,0 Mio.	Natürliche + juristische Personen
2006	Steuergesetzrevision (Reduktion Ehegattenbesteuerung durch Einführung Teilsplitting)	6,5 Mio.	Natürliche Personen (insb. Ehegatten, Familien und Alleinerziehende)
2007	Steuerfussenkung 5 % (davon 2 % Wegfall Objektsteuer Krankenanstalten, 3 % ordentlicher Steuerfuss)	10,0 Mio.	Natürliche + juristische Personen
Total		43,0 Mio., davon Entlastungen bei - natürlichen Personen: 36,5 Mio. - juristischen Personen: 6,5 Mio.	
In Planung			
2008	Steuergesetzrevision	16 Mio.	Juristische Personen
2009	Steuergesetzrevision	offen	Natürliche Personen (insb. Familien und Mittelstand)
2010	Steuergesetzrevision (Ausgleich kalte Progression)	ca. 6 Mio.	Natürliche Personen

Die erwähnte Steuersenkungsstrategie wird einerseits aus dem in den vergangenen Jahren erhöhten Steuersubstrat bei den natürlichen und den juristischen Personen sowie durch die

Massnahmen zur Entlastung des Staatshaushaltes (Projekte ESH 1 und ESH 2) finanziert. Den wiederkehrenden Steuerausfällen stehen zudem wiederkehrende Einnahmenmehrträge gegenüber (z.B. erhöhte Dividenden bei Beteiligungen, erhöhte Abgeltung Schaffhauser Kantonalbank usw.).

Die nachfolgende Graphik zeigt die Entwicklung des Steuerertrages seit 1998. Daraus ist ersichtlich, dass seit dem Beginn der Umsetzung der Steuerentlastungsstrategie 2001 die Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen – trotz den ganz erheblichen Steuererleichterungen – bei rund 190 Mio. Franken stagniert haben (Einkommens- und Vermögenssteuern, inkl. Grundstückbgewinnsteuern). Daraus lässt sich schliessen, dass sich das zu besteuerte Steuersubstrat massgeblich erhöht hat. Ebenfalls massgeblich erhöht haben sich die Steuereinnahmen bei den juristischen Personen. Diese stiegen von rund 33 Mio. Franken auf rund 45 Mio. Franken um über 1/3 an. Dies ist unter anderem die direkte Folge der erfolgreichen Wirtschaftsförderung mit den zahlreichen Ansiedlungen von neuen Unternehmen und der Stärkung der ansässigen Unternehmen. Aufgrund des Verhältnisses der Steuereinnahmen von den natürlichen Personen zu den juristischen Personen von rund 5/6 zu 1/6 steht indessen auch fest, dass von den Steuerfussenkungen vor allem die natürlichen Personen profitiert haben.

Entwicklung Steuerertrag 1998 – 2006 (Budget 2007)



Quelle: Finanzdepartement Kanton SH

Der Regierungsrat will den bestehenden Handlungsspielraum nutzen und die eingeschlagene Strategie der kontinuierlichen steuerlichen Entlastungen weiterführen. Die nun vorgelegte Vorlage stellt einen weiteren Schritt hierzu dar. Die weitere Umsetzung kann mit Blick auf eine verantwortungsvolle Finanzpolitik allerdings nur *schrittweise* erfolgen. Es gilt daher, die unterschiedlichen Postulate, Instrumente und Massnahmen zur steuerlichen Entlastung zu bewerten und im Rahmen einer Gesamtwürdigung zu priorisieren. Es sollen – wie bereits mit der letzten Steuergesetzrevision (Einführung des Ehegattensplittings) – *gezielte steuerliche*

Entlastungen vorgenommen werden in jenen Bereichen, wo der *grösste Handlungsbedarf und Nutzen* im Rahmen einer Gesamtbetrachtung besteht. Der Regierungsrat erachtet zum heutigen Zeitpunkt die Reduktion der Besteuerung der Unternehmen und Firmen als *absolute Notwendigkeit*.

4. Steuerpolitik des Bundes

Der finanz- und der steuerpolitische Handlungsspielraum eines Kantons hängt (auch) von der Finanz- und Steuerpolitik des Bundes ab. Dies gilt vorab deshalb, weil der Bund im Rahmen seiner Steuerpolitik nicht nur seine «eigenen» Steuern (Direkte Bundessteuer, Mehrwertsteuer, Verrechnungssteuer usw.) jeweils neu regelt, sondern die Steuerhoheit der Kantone stark beeinflusst und durch die Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes den Kantonen auch Vorgaben für ihre kantonalen Steuergesetze macht.

Zur Zeit sind auf Bundesebene im Steuerbereich drei Projekte aktuell, welche (auch) Auswirkungen auf die Kantone haben.

4.1 Unternehmenssteuerreform II

Mit der Unternehmenssteuerreform II will der Bundesrat den Standort Schweiz durch eine gezielte steuerliche Entlastung des Risikokapitals, das heisst der Unternehmer, stärken. Hauptinhalt der Reform ist die Milderung der sogenannten «wirtschaftlichen Doppelbelastung», mithin also die Einführung eines Teilbesteuerungsmodells bei Dividendenauszahlungen/Veräusserungsgewinnen bei der direkten Bundessteuer. Die Vorlage enthält zudem weitere untergeordnete Revisionspunkte. Die Vorlage wurde vom National- und Ständerat beraten. Zur Zeit findet das Differenzbereinigungsverfahren statt. Es bestehen erhebliche Differenzen zur Frage der Höhe des Teilbesteuerungssatzes sowie zur Frage einer notwendigen Mindestbeteiligung des Anteilsinhabers. Das Geschäft wird im Bundesparlament frühestens in der Sommersession 2007 zu Ende beraten. Die Unternehmenssteuerreform II wird daher frühestens 2009 in Kraft treten. In diesem Fall wären die Kantone gehalten, ebenfalls ein Teilbesteuerungsmodell bei Dividendenzahlungen einzuführen. Der Kanton Schaffhausen hat indessen ein solches Modell bereits mit der Steuergesetzrevision 2003 (in Kraft seit 2004) eingeführt, sodass auf kantonaler Ebene kein Handlungsbedarf besteht und auch keine weiteren Steuerausfälle zu erwarten sind. Je nach Ausgestaltung der Besteuerungssätze bei der direkten Bundessteuer reduziert sich indessen der Anteil des Kantons Schaffhausen an der direkten Bundessteuer. Gemäss der bundesrätlichen Vorlage würde der Steuerausfall im Kanton Schaffhausen kurzfristig rund 0,4 Mio. Franken betragen, der aber mittel- und langfristig kompensiert bzw. überkompensiert werden soll. Insgesamt können daher die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II des Bundes auf den Kanton Schaffhausen als marginal bezeichnet werden.

4.2 Familien- und Ehegattenbesteuerung

Nach dem Scheitern des Steuerpaketes 2001 blieb – insbesondere bei Doppelverdienern – die hohe und gegenüber den Konkubinatspaaren ungerechte Besteuerung der Ehegatten bei der direkten Bundessteuer bestehen (sog. «Heiratsstrafe»). Der Bundesrat hat aufgrund des dringenden Handlungsbedarfes dem Bundesparlament in der Folge «Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung» vorgelegt, welche am 6. Oktober 2006 beschlossen wurden. Diese sehen einen erhöhten Zweitverdienerabzug und einen neuen Verheiratetenabzug

bei der direkten Bundessteuer vor und mildern die bestehende «Heiratsstrafe». Diese Gesetzesänderung wird 2008 in Kraft treten, wobei die Steuerausfälle erst im Jahr 2009 zu erwarten sein werden. Aufgrund der Berechnungen des Bundes ist für den Kanton Schaffhausen mit einer Reduktion des Anteils an der direkten Bundessteuer von rund 1,1 Mio. Franken zu rechnen.

Mit den erwähnten Sofortmassnahmen kann indessen noch immer keine verfassungsmässige Besteuerung sämtlicher Ehepaare erreicht werden. Sie sollen deshalb nur solange gelten, bis auf Bundesebene im Bereich der Familien und Ehegattenbesteuerung ein «Systementscheid» gefällt und umgesetzt ist. Der Bundesrat hat für diese umfassende Reform der Familien- und Ehepaarbesteuerung im Dezember 2006 bis im Juli 2007 ein breites Vernehmlassungsverfahren eröffnet, wobei er vier verschiedene Besteuerungsmodelle zur Diskussion stellt: 1. Modifizierte Individualbesteuerung; 2. Ehegattensplitting (Vollsplitting); 3. Ehegattensplitting (Teilsplitting mit Divisor 1,7) mit Wahlrecht für reine Individualbesteuerung; 4. neuer Doppeltarif. Es ist davon auszugehen, dass diese umfassende Reform – unabhängig vom dereinst festgelegten Modell – nicht vor dem Jahr 2012 ihre finanziellen Auswirkungen auf die Kantone zeitigen wird. Sollte auf Bundesebene das Ehegattensplitting eingeführt werden, bestünde auf kantonaler Ebene voraussichtlich ohnehin kein weiterer Handlungsbedarf, da im Kanton Schaffhausen das Ehegattensplitting seit 2006 in Kraft ist (Teilsplitting mit Divisor 1,9).

4.3 Revision der Verordnung über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete (sog. «Bonny-Beschluss»)

Die Verordnung über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete (der sog. «Bonny-Beschluss») legt die Gebiete in der Schweiz fest, in denen unter klar definierten Voraussetzungen für juristische Personen (Unternehmen und Firmen) über einen befristeten Zeitraum eine Steuererleichterung bei der direkten Bundessteuer gewährt werden kann. Im Kanton Schaffhausen sind die Gemeinden der Bezirke Reiat und Schaffhausen «wirtschaftliches Erneuerungsgebiet» gemäss der erwähnten Verordnung. Das bedeutet, dass in diesen Gemeinden die Möglichkeit besteht, bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen befristete Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer zu gewähren. Dieser Umstand hat in Kombination mit der Möglichkeit von befristeten Steuererleichterungen bei den Kantons- und Gemeindesteuern gemäss Art. 63 des Steuergesetzes (StG; SHR 641.100) dazu geführt, dass teilweise – beispielsweise gegenüber dem Kanton Zürich, der vom «Bonny-Beschluss» nicht erfasst ist – vorteilhafte Besteuerungssituationen insbesondere für ausländische Unternehmen geschaffen werden konnten, die sich in der Folge im Kanton Schaffhausen niederliessen. Mit anderen Worten war und ist der Umstand, dass ein Teil des Kantons Schaffhausen vom «Bonny-Beschluss» erfasst ist, gegenüber den angrenzenden Regionen des Kantons Zürich und des Kantons Thurgau ein Standort- und Wettbewerbsvorteil. Der «Bonny-Beschluss» ist *allerdings bis Ende 2008 befristet* und es ist zum heutigen Zeitpunkt unklar, ob und wenn ja in welcher Form dieses Instrument ab 2009 weitergeführt wird. Zudem wird zur Zeit die Verordnung über die Festlegung der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete, also die Verordnung, welche den Perimeter der «wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete» festlegt (welcher dann noch bis Ende 2008 gilt), revidiert. Es ist geplant, dass der Bundesrat zum vorgesehenen Perimeter ab April bis Juli 2007 eine Vernehmlassung bei den Kantonen durchführen wird. *Es ist also zur Zeit noch offen, ob auch künftig Teile des Kantons Schaffhausen wie bis anhin als «wirtschaftliche Erneuerungsgebiete» gelten werden.*

Falls Teile des Kantons Schaffhausen nicht mehr als «wirtschaftliches Erneuerungsgebiet» gelten würden, hätte dies eine massgebliche Verschlechterung der Wettbewerbsposition des Kantons Schaffhausen für künftige Ansiedlungen von juristischen Personen zur Folge.

5. Geplante weitere Massnahmen im Steuerbereich (Steuergesetzrevision 2008)

Wie bereits vorstehend erwähnt, orientiert sich die Umsetzung der Steuersenkungsstrategie an den Kriterien des «Handlungsbedarfs» und des «Nutzens» mit Blick auf die Zielerreichung. Das regierungsrätliche Ziel der Annäherung der Steuerbelastung an das Niveau der Zürcher Nachbarschaft bei den natürlichen Personen wurde in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestrebt und umgesetzt. Bereits bei der letzten Steuergesetzrevision im Jahr 2005 wurde indessen klar kommuniziert, dass die nächste Steuergesetzrevision den Fokus bei der Entlastung der juristischen Personen legen wird, weil bereits dazumal absehbar war, dass der Handlungsbedarf sich in diesem Bereich noch verstärken wird (vgl. dazu nachstehend Ziff. II.).

Betrachtet man das Verhältnis der steuerlichen Entlastung der vergangenen sieben Jahre, so wird deutlich, dass von den rund 43 Mio. Franken Steuerentlastungen die natürlichen Personen mit rund 36,5 Mio. Franken und die juristischen Personen mit rund 6,5 Mio. Franken entlastet wurden (vgl. vorstehend Ziff. 3, Tabelle auf S. 3). Mithin kann festgestellt werden, dass die natürlichen Personen – und dort insbesondere die Familien (Erhöhung Kinderabzüge und Reduktion Ehegattenbesteuerung durch Splitting) – in den letzten Jahren massgeblich entlastet wurden, währenddem die juristischen Personen im Wesentlichen «nur» von den Steuerfussenkungen profitierten (von denen die natürlichen Personen auch profitierten). Vor diesem Hintergrund erstaunt denn auch nicht, dass der Kanton Schaffhausen bei der Besteuerung der juristischen Personen nicht mehr wettbewerbs- und konkurrenzfähig ist und im interkantonalen Vergleich den 20. Rang einnimmt (vgl. dazu nachstehend Ziff. II., S. 15 ff.).

Im Kantonsrat sind indessen politische Vorstösse pendent, die auf eine weitere steuerliche Entlastung der natürlichen Personen abzielen. Es sind dies:

- Motion SVP Kanton Schaffhausen vom 22. Januar 2007 betreffend «Steuerliche Entlastung für Familien mit Kindern und nur einem Erwerbseinkommen»;
- Volksmotion «Stop brain-drain» vom 2. Februar 2007 der Jungfreisinnigen Schaffhausen betreffend «steuerliche Entlastung von Berufspendlern»;

Daneben wurde die Einreichung der folgenden Initiative angekündigt:

- Volksinitiative der SP Kanton Schaffhausen betreffend «Steuergerechtigkeit für Familien – Einführung eines Kinderentlastungsabzuges»

Der Regierungsrat anerkennt, dass (auch) im Bereich der natürlichen Personen weiterer Handlungsbedarf für steuerliche Entlastungen besteht (vgl. auch die schriftliche Beantwortung des Regierungsrates der Interpellation Nr. 2/2007 der SP des Kantons Schaffhausen vom 6. März 2007). Indessen ist der Regierungsrat der festen Überzeugung, dass die weiteren – wie die bisherigen – steuerlichen Entlastungen für die unterschiedlichen Gruppen von Steuerpflichtigen vor dem Hintergrund der *Verkraftbarkeit der Steuerausfälle* – insbesondere auch auf der Ebene der Gemeinden – und mit Blick auf eine *verantwortungsvolle Finanz- und Steuerpolitik* nur *schrittweise* erfolgen können. Eine sach- und bedürfnisgerechte Prioritätensetzung gebietet, im Rahmen der vorliegenden Steuergesetzrevision den *Fokus wei-*

testgehend auf die Entlastung der juristischen Personen zu richten. Indessen wird der Regierungsrat den Handlungsbedarf bei den natürlichen Personen laufend prüfen und – sofern finanzpolitisch verkraftbar – bereits nächstes Jahr eine Vorlage mit entsprechenden Massnahmen unterbreiten.

Zudem sieht das Steuergesetz vor, dass der Kantonsrat den Steuerfuss zu reduzieren oder den Steuertarif anzupassen hat, wenn die Steuermehreinnahmen von den Zuzüglern mit steuerbarem Einkommen von mehr als 500'000 Franken oder einem steuerpflichtigen Vermögen von mehr als 10 Mio. Franken ein Prozent des Gesamtertrages der Kantonssteuer der natürlichen Personen erreicht (vgl. Art. 3a StG). Per Ende 2006 beläuft sich der anrechenbare Steuerertrag auf rund 1,12 Mio. Franken. Es kann damit gerechnet werden dass die notwendige Schwelle von rund 1,9 Mio. Franken in naher Zukunft erreicht wird und es somit zur gesetzlich vorgesehenen Steuerreduktion kommen wird.

Ebenfalls vom Steuergesetz vorgesehen ist der zwingende Ausgleich der Folgen der «kalten Progression». Das wird je nach Verlauf der Teuerung per 2010 oder 2011 der Fall sein (vgl. Art. 40 StG). Dies bedeutet, dass der Steuertarif unter Beibehaltung der Belastungsverhältnisse verhältnismässig nach unten – also zugunsten der Steuerpflichtigen – korrigiert wird und auf diese Weise wieder an die realen Kaufkraftverhältnisse angepasst wird. Ebenso werden die Sozialabzüge entsprechend erhöht. Es ist dabei mit Steuerausfällen in der Grössenordnung von rund 6 Mio. Franken (je für Kanton und Gemeinden) zu rechnen.

II. Ausgangslage und Handlungsbedarf bei der Unternehmensbesteuerung

1. Standortwettbewerb und Steuerwettbewerb als Tatsache und Herausforderung

1.1 Zum Standort- und Steuerwettbewerb im Allgemeinen

Im Rahmen des nationalen und internationalen Wettbewerbs um Wirtschaftswachstum, Steuersubstrat und Arbeitsplätze findet heute ein Wettbewerb der Standorte statt. Wettbewerb besteht sowohl um natürliche Personen und in ganz erheblichem Ausmass um juristische Personen. Der Entscheid einer natürlichen oder juristischen Person, sich an einem Ort niederzulassen oder ein Unternehmen zu betreiben, ist unbestrittenermassen nicht allein von der Steuerbelastung abhängig. Bei den natürlichen Personen spielen neben der steuerlichen Belastung die Lebensqualität einer Region, das Wohnangebot, das Arbeitsplatzangebot, die Verkehrserschliessung, das Schul- und Bildungsangebot usw. eine zentrale Rolle. Bei den juristischen Personen stehen je nach Unternehmen neben der Steuerbelastung (als wichtiger Kostenfaktor) der Absatzmarkt, die Verkehrserschliessung (Transportwege), die Arbeitnehmerverfügbarkeit, die Flughafennähe (insbesondere bei internationalen Firmen), die Verfügbarkeit von Immobilien (für Produktionsstätten oder Büros), die stabile Sozialpartnerschaft und die stabilen politischen Verhältnisse (insbesondere bei internationalen Firmen) usw. im Vordergrund. Erfahrungsgemäss spielt der Faktor «Steuerbelastung» bei den juristischen Personen eine ungleich höhere Rolle als bei den natürlichen Personen, insbesondere dann, wenn es sich bei den juristischen Personen um mobile (Dienstleistungs-) Unternehmen handelt, die ihren Sitz ohne erheblichen Aufwand verlegen können.

Der erwähnte Wettbewerb der Standorte und der daraus folgende Steuerwettbewerb ist eine *Tatsache*. Er findet einerseits innerhalb der Schweiz – zwischen den Kantonen – und andererseits im internationalen Umfeld, insbesondere im europäischen Umfeld, statt. Der Steuer-

wettbewerb im europäischen Umfeld besteht vor allem um die Ansiedlung neuer Unternehmen und Betriebe, die eine hohe Wertschöpfung generieren oder Arbeitsplätze schaffen.

Auch der *Kanton Schaffhausen* als Standort von hunderten von KMU's und von zahlreichen national und international tätigen Unternehmen und Firmen *ist dem erwähnten Standort- und Steuerwettbewerb ausgesetzt und kann sich diesem nicht entziehen*. Vor diesem Hintergrund ist der Steuerwettbewerb als Herausforderung zu betrachten.

Es gilt in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass die *Wirkung des Steuerwettbewerbs* innerhalb der Schweiz als *positiv* zu bewerten ist: Er fördert die Ausgabendisziplin und trägt damit zu einer vernünftigen Steuerbelastung bei. Der gelegentlich befürchtete ruinöse Steuerensenkungswettlauf «race to the bottom» findet nicht statt, und zwar deshalb nicht, weil die Kantone und Gemeinden auch einem Angebotswettbewerb unterliegen und richtigerweise den anderen Standortfaktoren ebenfalls hohe Priorität einräumen. Nach wie vor bieten denn auch alle Kantone und der Bund eine qualitativ hochstehende Infrastruktur an, über welche die Stimmberechtigten im Übrigen genauso befinden wie über die zu erhebenden Steuern. Steuerwettbewerb als Instrument ermöglicht Vielfalt, Auswahl, Effizienz und Innovation. Nicht zuletzt trägt der Steuerwettbewerb innerhalb der Schweiz dazu bei, dass die Schweiz im internationalen Vergleich noch immer über eine relativ moderate Steuerbelastung verfügt.

1.2 *Verschärfter internationaler Standortwettbewerb als Folge der Globalisierung*

Die Globalisierung, hervorgerufen durch den Abbau von Zöllen, international standardisierte Normen, die Internettechnologie sowie den Zusammenbruch respektive die Abwendung bedeutender Nationen vom Kommunismus, führte zu neuen Organisationsmöglichkeiten von Unternehmen. Die global erfolgreichen Unternehmen suchen ständig nach den optimalen Bedingungen für ihre Aktivitäten in allen Kontinenten. Der Standort sämtlicher operativer Unternehmensfunktionen (Einkauf, Produktion, Verkauf, Forschung und Entwicklung, Aftersales Services, usw.) wird heute regelmässig hinsichtlich Standortqualität überprüft. Über so genannte Transferpreise werden konzerninterne Verrechnungen vorgenommen, wodurch es möglich wird, in beschränktem Umfang Teile des Gewinns unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen an jene Standorte zu verlagern, wo die Steuerbelastung entsprechend moderat ausfällt.

Aus einer Studie der Boston Consulting Group des Jahres 2005 geht hervor, dass 73 % der global operierenden Unternehmen spätestens alle zehn Jahre eine neue Standortevaluation für die Konzernfunktionen durchführen. Das heisst, dass ein Standort sich spätestens jede Dekade erneut – unter allen relevanten Gesichtspunkten – behaupten muss, und dies nicht im nationalen, sondern internationalen Umfeld, um so die Arbeitsplätze zu erhalten oder zu erhöhen.

1.3 *Verschärfter innereuropäischer Wettbewerb um Arbeitsplätze*

Unter den europäischen Nationen hat sich der Konkurrenzkampf um Firmenansiedlungen und damit um Arbeitsplätze in den vergangenen Jahren stark akzentuiert. Alle Länder kämpfen mit den ihnen von der Politik zur Verfügung gestellten Rahmenbedingungen und Instrumenten um die Schaffung und den Erhalt von Arbeitsplätzen.

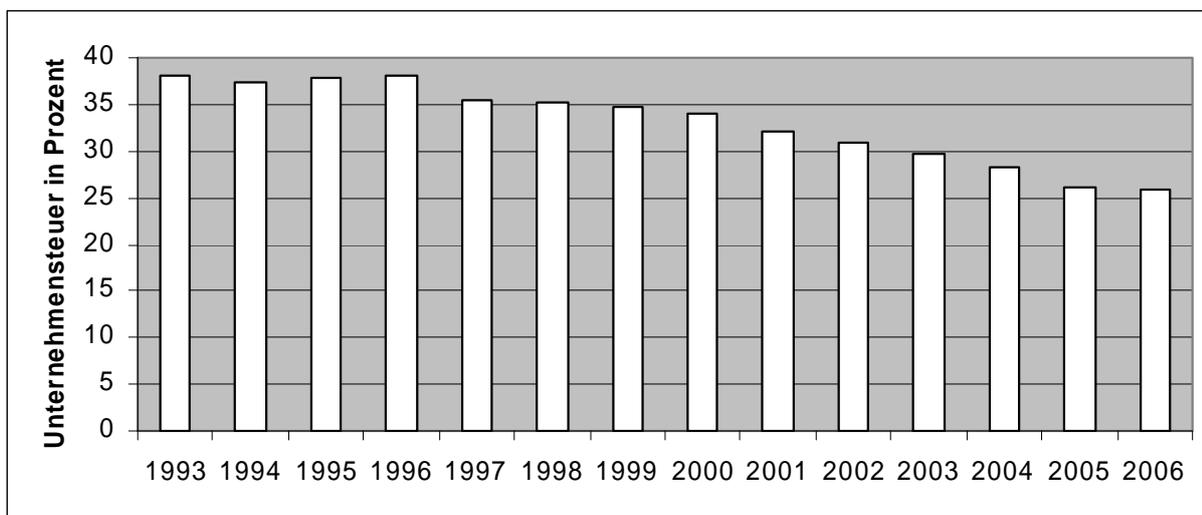
Während in Deutschland beispielsweise der Bau von neuen Fabriken mit bis zu einem Drittel mit staatlichen Mitteln à fonds perdu subventioniert wird, gelten in den osteuropäischen Län-

dern und Irland – neben den ohnehin günstigeren Produktionskosten – neuerdings auch zunehmend tiefe Steuersätze (10 - 20 %).

Mit einer effektiven Steuerbelastung von 14 - 27 % hat die Schweiz den ursprünglichen Vorsprung in diesem Bereich gegenüber anderen westeuropäischen Ländern in den vergangenen Jahren teilweise verloren. Länder auf demselben Entwicklungsstand, wie beispielsweise Finnland, Österreich, Dänemark, Grossbritannien, usw., verfügen über Steuerbelastungen zwischen 25 - 30 % und sind ebenfalls bestrebt, diese zu senken.

In einer von KPMG International publizierten Studie vom November 2006 geht deutlich hervor, wie stark die durchschnittliche Unternehmenssteuerbelastung in den EU-Ländern zwischen 1993-2006 gesenkt wurde. Sie zeigt eindrücklich die *enorme Dynamik* im EU-Steuerwettbewerb auf.

Entwicklung der Unternehmensteuerbelastung in der EU 1993-2006



Quelle: KPMG International, KPMG's Corporate Tax Rate Survey, November 2006

Zu den Ländern, welche ihre Steuern am deutlichsten gesenkt haben, zählen Deutschland, Österreich und Irland. In Deutschland sanken die Unternehmenssteuern von 59,7 % (1993) auf 38,3 % (2006). Im selben Zeitraum sanken die Steuern in Österreich um 36 %. Die stärkste Steuersenkung erfolgte in Irland, wo die Unternehmenssteuern um 68,8 Prozent auf nun 12,5 % gesenkt wurden.

Die hohen Produktionskosten (insbesondere die hohen Lohnkosten) in der Schweiz in Kombination mit den schwindenden Steuervorteilen führen dazu, dass die Schweiz für die Ansiedlung von arbeitsplatzintensiven Produktionsstätten zusehends an Attraktivität verliert.

Weshalb sich unter diesen Umständen trotzdem Unternehmen in der Schweiz niederlassen, liegt unter anderem darin begründet, dass die Kantone gestützt auf das Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung für juristische Personen ohne oder mit einer vorwiegend auslandbezogenen Geschäftstätigkeit (Holding-, Verwaltungs- und Gemischte Gesellschaften) die Steuerbelastung für diese Gesellschaftstypen auf ein international konkurrenzfähiges Niveau gesenkt haben. Zudem besteht sowohl bei der direkten Bundessteuer (sog. «Bonny-Beschluss», vgl. vorstehend Ziff. I., S. 6) wie auch in den kantonalen Steuergesetzen die Möglichkeit, beim Aufbau von Produktionsstätten den entsprechenden Unternehmen über einen gewissen Zeitraum Steuererleichterungen zu gewähren (vgl. Art. 63 StG). Nur dank diesen beiden Instrumenten und durch die entsprechenden Unternehmensansiedlungen

konnte verhindert werden, dass das ohnehin international unterdurchschnittliche BIP-Wachstum in der Schweiz nicht noch geringer ausfiel, was aus einer Studie der Swiss-American Chamber of Commerce und der Boston Consulting Group (2006) hervorgeht.

Wenn die Schweiz als Standort unter den gegebenen Rahmenbedingungen im europäischen Standortwettbewerb auch in Zukunft wettbewerbsfähig sein will, dann muss der *Kostenseite* erhöhte Beachtung geschenkt werden. Da es nicht möglich beziehungsweise nicht erwünscht ist, die Löhne in der Schweiz zu senken, ist die Reduktion der Kostenseite und damit die Konkurrenzfähigkeit unter anderem über eine moderate(re) Steuerbelastung zu schaffen.

Zwei Drittel der Steuerbelastung der Schweiz entfallen auf die Kantone und die Gemeinden. Damit liegt es *weitgehend in der Kompetenz der Kantone*, in ihren kantonalen Steuergesetzen die Unternehmensbesteuerung auf einem wettbewerbsfähigen Niveau zu halten, damit im internationalen Standortwettbewerb die Kosten für die Unternehmen moderat bleiben. Den Kantonen Schwyz und Zug ist dies seit Jahrzehnten gelungen, mit der Auswirkung, dass überproportional viele juristische Personen angesiedelt werden konnten mit der Folge, dass nun sämtliche Bevölkerungsschichten – von den tiefen bis zu den hohen Einkommen – von einer tiefen allgemeinen Steuerbelastung profitieren.

1.4 Steuerpolitischer Druck der EU auf die Schweiz bzw. die Kantone

In regelmässigen Abständen wird von Seiten der OECD oder der EU steuerpolitischer Druck auf die Schweiz ausgeübt. Der politische Hintergrund liegt im Umstand, dass die Schweiz aufgrund ihrer steuerpolitischen Souveränität gegenüber der EU im Bereich der Unternehmensbesteuerung in Teilbereichen eine tiefere Steuerbelastung kennt und verschiedene EU-Länder – insbesondere die Hochsteuerrländer – somit im Rahmen des Standortwettbewerbs konkurrenziert. Es gibt indessen keine vertragliche Regelung zwischen der Schweiz und der EU zur Unternehmensbesteuerung. Somit kann die Schweiz auch nicht gegen irgendwelche Abmachungen verstossen. Das gilt insbesondere für das Freihandelsabkommen von 1972, das auf Steuertatbestände klarerweise nicht anwendbar ist.

Konkreter Gegenstand der Kritik ist die international konkurrenzfähige Besteuerung von Holding-, Verwaltungs- und Gemischten Gesellschaften, welche keine oder vorwiegend eine auslandbezogene Geschäftstätigkeit betreiben. Hier haben die Kantone gestützt auf das Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung ihren Handlungsspielraum genutzt. Es sind denn auch diese Gesellschaftstypen, die der Schweiz – und auch dem Kanton Schaffhausen – den grössten Erfolg bei den Ansiedlungen von neuen Unternehmen beschere. Die Gesamtsteuerbelastung (inklusive direkte Bundessteuer) für solche international tätigen Firmen liegt momentan bei rund 10 - 13 % und daher im internationalen Vergleich auf einem konkurrenzfähigen Niveau, obwohl ein starker Wettbewerb mit Belgien, Holland und teilweise auch Irland innerhalb Europas herrscht. Von Seiten der EU wird im übrigen vollständig ausgeblendet, dass innerhalb der EU zahlreiche (z.T. ausserfiskalische) Anreizmodelle für Unternehmensansiedlungen bestehen (unentgeltliche Abgabe von Industrieland, à fond perdu - Förderbeiträge usw.).

Die kantonalen Spezialregelungen für die Holding-, Verwaltungs- und Gemischten Gesellschaften sind Teil der steuerrechtlichen Souveränität der Schweiz, was der Bundesrat gegenüber der EU verschiedentlich deutlich gemacht und ausführlich begründet hat. Aus diesem Grund gibt es denn auch in dieser Sache aus Sicht des Bundesrates nichts mit der EU

zu verhandeln, zumal die von der EU angedrohten Sanktionen gegen die Schweiz rechtlich nicht umsetzbar sind.

2. Arbeitsplätze und Einwohnerzahlen – Kanton Schaffhausen im Vergleich

2.1 Zusammenhang Arbeitsplatzangebot und Bevölkerungsentwicklung

Wohlstand und Dynamik einer Wirtschaftsregion sind eng mit der Anzahl und der «Qualität» der vorhandenen Arbeitsplätze bzw. deren Entwicklung verknüpft. Neue Untersuchungen haben gezeigt, dass im Kanton Schaffhausen *pro zwei zusätzlich geschaffene Arbeitsplätze mit der Wohnsitznahme eines Arbeitnehmers* beziehungsweise dessen Familie gerechnet werden kann. Es besteht somit ein *direkter Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitsplätze und der Entwicklung der Einwohnerzahlen.*

Damit wird deutlich, dass die angestrebten qualitativen und quantitativen Wachstumsziele des Regierungsrates bei der Bevölkerungsentwicklung in erster Linie mit dem Wachstum der Arbeitsplatzzahlen erreicht werden können.

2.2 Entwicklung der Arbeitsplätze im Kanton Schaffhausen

Die dominierenden Schaffhauser Industrieunternehmen verzeichneten in den 60er, 70er und teilweise 80er Jahren ein starkes Wachstum an Arbeitsplätzen. Als Folge davon stieg auch die Bevölkerungszahl im Kanton. Damit verbunden waren substanzielle Investitionen in Immobilien und generell ein Anstieg des regionalen Konsums, welcher auch dem Gewerbe und dem Detailhandel zu Prosperität verholfen hat.

Der starke Einbruch der im Kanton Schaffhausen vorhandenen Arbeitsplätze in der ersten Hälfte der 90er Jahre (-12 %), hervorgerufen durch die Verlagerung der Industrieproduktion in kostengünstigere Länder bzw. in die entsprechenden Wachstumsmärkte, hinterliess deutlich sichtbare Spuren. Mit einer gewissen Verzögerung ist als Folge davon auch die Einwohnerzahl gesunken bzw. stagniert, was wiederum zu negativen Auswirkungen auf den Immobiliensektor, das Gewerbe und den Detailhandel geführt hat.

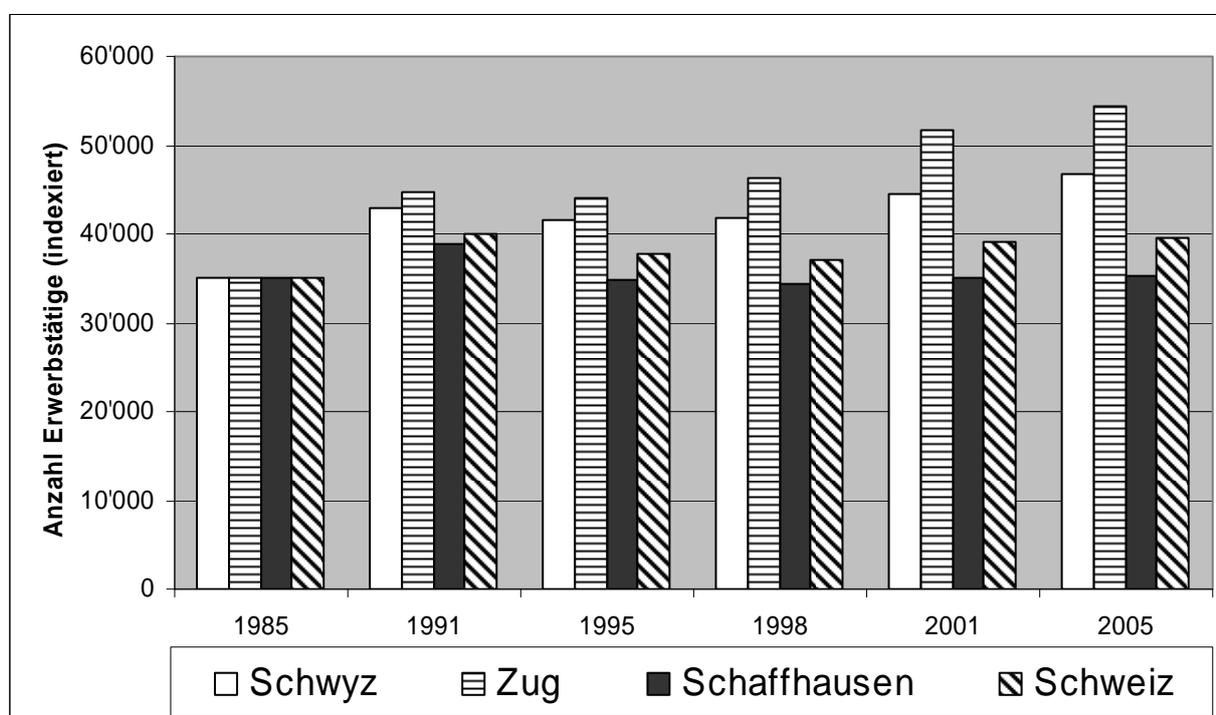
In den vergangenen rund 10 Jahren ist es mit vereinten Kräften gelungen, mit verschiedenen Massnahmen dieser negativen Entwicklung entgegen zu wirken. Erwähnt sei hier beispielsweise das seinerzeitige WERS-Projekt und die unter anderen daraus entstandenen Projekte (z.B. Wirtschaftsförderungsgesetz, Internationale Schule, usw.) sowie die kontinuierliche Attraktivierung des «Standortes Schaffhausen» in verschiedenen Politikbereichen (vgl. vorstehend Ziff. I., S. 2 ff.). Insbesondere auch der Umstand, dass Teile des Kantons Schaffhausen im sog. «Bonny-Beschluss» als wirtschaftliche Erneuerungsgebiete festgelegt wurden und damit das Instrument der Gewährung von Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer offen stand, ermöglichte dem Kanton Schaffhausen, neue Unternehmen anzusiedeln und den Rückgang der Arbeitsplätze zu stoppen.

Seit 1998 konnten im Kanton Schaffhausen mehr als 200 Firmen angesiedelt werden, wobei rund 20% dieser Unternehmen von (befristeten) Steuererleichterungen auf Bundes- und/oder Kantonebene profitier(t)en. Insgesamt konnten durch die Ansiedlungen rund 1'500 neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Dabei ist festzuhalten, dass rund $\frac{3}{4}$ der neugeschaffenen Arbeitsplätze direkt auf die Anwendung des Instrumentes der Steuererleichterungen auf Bundes- und Kantonebene zurückzuführen sind.

Trotz den grossen und sehr erfolgreichen Anstrengungen, bereits vorhandene Arbeitsplätze zu erhalten und durch Neuansiedlungen neue Arbeitsplätze zu schaffen, ist *die Anzahl der Arbeitsplätze im Kanton Schaffhausen im Jahr 2005 gleich hoch wie 1985*. Mit anderen Worten konnten trotz der zahlreichen Firmenansiedlungen erst die «verlorenen» Arbeitsplätze wieder wettgemacht werden. Im *Kanton Schaffhausen hat demnach die Anzahl der Erwerbstätigen seit rund 20 Jahren stagniert*. Im selben Zeitraum ist die Anzahl der Erwerbstätigen in der Schweiz im Durchschnitt jedoch markant angestiegen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Erwerbstätigen im Kanton Schaffhausen im Vergleich zu den Kantonen Schwyz und Zug, welche aufgrund ihrer Struktur und Grösse sowie ihrer geografischen Lage zum Wirtschaftszentrum Zürich und zum Flughafen durchaus vergleichbar mit Schaffhausen sind. Die Anzahl der Arbeitsplätze hat im Zeitraum 1985 - 2005 gesamtschweizerisch um 13 %, in den Kantonen Zug und Schwyz um 56 % bzw. 33 % zugenommen, währenddem sie im Kanton Schaffhausen wie erwähnt stagnierte.

Entwicklung der Erwerbstätigen in der CH und den Kantonen SZ, ZG, SH 1985-2005



Quelle: Bundesamt für Statistik

Im Kanton Schaffhausen ist indessen trotz quantitativer Stagnation ein qualitativ positiver Trend spürbar. Statt ehemaliger Industriearbeitsplätze bestehen heute vermehrt dienstleistungs- und wertschöpfungsintensive Stellen in zukunftsträchtigen Industriezweigen. Diese positive Entwicklung widerspiegelt sich auch im stark ansteigenden Bauvolumen. Die jährlichen Immobilieninvestitionen haben sich im Kanton Schaffhausen gegenüber dem Jahr 2002 von rund 100 Mio. Franken auf über 200 Mio. Franken in den Jahren 2005 und 2006 gesteigert. Moderne Wohnungen und Häuser bilden neben der Verfügbarkeit attraktiver Arbeitsplätze eine weitere wichtige Basis für den Zuzug von juristischen und natürlichen Personen.

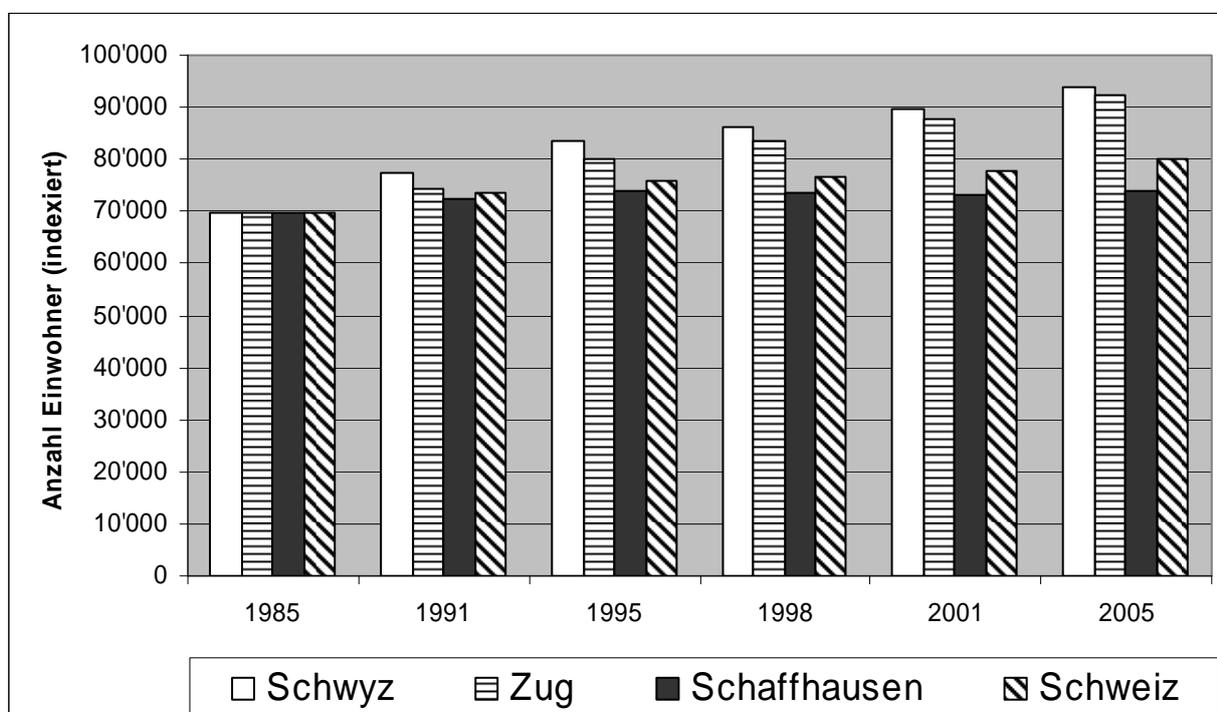
2.3 Entwicklung der Einwohnerzahlen im Kanton Schaffhausen

Im Jahr 1985 betrug die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Schaffhausen 69'599. Bis in die erste Hälfte der 90er Jahre war eine Zunahme auf 74'336 zu verzeichnen. Danach nahm

die Bevölkerungszahl ab und stagniert seit 2001 mit leichten Schwankungen und einem Aufwärtstrend bei rund 73'500 Einwohnern. Seit 1985 ist lediglich eine Zunahme der Bevölkerung von rund 5,6 % zu verzeichnen. Demgegenüber liegt die gesamtschweizerische Zunahme im gleichen Zeitraum bei 14,7%. Der Kanton Schaffhausen weist somit eine klar *unterdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung* auf. Eine noch negativere Entwicklung bzw. ein Rückgang der Einwohnerzahlen nach dem Arbeitsplatzrückgang in der ersten Hälfte der 90er Jahre wurde denn auch nur durch die zusätzlich vorhandenen Arbeitsplätze in der Grossregion Zürich und der Inkaufnahme von längeren Arbeitswegen von in Schaffhausen wohnhaften Arbeitnehmenden verhindert. Bei einer Bevölkerungsentwicklung gemäss dem Landesdurchschnitt seit 1985 würde der Kanton Schaffhausen heute rund 80'000 Einwohnerinnen und Einwohner zählen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Einwohnerzahlen im Kanton Schaffhausen wiederum im Vergleich zu den Kantonen Schwyz und Zug im Zeitraum 1985 - 2005. Bei einer gesamtschweizerischen Zunahme um 14,7 % wuchs die Bevölkerung im Kanton Zug um 32 % und im Kanton Schwyz um 34 %.

Entwicklung der Bevölkerung in der CH und den Kantonen SZ, ZG und SH 1985-2005



Quelle: Bundesamt für Statistik

Eine nicht zu unterschätzende Auswirkung der positiven Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung in den Kantonen Zug und Schwyz stellt der tiefe Altersquotient (prozentuales Verhältnis der über 64-jährigen zu den 20-64-Jährigen) dar. Mit einer Quote von 20,4 liegt Zug schweizweit an der Spitze. Aber auch die Bevölkerung in den Kantonen Schwyz oder Nidwalden gehört zu den jüngsten in der Schweiz. Demgegenüber weist der Kanton Schaffhausen mit einem Altersquotient von 30,5 hinter Basel-Stadt die zweitälteste Bevölkerung auf. Es gilt somit, vor allem die junge und jüngere Bevölkerung vom Wohn- und Arbeitsort Kanton Schaffhausen zu überzeugen.

3. Besteuerung der Unternehmen im Kanton SH im interkantonalen Vergleich

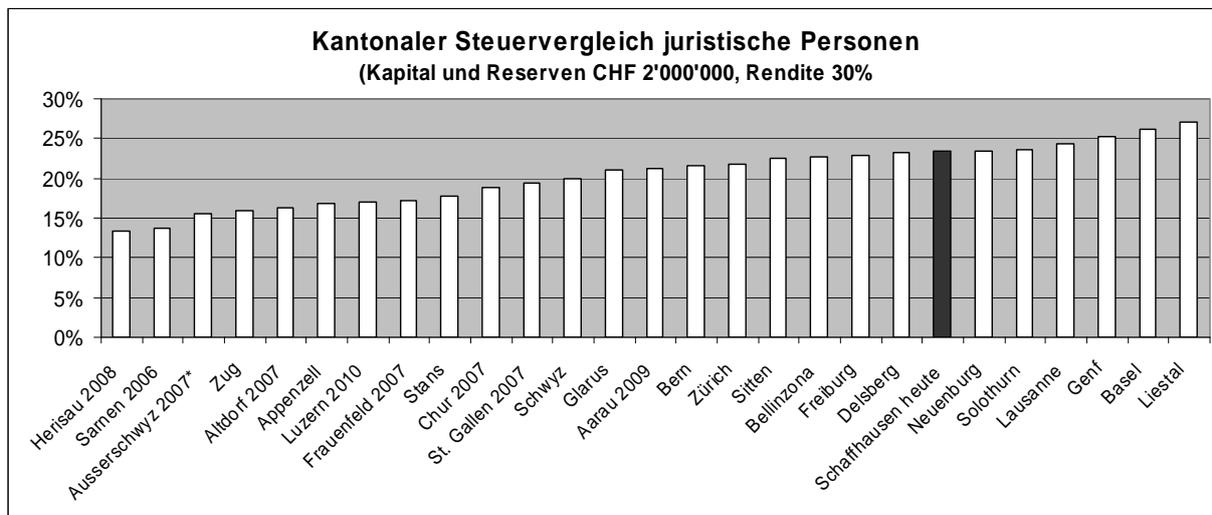
Die Stagnation bei den Erwerbstätigen und die weit unterdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung in den letzten 20 Jahren blieben nicht ohne Auswirkungen auf die relative Steuerbelastung im Vergleich zu den übrigen Kantonen. Während der Kanton Schaffhausen 1984 im Gesamtsteuerindex der Kantone (Gesamtsteuerbelastung der natürlichen und juristischen Personen sowie der Motorfahrzeugsteuer) schweizweit auf dem 5. Rang lag, ist er im Verlaufe der letzten 20 Jahre *kontinuierlich zurückgefallen* und ist aktuell auf dem 17. Platz positioniert. Die Steuerersenkungen der vergangenen Jahre konnten lediglich ein noch weiteres Abrutschen verhindern.

Die Unternehmen unterliegen im Kanton Schaffhausen einer *Gewinnsteuer* (Art. 64 ff. StG; entspricht der Einkommenssteuer bei den natürlichen Personen), einer *Kapitalsteuer* (Art. 82 ff. StG; entspricht der Vermögenssteuer bei den natürlichen Personen) einer *Minimalsteuer auf im Kanton gelegenen Grundstücken* (Art. 85 f. StG) und einer *Mindeststeuer* (Art. 87 StG; entspricht der Personalsteuer bei den natürlichen Personen).

3.1 Vergleich der Unternehmenssteuerbelastung in den Kantonshauptorten

Die Gesamtsteuerbelastung bei der Gewinn- und Kapitalsteuer (Bundessteuer, Kantons- und Gemeindesteuer) für juristische Personen in den Kantonshauptorten präsentiert sich wie folgt:

Unternehmenssteuern: Steuerbelastungsvergleich der Kantone 2005 ff.



Quelle: ESTV 2006 unter Berücksichtigung diverser kantonalen Steuergesetzrevisionen

*Statt dem Kantonshauptort Schwyz (Steuerbelastung ca. 20%) wurde die Region Ausserschwyz berücksichtigt, da dies die wirtschaftlich bedeutendsten Gemeinden des Kantons Schwyz sind.

Der Kanton Schaffhausen liegt mit einer *Steuerbelastung für juristische Personen von knapp 24 % im hinteren Drittel* und nur unwesentlich vor den steuerlich unattraktivsten Kantonen. Bei der Orientierung nach vorne stellt man fest, dass im steuergünstigsten Kanton eine um zehn Prozentpunkte oder beinahe 50 % tiefere Steuerbelastung vorliegt, obwohl bei allen Kantonen die gleich hohe direkte Bundessteuer von ca. 7 % anfällt. Wie aus der Grafik ersichtlich ist, haben diverse Kantone die Unternehmenssteuern gerade gesenkt oder senken diese in den kommenden Jahren. Damit entgegen diese Kantone die Steuerersenkungen in den umliegenden Ländern, um auf diese Weise zumindest einen Teil ihres Standortvorteils halten zu können. Ganz allgemein kann festgestellt werden, dass Kantone ohne eigene

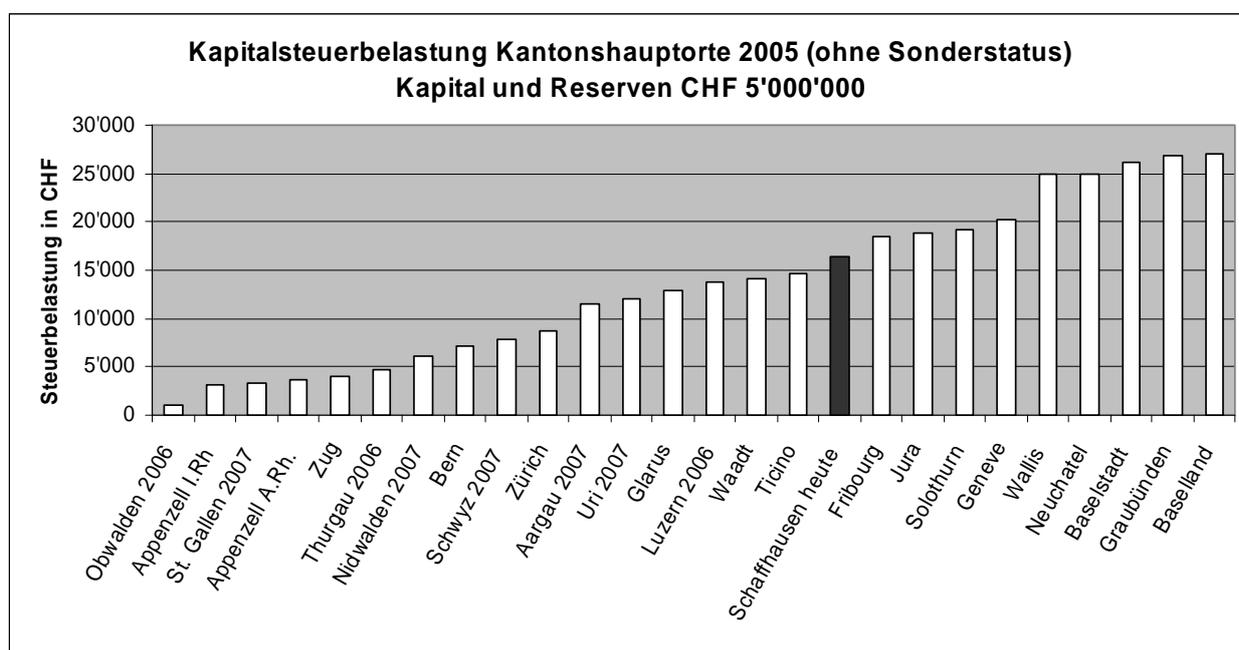
Hochschulen und eigentlichen Industrieclustern wenig bis keine Unternehmen mit bedeutenden Arbeitsplatzzahlen hervorbringen. Diese Kantone, zu denen auch der Kanton Schaffhausen zählt, sind auf den *Zuzug von auswärtigen Unternehmen angewiesen*. Und dieser Zuzug ist nur dann realistisch, wenn die Rahmenbedingungen des Standortes attraktiv sind.

Die Grafik zeigt deutlich, dass der Kanton Schaffhausen bei den Unternehmenssteuern *nicht mehr wettbewerbs- und konkurrenzfähig* ist. Es ist eine Tatsache und wird von der Wirtschaftsförderung bestätigt, dass sich nach der erheblichen Senkung der Unternehmenssteuern im Kanton Thurgau auf unter 18 % verschiedene Unternehmen – insbesondere kleinere und mittlere, mobile Betriebe – mit Umsiedlungsabsichten in den Kanton Thurgau befassten.

3.2 Vergleich der Kapitalsteuerbelastung in den Kantonshauptorten (ordentliche Betriebsgesellschaften)

Neben der Gewinnsteuer, welche den wesentlichsten Steuerunterschied bei den Kantonen ausmacht, gibt es auch bei der wesentlich weniger bedeutenden Kapitalsteuer erhebliche Belastungsunterschiede. Ein Unternehmen, welches die Gewinne thesauriert, das heisst im Unternehmen behält und nicht an die Anteilhaber auszahlt, leistet auf dem Eigenkapital eine eigentliche Substanzsteuer. Mit anderen Worten werden bereits versteuerte Gewinne nochmals besteuert. Die Kapitalsteuer variiert in den Kantonen sehr stark, wie die nachfolgende Grafik zeigt.

Kapitalsteuer: Steuerbelastungsvergleich der Kantone 2005 ff.



Quelle: ESTV 2006 unter Berücksichtigung diverser kantonaler Steuergesetzrevisionen

Bei einem Eigenkapitalbestand von 5 Millionen Franken beträgt in den steuergünstigen Kantonen die Kapitalsteuer weniger als 5'000 Franken, während die Hochsteuernkantone bis weit über 25'000 Franken verlangen. Der Kanton Schaffhausen liegt gesamtschweizerisch betrachtet im Mittelfeld mit einer Steuerbelastung von etwas über 15'000 Franken. Bei der spezifischen Betrachtung der Deutschschweiz und insbesondere der Ostschweizer Kantone sowie dem Kanton Zürich fällt indessen auf, dass die Steuerbelastung in Schaffhausen mindes-

tens doppelt bis viermal so hoch ausfällt und damit ein Ausmass erreicht, das bei Standortüberlegungen teilweise von Bedeutung ist.

4. Zusammensetzung der Steuereinnahmen im Kanton Schaffhausen

4.1 Zusammensetzung der Steuereinnahmen im Allgemeinen

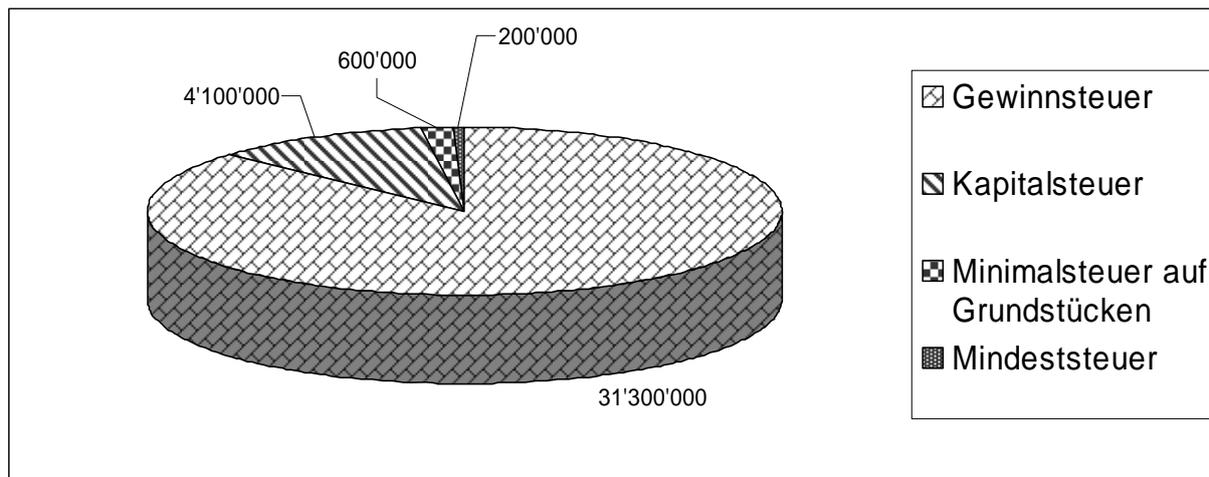
Die Steuereinnahmen des Kantons können in folgende drei Kategorien eingeteilt werden: (1) Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen (inkl. Grundstückgewinnsteuern), (2) Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen und (3) Anteil des Kantons an der direkten Bundessteuer (vgl. dazu auch Tabelle auf S. 4). Eine entsprechende Aufstellung präsentiert sich wie folgt:

Was	2001 in Mio Fr.	2002 in Mio Fr.	2003 in Mio Fr.	2004 in Mio Fr.	2005 in Mio Fr.	2006 in Mio Fr.	2006 %
Natürliche Personen (inkl. GS-Gewinnsteuer)	185,6	186,4	184,9	191,1	193,9	192,7	81
Juristische Personen	33,5	30,3	30,4	36,3	36,2	45,6	19
Anteil an dir. BST	34,7	46,8	32,8	41,1	47,5	47,5	--
Total	253,8	263,5	248,1	268,5	277,6	285,8	100

Das Verhältnis der Steuereinnahmen der natürlichen zu den juristischen Personen beträgt bei den *Kantonssteuern* im Jahr 2006 81 % zu 19 % (2005: 84 % zu 16 %; 1997: 88 % zu 12 %). Mit anderen Worten tragen die juristischen Personen zwischen 1/6 und 1/5 der Kantonssteuereinnahmen bei. Gerade umgekehrt ist die Situation bei der *Bundessteuer*: Von den im Jahr 2006 im Kanton insgesamt 181,9 Mio. Franken bezahlten Bundessteuern tragen die natürlichen Personen 56,6 Mio. Franken (31 %) und die juristischen Personen 125,3 Mio. Franken (69%). Der 2006 im Kanton verbleibende Anteil an der Bundessteuer beträgt 47,5 Mio. Franken. Davon stammen von den natürlichen Personen demnach lediglich 14,7 Mio. Franken und von den juristischen Personen 32,8 Mio. Franken.

Innerhalb der Steuereinnahmen der juristischen Personen (Kantonssteuer) ergibt eine Detailanalyse Folgendes: Der Kanton erhebt bei den juristischen Personen wie bereits erwähnt vier unterschiedliche Steuern (Gewinnsteuer, Kapitalsteuer, Minimalsteuer auf Grundstücken sowie Mindeststeuer). Die nachfolgende Grafik zeigt auf, dass von den insgesamt 36,2 Mio. Franken Steuereinnahmen (2005) die Gewinnsteuer mit rund 31,3 Mio. Franken bzw. 86 % die wichtigste Steuer darstellt. Der Anteil der Kapitalsteuer beträgt rund 4,1 Mio. Franken (11 %), währenddem die Minimalsteuer auf Grundstücken mit 0,6 Mio. Franken und die Mindeststeuer mit 0,2 Mio. Franken eine klar untergeordnete Bedeutung einnehmen.

Steueraufkommen juristische Personen nach Steuerarten (2005)



Quelle: Steuerstatistik juristische Personen Kanton Schaffhausen

Aufgrund dieser Analyse steht fest, dass eine *wirkungsvolle Reduktion der Unternehmensbesteuerung in erster Linie bei der Gewinnsteuer* ansetzen muss.

4.2 Struktur des Steueraufkommens bei den juristischen Personen

Die Struktur des Steueraufkommens, das heisst die *Anzahl der steuerpflichtigen juristischen Personen* und ihr *Anteil am Gesamteueraufkommen (Gewinnsteuern)* wird nachfolgend aufgezeigt (Daten gemäss «Steuerstatistik Juristische Personen 2004»).

Auf der *linken Seite* der untenstehenden Grafik wird die %-Anzahl der juristischen Personen in den jeweiligen Gewinnstufen dargestellt. Von den rund 2'800 juristischen Personen verfügten (jeweils gerundet)

- 64 % (1'798 juristische Personen) über keinen steuerbaren Gewinn;
- 18 % (502) über einen steuerbaren Gewinn bis 24'900 Franken;
- 4 % (123) über steuerbaren Gewinn zwischen 25'000 - 49'900 Franken;
- 6 % (158) über steuerbaren Gewinn zwischen 50'000 - 99'900 Franken;
- 3 % (98) über steuerbaren Gewinn zwischen 100'000 - 199'900 Franken;
- 2 % (69) über steuerbaren Gewinn zwischen 200'000 - 499'000 Franken;
- 1 % (29) über steuerbaren Gewinn zwischen 500'000 - 999'900 Franken;
- 2 % (45) über steuerbaren Gewinn über 1'000'000 Franken;

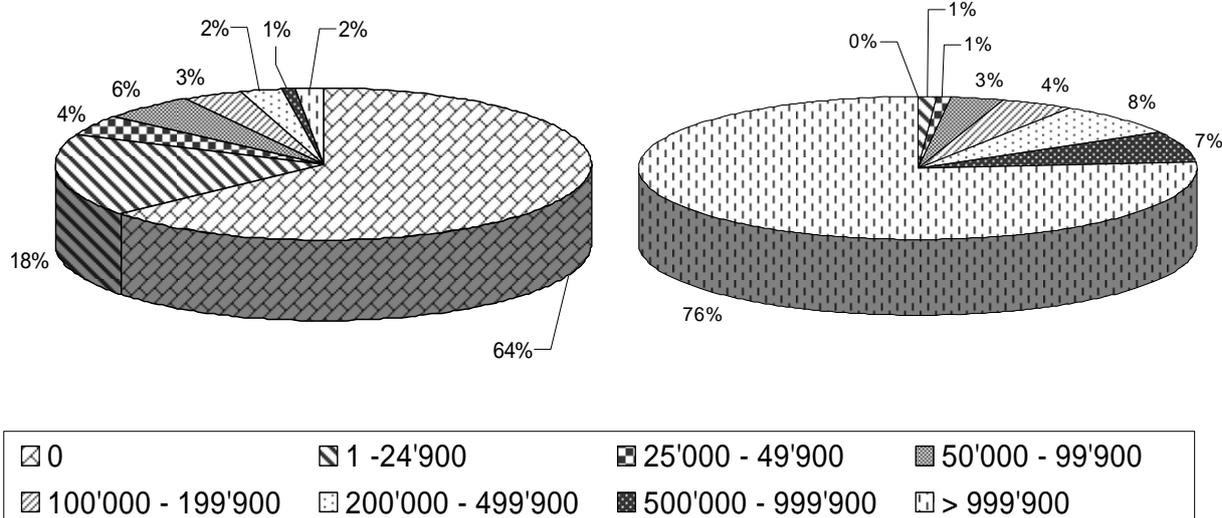
Auf der *rechten Seite* der Grafik wird dargestellt, welchen %-Anteil die jeweiligen Gewinnstufen an den gesamten Gewinnsteuereinnahmen haben. Von den rund 31,3 Mio. Franken Gewinnsteuereinnahmen (Steuerjahr 2004 bzw. Rechnungsjahr 2005) werden

- 76 % (23,8 Mio. Franken) von 2 % bzw. 45 Unternehmen mit steuerbarem Gewinn über 1'000'000 Franken erbracht;
- 7 % (2,2 Mio. Franken) von 1 % bzw. 29 Unternehmen mit steuerbarem Gewinn zwischen 500'000 - 999'900 Franken erbracht;
- 8 % (2,5 Mio. Franken) von 2 % bzw. 69 Unternehmen mit steuerbarem Gewinn zwischen 200'000-499'900 Franken erbracht;

4 % (1,3 Mio. Franken) von 3 % bzw. 98 Unternehmen mit steuerbarem Gewinn zwischen 100'000 - 199'900 Franken erbracht, usw.

Steuersubjekte und Steuereinnahmenanteil der juristischen Personen (Gewinnsteuer)

%-Anzahl jurist. Personen in den Gewinnstufen %-Anteil an den Gewinnsteuereinnahmen



Quelle: Steuerstatistik juristische Personen Kanton Schaffhausen 2004

Zusammenfassend ist somit Folgendes festzuhalten: Von den rund 2'800 juristischen Personen leisten lediglich 45 Unternehmen 76 % der Gewinnsteuereinnahmen bzw. lediglich 74 Unternehmen 83 % der Gewinnsteuereinnahmen oder lediglich 143 Unternehmen 91 % der Gewinnsteuereinnahmen. Es versteht sich von selbst, dass es sich bei diesen Unternehmen in der Regel um grössere, national oder international tätige Betriebe und Unternehmen handelt, die in der Regel auch über eine gewisse oder grosse Anzahl Arbeitsplätze verfügen. *Die Analyse zeigt mit hinlänglicher Deutlichkeit, dass beim Steuerertrag bei den juristischen Personen ein «Klumpenrisiko», das heisst eine gewisse Abhängigkeit von relativ wenigen Unternehmen, besteht.* Dieser Umstand erklärt auch die – im Gegensatz zu den Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen – relativen Schwankungen bei den Steuereinnahmen bei den juristischen Personen, weil diese direkt und unmittelbar den Geschäftsgang dieser Unternehmen widerspiegeln.

Auch aus diesem Grund ist es von grosser Wichtigkeit, die Rahmenbedingungen bzw. den Steuerstandort Schaffhausen insbesondere für die hier ansässigen und produzierenden Unternehmen und Betriebe attraktiv zu halten.

III. Handlungsbedarf sowie Ziel und Zweck der Vorlage

1. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum als strategisches Ziel

Mit Blick auf die Erreichung des strategischen Zieles des nachhaltigen Wachstums von Wirtschaft, Bevölkerung und Steuersubstrat und der Erhaltung bzw. Schaffung von Arbeitsplätzen sind verschiedene Fragen zu beantworten, um hernach die entsprechenden Massnahmen festzulegen.

- Wie können nachhaltig bestehende Arbeitsplätze erhalten und neue Arbeitsplätze geschaffen werden?
- Welche staatlichen Rahmenbedingungen sind ausschlaggebend, dass ansässige und neue Firmen im Kanton Schaffhausen Investitionen tätigen, um ihre Entwicklungschancen zu verbessern?
- Wie kann neues Steuersubstrat zur Finanzierung der staatlichen Dienstleistungen und Investitionsvorhaben generiert werden?
- Wie kann der Nutzen der öffentlichen Investitionen in die Bildung, das Gesundheitswesen, in den öffentlichen und privaten Verkehr usw. für Kanton und Gemeinden gesteigert werden (return on investment)?

Die Antwort lässt sich allgemein wie folgt formulieren: Es sind die *Rahmenbedingungen für die Betriebe und Unternehmen zu verbessern*, damit diese erfolgreich wirtschaften können und auf diese Weise Arbeitsplätze (und Bevölkerungswachstum) schaffen sowie das Steuersubstrat erhöhen. Für die Verbesserung der Rahmenbedingungen ist an verschiedenen Punkten anzusetzen, weil sich – wie bereits vorstehend unter Ziff. 2 dargestellt – die Standortqualität aus mehreren Faktoren ergibt. Vor dem Hintergrund, dass in verschiedenen anderen wichtigen Handlungsfeldern (wie z.B. bei der Verkehrserschliessung, im Bildungsbereich, bei der Wirtschaftsförderung usw.) in den vergangenen Jahren erhebliche Investitionen getätigt wurden, ist nun auf der unmittelbar beeinflussbaren Kostensituation bei den Unternehmen anzusetzen. Mit anderen Worten hat sich auch der Kanton Schaffhausen dem *Standort- und Steuerwettbewerb zu stellen* und nach Möglichkeit seine Steuerbelastung (auch) für Unternehmen auf ein *konkurrenz- und wettbewerbsfähiges Niveau zu bringen*.

2. Handlungsbedarf aufgrund der Ausgangslage

Die vorstehend erläuterte Ausgangslage kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Im Kanton Schaffhausen konnten die massiven Arbeitsplatzverluste der 90-er Jahre in den letzten Jahren kompensiert werden: Trotz Schaffung von rund 1'500 neuen Arbeitsplätzen seit 1998 *bestehen heute gleich viel Arbeitsplätze wie 1985*, was einer Stagnation entspricht und im gesamtschweizerischen Vergleich klar unterdurchschnittlich ist. Ebenso hat der Kanton Schaffhausen noch immer ein *unterdurchschnittliches Bevölkerungswachstum*.
- Aufgrund der Globalisierung besteht ein *international (und innereuropäisch) deutlich verschärfter Standort- und Steuerwettbewerb*. Als Folge davon besteht innerhalb der Schweiz ein ebenfalls intensivierter Standort- und Steuerwettbewerb bei der Ansiedlung von juristischen Personen.

- Internationale Firmen und Unternehmen, insbesondere jene, die nicht über standortgebundene Produktionsstätten verfügen, zeichnen sich zunehmend durch eine *sehr hohe Mobilität* aus.
- Es besteht eine *Ungewissheit über den Fortbestand des «Bonny-Beschlusses»* für den Kanton Schaffhausen (Möglichkeit der Einräumung von Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer). Sollten Teile des Kantons Schaffhausen ab 2008 oder 2009 nicht mehr als wirtschaftliche Erneuerungsgebiete gelten, entfällt gegenüber den Kantonen Thurgau und Zürich ein entscheidender Standortvorteil.
- Ab 2009 *fallen* bei den ersten Firmen die gestützt auf Art. 63 StG eingeräumten (zeitlich befristeten) *Steuererleichterungen* bei der Kantons- und Gemeindesteuern *weg* und es greift die ordentliche Besteuerung nach dem geltenden Tarif, was für diese Firmen die aktuell unvorteilhafte Steuersituation zusätzlich akzentuiert.
- Die *Unternehmensbesteuerung*, namentlich die Gewinnbesteuerung ist im Kanton Schaffhausen gegenüber den unmittelbaren Nachbarkantonen wie Thurgau und Zürich *nicht mehr wettbewerbs- und konkurrenzfähig*.
- Ein Grossteil der Steuererträge bei den juristischen Personen wird von relativ wenigen Unternehmen erbracht, weshalb hier – sowohl für den Kanton wie auch für die jeweiligen Standortgemeinden – ein *gewisses «Klumpenrisiko»* besteht: 143 Unternehmen leisten rund 91 % des Steueraufkommens.
- Aufgrund des Anteils der Gewinnsteuer am Gesamtsteueraufkommen der juristischen Personen von rund 86 % hat eine *wirkungsvolle Reduktion der Unternehmensbesteuerung in erster Linie bei der Gewinnsteuer* anzusetzen.

In Anbetracht dieser Ausgangslage kann eine substantielle Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Unternehmen in unserem Kanton nur durch eine *spürbare Reduktion der Unternehmensbesteuerung* erreicht werden. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass aufgrund der inzwischen eingetretenen Situation Firmen (und damit Arbeitsplätze) wegziehen. Gleichzeitig soll sichergestellt werden, dass auch künftig der Neuzuzug von Firmen und damit die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen möglich ist.

3. Ziel und Zweck der Vorlage

Im Ergebnis können Ziel und Zweck der geplanten Reduktion der Unternehmensbesteuerung wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Reduktion der Unternehmensbesteuerung stellt einen weiteren Schritt zur Umsetzung der regierungsrätlichen Strategie der kontinuierlichen, gezielten steuerlichen Entlastung dar. Die dadurch ausgelösten Wachstumsimpulse werden mittelfristig zu einer Erhöhung des Steuersubstrates führen, sodass in der Folge die Steuern für alle Steuerpflichtigen gesenkt werden können. Es geht mithin um die *weitere Attraktivierung des Steuerstandortes Schaffhausen*, von der letztlich die gesamte Bevölkerung profitieren soll.
- Hauptziel der Vorlage ist klarerweise die Schaffung von konkurrenzfähigen steuerlichen Rahmenbedingungen zur *nachhaltigen Sicherung und Erhaltung der bestehenden Arbeitsplätze (Verhinderung von drohenden Firmenwegzügen) und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze (neue Firmenansiedlungen)*

- Ebenso sollen die Wettbewerbs- und *Entwicklungsfähigkeit der Betriebe und Unternehmen verbessert* und damit die lokal, national und international operierenden Betriebe und Unternehmen gestärkt werden.
- Letztlich hat die Vorlage zum Zweck, nachhaltiges Wirtschaftswachstum im Kanton Schaffhausen zu generieren und damit den Wohlstand der Schaffhauser Bevölkerung zu sichern.

IV. Erläuterungen zu den Kernmassnahmen

1. Reduktion der Gewinnsteuer der juristischen Personen auf ein konkurrenzfähiges Niveau (Art. 75 StG)

Im Kanton Schaffhausen unterliegt die Gewinnsteuer aktuell drei Progressionsstufen (vgl. Art. 75 StG). Die ersten 50'000 Franken des steuerbaren Gewinns werden zu 6 %, die zweiten 50'000 Franken zu 9 % und Gewinne über 100'000 Franken zu 10 % besteuert und anschliessend mit dem kantonalen und kommunalen Steuerfuss multipliziert. Auf diese Weise ergibt sich (inklusive der direkten Bundessteuer) eine Gesamtsteuerbelastung von knapp 24 %. Wie erwähnt nimmt der Kanton Schaffhausen damit im interkantonalen Bereich aktuell den 20. Rang ein.

Ein Vergleich mit der unmittelbaren Nachbarschaft zeigt die verschärfte Konkurrenzsituation auf. Im Kanton Thurgau wurde per 2006 ebenfalls ein proportionaler Tarif von 4,5 % eingeführt, der per 2007 nochmals umd 0,5 % auf nun 4 % gesenkt wurde. Der Kanton Zürich hat den proportionalen Satz im Jahr 2005 eingeführt und bei 8 % festgesetzt. Eine Gegenüberstellung der beiden Nachbarkantone mit dem Kantonshauptort respektive einer grenznahen Gemeinde führt bei einem Gewinn von 500'000 Franken zu folgendem Ergebnis:

Jahr 2007	Schaffhausen	Frauenfeld	Diessenhofen	Zürich	Dachsen
Steuerbelastung Kanton und Gemeinde (<i>ohne Bundesst.</i>)	16,55 %	10,68 %	11,01 %	15,7 %	15,34 %
Indexiert (SH = 100)	100	64,5	66,5	94,7	92,7

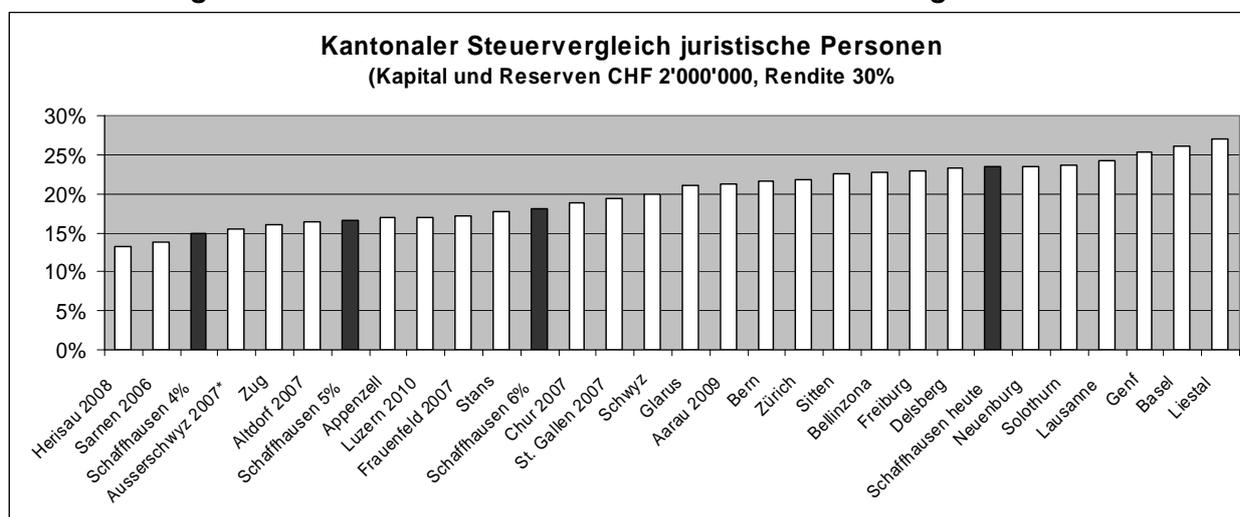
Aus der vorstehenden Aufstellung wird ersichtlich, dass der *Unternehmensgewinn im Kanton Schaffhausen rund 35 % höher besteuert wird wie im Kanton Thurgau*. Durch die unmittelbare Nachbarschaft besteht eine *akute* Gefahr der Abwanderung von Arbeitsplätzen und Steuersubstrat – insbesondere auch im oberen Kantonsteil. Demgegenüber ist der Steuerbelastungsunterschied zum Kanton Zürich deutlich kleiner, allerdings noch immer beträchtlich.

Wie bereits erwähnt hat eine wirkungsvolle Reduktion der Unternehmensbesteuerung in erster Linie bei der *Gewinnsteuer* anzusetzen. Das Ziel, im interkantonalen Vergleich wieder über eine wettbewerbs- und konkurrenzfähige Unternehmensbesteuerung zu verfügen, kann erreicht werden, wenn die Gesamtsteuerbelastung höchstens 18 % beträgt. Um dies zu erreichen, muss der Gewinnsteuertarif auf 6 % (proportionaler Tarif oder sog. «flat rate tax», ohne Abstufungen) gesenkt werden. Während in der Vergangenheit die überwiegende Mehrheit der Kantone über einen abgestuften Gewinnsteuertarif verfügte, ist heute eindeutig ein Trend hin zu proportionalen Tarifen erkennbar. Zurzeit haben denn auch bereits 12 Kan-

tone ihren Gewinnsteuertarif als proportionalen Tarif ausgestaltet, darunter beispielsweise die Kantone Zürich, Thurgau, St. Gallen usw.

Eine Tarifänderung auf generell 6 % (einfache Steuer) hat zur Folge, dass die Steuerbelastung erheblich reduziert wird. Mit 17,88 % (inkl. direkte Bundessteuer) liegt diese jedoch beispielsweise immer noch höher als im Kanton Thurgau. Ein proportionaler Tarif von 6 % führt denn auch keineswegs zu einem «Spitzenplatz» im interkantonalen Vergleich, sondern reicht gerade aus, die grössten bestehenden Wettbewerbsnachteile gegenüber einigen Kantonen wettzumachen und den Kanton Schaffhausen immerhin kurzfristig auf Rang 9 zu positionieren. Zur langfristigen Erzielung von eigentlichen Wettbewerbsvorteilen bzw. für die Schaffung einer guten Ausgangslage, um auch ohne die Möglichkeiten des «Bonny-Beschlusses» über eine wettbewerbsfähige Gewinnsteuerbelastung zu verfügen, müsste die Steuerbelastung noch weiter gesenkt werden. Die nachfolgende Grafik zeigt die Positionierung im interkantonalen Vergleich nach der Gewinnsteuersenkung auf 6 % und zeigt die (hypothetische) Positionierung mit einem Tarif von 5 % und 4 % (Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuer).

Positionierung des Kantons Schaffhausen nach der Steuersenkung



Quelle: ESTV 2006 unter Berücksichtigung diverser kantonaler Steuergesetzrevisionen

*Statt dem Kantonshauptort Schwyz (ca. 20% Steuerbelastung) wurde die Region Ausserschwyz berücksichtigt, da dies die wirtschaftlich bedeutendsten Gemeinden des Kantons Schwyz sind.

Die Senkung der Gewinnsteuer auf 6 % hat Mindereinnahmen auf Kantonebene von rund 12 Mio. Franken zur Folge. Jede weitere Senkung des Gewinnsteuertarifes um 1 % würde zu zusätzlichen Mindereinnahmen von rund 4 Mio. Franken führen (Basis: Steuereinnahmen juristische Personen im Jahr 2006).

2. Reduktion der Kapitalsteuer der juristischen Personen auf ein konkurrenzfähiges Niveau (Art. 84 StG)

Wie bereits erwähnt, beträgt der Anteil der Kapitalsteuer an den Gesamtsteuereinnahmen bei den juristischen Personen lediglich rund 11 % und ist mithin weit weniger bedeutend als die Gewinnsteuer. Gleichwohl wurde und wird die Kapitalbesteuerung in vielen Kantonen – insbesondere in der Deutschschweiz – erheblich gesenkt.

2.1 Reduktion der ordentlichen Kapitalsteuer

Im Kanton Schaffhausen bestehen heute gemäss Art. 84 StG vier «Kategorien» der Kapitalbesteuerung mit folgenden Tarifen:

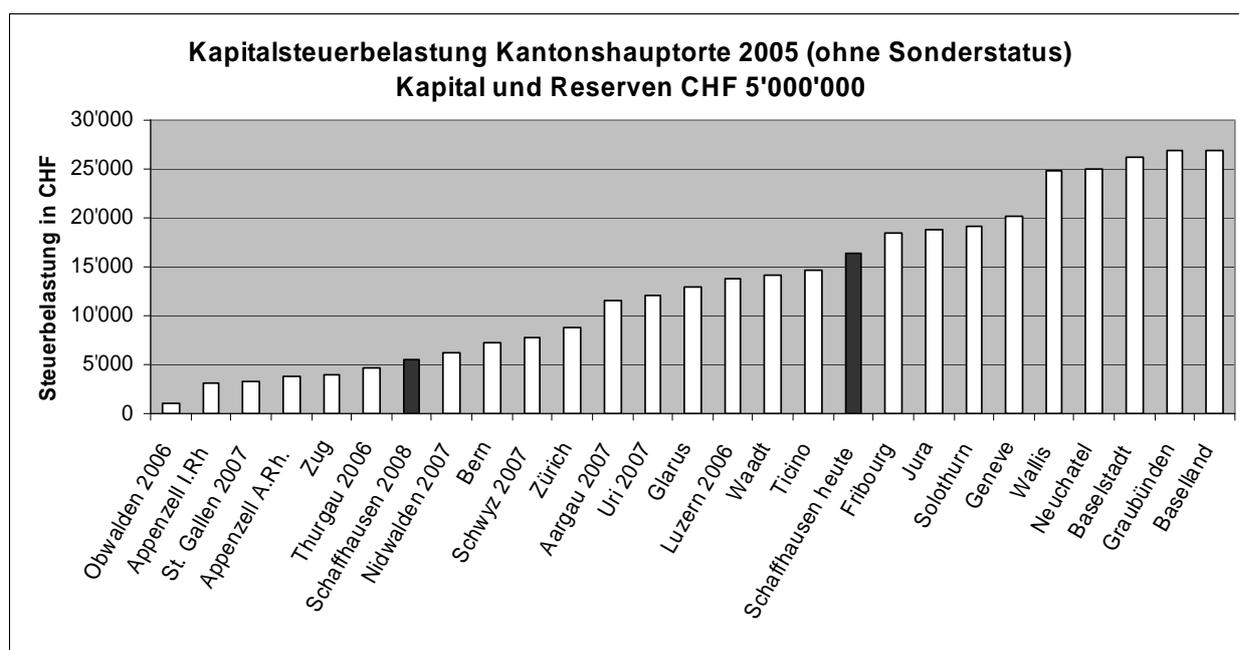
- Ordentliche Betriebsgesellschaften werden zu 1,5 ‰ besteuert, wobei massgebliche Beteiligungen einem reduzierten Tarif von 0,5 ‰ unterliegen.
- Holding- und Verwaltungsgesellschaften werden mit 0,025 ‰ oder mindestens 100 Franken auf dem steuerpflichtigen Eigenkapital belastet.
- Bei Vereinen, Stiftungen und den übrigen Personen ohne Erwerbszwecke sind die ersten 100'000 Franken steuerfrei. Der Betrag darüber wird zu 1 ‰ besteuert.
- Bei Anlagefonds unterliegt der steuerpflichtige Anteil des Reinvermögens einer Kapitalsteuer von 1 ‰.

Neu soll die Kapitalsteuerbelastung um rund 2/3 gesenkt werden und Art. 84 StG entsprechend angepasst werden. Sie soll neu folgendermassen aussehen (hierbei sind auch die Änderungen in Zusammenhang mit der Anpassung an das Kollektivanlagengesetz berücksichtigt; siehe dazu hinten Ziffer V.5):

- Bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften 0,5 ‰ des steuerbaren Eigenkapitals;
- Bei Holding- und Verwaltungsgesellschaften 0,01 ‰ des steuerpflichtigen Eigenkapitals, mindestens jedoch 100 Franken (einfache Steuer);
- Bei Vereinen, Stiftungen und den übrigen Personen werden vom Eigenkapital 100'000 Franken als steuerfreier Betrag in Abzug gebracht. Die Kapitalsteuer beträgt 0,3 ‰ des steuerpflichtigen Eigenkapitals;
- Bei kollektiven Kapitalanlagen 0,3 ‰ des steuerpflichtigen Anteils des Reinvermögens.

Mit dieser Reduktion der Kapitalbesteuerung liegt diese künftig zwar tiefer als im Kanton Zürich, jedoch noch immer höher als im Kanton Thurgau.

Positionierung des Kantons Schaffhausen nach Kapitalsteuersenkung

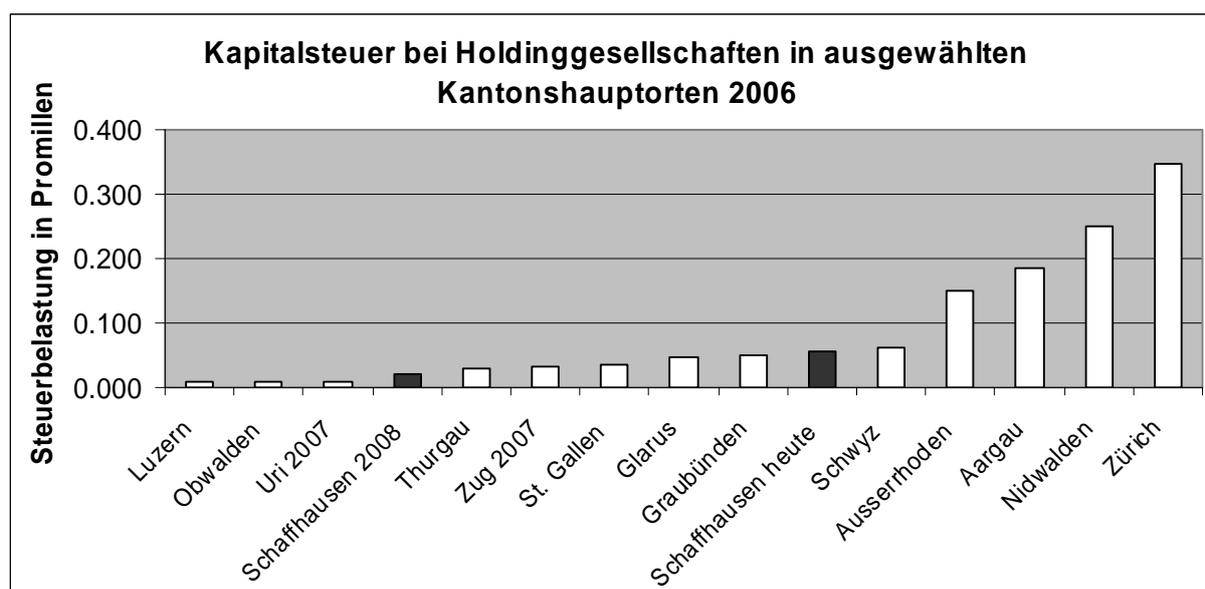


Quelle: ESTV 2006 unter Berücksichtigung diverser kantonaler Steuergesetzrevisionen

2.2 Reduktion der Kapitalsteuer bei Holdinggesellschaften

Um die momentan ansässigen Holdinggesellschaften nicht zu gefährden, soll auch deren Kapitalsteuer, das sog. «Holdingprivileg», von 0,025 ‰ auf 0,01 ‰ gesenkt werden. Die Holdingbesteuerung tendiert, was den Kapitalsteueranteil betrifft, ohnehin praktisch gegen Null. Es ist lediglich eine Frage der Zeit, bis die Kapitalsteuer für sämtliche Holdinggesellschaften, auch die sehr hoch Kapitalisierten, irrelevant wird. Mit der beantragten Steuersenkung kann der Kanton Schaffhausen aktiv verhindern, dass die – in der Regel sehr mobilen – Holdinggesellschaften wegen der Steuerbelastung wegziehen. Es handelt sich um eine vorsorgliche Massnahme, deren zu erwartende Steuerausfälle separat betrachtet praktisch keine Bedeutung haben.

Holdingsteuerbelastung ausgewählter Kantone



Quelle: ESTV 2006 unter Berücksichtigung diverser kantonaler Steuergesetzrevisionen

2.3 Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer

Die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer greift auf Unternehmensebene. Sie reduziert dort die effektive Grenz- und die effektive Durchschnittssteuerbelastung für eigenkapitalfinanzierte Investitionen von Kapitalgesellschaften. Die Massnahme entlastet das Risikokapital und regt dadurch die Investitionstätigkeit an. Die Anrechnung der Gewinnsteuer kann für die einzelnen Unternehmungen unterschiedliche Auswirkungen haben. Kapitalintensive Unternehmen mit mittlerer bis tiefer Rendite profitieren am stärksten von der Anrechnung. Demgegenüber kommen Gesellschaften mit geringem Eigenkapital kaum in den Genuss der Entlastung. Schliesslich bewirkt die Anrechnung auch eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung auf Gesellschaftskapital und Vermögen.

Zur Zeit ist den Kantonen die Erhebung einer Kapitalsteuer über das Steuerharmonisierungsgesetz noch immer vorgeschrieben (Art. 2 Abs. 1 lit. b StHG). Im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II ist auf Bundesebene die Anrechnung der Gewinn- an die Kapitalsteuer jedoch ausdrücklich vorgesehen (Art. 30 Abs. 2 StHG Entwurf Unternehmenssteuerreformgesetz II). Da die Kapitalsteuer auch bei der Anrechnung der Gewinnsteuer grundsätzlich geschuldet bleibt, während die harmonisierungsrechtlich massgebende Bemessungsgrundlage unverändert erhalten bleibt, ist von einer tariflichen Massnahme auszuge-

hen, welche das Steuerharmonisierungsgesetz – unabhängig vom Inkrafttreten der genannten Bestimmung auf Bundesebene – nicht verletzt.

Auf kantonaler Ebene wurde die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer bereits in den Kantonen Appenzell Innerrhoden (in Kraft ab 1.1.2007) und Aargau (in Kraft ab 1.1.2009) gesetzlich umgesetzt. In verschiedenen Kantonen wie beispielsweise St. Gallen, Basel-Landschaft, Bern, Solothurn und Thurgau wird die Umsetzung dieser Massnahme geprüft. Im Kanton Schaffhausen soll diese Möglichkeit nun ebenfalls geschaffen werden.

Die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer bedeutet faktisch, dass die Kapitalsteuer um den Betrag der Gewinnsteuer reduziert wird. Übersteigt die veranlagte Gewinnsteuer die veranlagte Kapitalsteuer, so ist tatsächlich keine Kapitalsteuer geschuldet. Ist die veranlagte Kapitalsteuer höher als die veranlagte Gewinnsteuer, so ist die Kapitalsteuer nur noch im Umfang der Differenz zwischen Gewinn- und Kapitalsteuer geschuldet. Wird infolge eines Verlustes keine Gewinnsteuer veranlagt, so bleibt die Kapitalsteuer in vollem Umfang geschuldet. Zur Verdeutlichung dienen die nachfolgenden Zahlenbeispiele:

Kapitalsteuer ohne Anrechnung der Gewinnsteuer (bisherige Regelung)

Gewinnsteuer gemäss Veranlagung	Kapitalsteuer gemäss Veranlagung	Tatsächlich geschuldete Gewinnsteuer	Tatsächlich geschuldete Kapitalsteuer
300'000	10'000	300'000	10'000
30'000	50'000	30'000	50'000
10'000	10'000	10'000	10'000
0 (Verlust)	20'000	0	20'000

Kapitalsteuer mit Anrechnung Gewinnsteuer (neue Regelung)

Gewinnsteuer gemäss Veranlagung	Kapitalsteuer gemäss Veranlagung	Tatsächlich geschuldete Gewinnsteuer	Tatsächlich geschuldete Kapitalsteuer
300'000	10'000	300'000	0
30'000	50'000	30'000	20'000
10'000	10'000	10'000	0
0 (Verlust)	20'000	0	20'000

Insgesamt ist bei allen vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der Kapitalsteuer mit Mindereinnahmen von rund 3,7 Mio. Franken zu rechnen. Davon entfallen rund 2,4 Mio. Franken auf die Senkung der ordentlichen Kapitalsteuer. Die Anrechenbarkeit der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer führt zu einem weiteren Ausfall von rund 1 Mio. Franken und die Halbierung der Holdingbesteuerung führt zu einem Ausfall von rund 0,3 Mio. Franken.

3. Reduktion der Minimalsteuern auf im Kanton gelegenen Grundstücken (Art. 85 Abs. 3 StG)

Wie in verschiedenen anderen Kantonen existiert auch im Kanton Schaffhausen eine Minimalsteuer auf im Kanton gelegenen Grundstücken. Diese Form einer minimalen Besteuerung kommt zum Tragen, wenn die Gewinn- und Kapitalsteuer von juristischen Personen mit Immobilienbesitz tiefer ausfällt als die Minimalsteuer. Das bedeutet, dass insbesondere Immobiliengesellschaften, welche in einem Geschäftsjahr keinen Gewinn bzw. einen Verlust erzielen, trotzdem eine Steuer, eben die Minimalsteuer, auf im Kanton gelegenen Grundstücken, zu entrichten haben. Die Minimalsteuer auf im Kanton gelegenen Grundstücken beträgt zurzeit 0,75 ‰ des massgebenden Steuerwertes.

Da diese Substanzsteuer aus systematischen Überlegungen nicht höher ausfallen darf als die ordentliche Kapitalsteuer, soll die Minimalsteuer auf 0,375 ‰ halbiert werden, was in Art. 85 Abs. 3 StG entsprechend festzuhalten ist.

Die Halbierung der Minimalsteuer auf Grundstücken führt zu Mindereinnahmen von 0,3 Mio. Franken.

4. Problematik der rechtsformneutralen Unternehmensbesteuerung

Das Thema «rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung» behandelt die Gegenüberstellung von Personengesellschaften und juristischen Personen und deren Steuerbelastung bzw. deren Abgaben an den Staat. Es sollte im Grundsatz aus steuerlicher Sicht keinen Unterschied machen, welche Rechtsform – eine Personengesellschaft oder eine juristische Person – ein Unternehmer für sein Unternehmen wählt. Das schweizerische Steuersystem trägt indessen diesem Grundsatz nur beschränkt Rechnung, weil der Unternehmer bei der Rechtsform einer juristischen Person (Aktiengesellschaft, GmbH usw.) der sogenannten «wirtschaftlichen Doppelbelastung» unterliegt. Wirtschaftliche Doppelbelastung deshalb, weil der Gewinn des Unternehmens zuerst über die Unternehmensbesteuerung (Gewinnsteuer) und anschliessend nach dessen Ausschüttung von der juristischen Person an den Unternehmer bei diesem auf der Ebene Privatperson als Einkommen besteuert wird.

Im Kanton Schaffhausen wurde diese «wirtschaftliche Doppelbelastung» im Rahmen der Steuergesetzrevision 2003 (in Kraft seit 2004) durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens entschärft, wobei die Gewinne der juristischen Personen relativ gesehen noch immer steuerlich stärker belastet werden als jene der Personengesellschaften.

Die Reduktion der Unternehmensbesteuerung, welche in dieser Vorlage vorgeschlagen wird, betrifft nur die juristischen Personen, weshalb es erforderlich wurde, die Steuerbelastung von Personengesellschaften und juristischen Personen erneut zu untersuchen mit Blick auf mögliche «Ungerechtigkeiten». Dabei wurde festgestellt, dass es unter gewissen Annahmen möglich ist, dass ein Unternehmer über eine juristische Person die Steuerbelastung theoretisch so steuern kann, dass er prozentual weniger Steuern an den Staat abliefern muss als über eine Personengesellschaft.

Im Kanton Schaffhausen gibt es einzelne wenige solcher Fälle, bei welchen dieses Modell machbar wäre, wobei das theoretische Einsparpotential bei wenigen Prozentpunkten liegt

und somit insgesamt bedeutungslos ist. Lediglich eine noch stärkere Steuersenkung oder eine Ausdehnung des heutigen Halbsteuerverfahrens würden die Situation im Kanton Schaffhausen zu Gunsten der juristischen Personen akzentuieren. Beides steht zur Zeit nicht im Vordergrund. Zudem steht es praktisch jeder Personengesellschaft offen, sich in eine juristische Person umzuwandeln, was die mögliche «Ungerechtigkeit» zudem stark relativiert.

V. Erläuterungen zu den weiteren Revisionspunkten der Vorlage

Neben dem eigentlichen Hauptrevisionspunkt, der Senkung der Unternehmensbesteuerung, sind im Rahmen dieser Revision verschiedene Anpassungen an Änderungen des Bundesrechts sowie weitere (untergeordnete) Revisionspunkte sowie einige redaktionelle Anpassungen im Steuergesetz vorzunehmen.

1. Reduktion des Steuersatzes für die Besteuerung ausländischer Organe (Art. 99 Abs. 3 StG)

Ein Grossteil der internationalen Doppelbesteuerungsabkommen sieht vor, dass in der Schweiz beschränkt steuerpflichtige ausländische Organe (z.B. Verwaltungsräte, Geschäftsführer) schweizerischer Gesellschaften abschliessend am Sitz der Gesellschaft besteuert werden.

Um ausländische Organe zu motivieren, einerseits derartige Funktionen zu übernehmen und andererseits auch in Schaffhausen steuerbare Bezüge zu tätigen, wurde der entsprechende Quellensteuersatz per 1. Januar 2004 von früher 30 % (inkl. Anteil direkte Bundessteuer) auf 25 % reduziert. Damit sank die Steuerbelastung auf das Niveau der Kantone Thurgau, St. Gallen und Zürich, blieb aber weiterhin über demjenigen verschiedener anderer Kantone. Die Hälfte der Kantone hat einen Steuersatz von weniger als 25 %, bei vier beträgt er 20 % (GE, GL, SO, SZ), bei drei liegt er unter 20 % (NW 17 %, ZG 16 %, OW 15 %).

Im Kanton Schaffhausen soll der Satz nun von 25 % auf 20 % gesenkt werden. Neben der angesprochenen Motivation für ausländische Organe lassen sich hiervon auch Vorteile in Zusammenhang mit der Ansiedlung von Unternehmen erwarten, da der entsprechende Entscheid auch von der persönlichen Besteuerung der Entscheidungsträger abhängen kann.

Im Jahr 2004 erbrachten Organe von in Schaffhausen domizilierten Gesellschaften rund 320'000 Franken Steuern unter diesem Titel. Diese Einnahmen stammten aus 29 Veranlagungen. Im Jahr 2006 waren es bereits 514'000 Franken von total 35 Veranlagungen. Die Mindereinnahmen aus dieser Massnahme betragen rund 0,1 Mio. Franken.

2. Anpassung an das Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung/Indirekte Teilliquidation und Transponierung (Art. 22a StG)

Am 23. Juni 2006 haben die eidgenössischen Räte eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen für die Besteuerung der Vermögenserträge aus indirekter Teilliquidation und Transponierung beschlossen. Diese ist für die direkte Bundessteuer auf den 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Die entsprechende Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes gilt ab 1. Januar 2008. Auf diesen Zeitpunkt müssen auch die Kantone ihre Steuergesetze anpassen. Diese Anpassung soll im Rahmen der vorliegenden Revision umgesetzt werden.

Die Anpassungen klären die steuerlichen Folgen von Regelungen zur Unternehmensnachfolge, was namentlich den KMU zu Gute kommt. Vor allem jene KMU, die eine Nachfolge im Kreis der Familie oder durch Mitarbeitende planen, profitieren von den neuen gesetzlichen Bestimmungen.

Bisher mangelte es bei der steuerlichen Behandlung von Unternehmensnachfolgen an Rechtssicherheit und etliche Unternehmen warteten auf eine Neuregelung. Dank den neuen Bestimmungen wird die Abgrenzung zwischen steuerfreiem Kapitalgewinn und steuerbarem Vermögensertrag im Bereich der indirekten Teilliquidation und der Transponierung geklärt. Dadurch können blockierte Nachfolgeregelungen in Kenntnis der steuerlichen Folgen an die Hand genommen werden.

National- und Ständerat hatten die als vordringlich erachteten Regelungen der indirekten Teilliquidation und der Transponierung aus dem Unternehmenssteuerreformgesetz II herausgelöst und als separate Vorlage verabschiedet.

Bei der indirekten Teilliquidation tritt eine nicht dem Verkäufer gehörende Kapitalgesellschaft als Käuferin auf. Wegen des Systemwechsels vom Privat- zum Geschäftsvermögen (bzw. vom Nennwertprinzip zum Buchwertprinzip) übernimmt die Käuferin die latente Steuerlast auf den noch nicht ausgeschütteten Gewinnen nicht. Die Steuerpraxis geht deshalb in gewissen Fällen von einer steuerbaren Ausschüttung aus. Nach bisheriger Rechtsprechung war dies insbesondere dann der Fall, wenn die Käuferin den Kaufpreis den Reserven des gekauften Unternehmens entnahm. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid vom 11. Juni 2004 diese Rechtsprechung weiterentwickelt und festgehalten, dass eine indirekte Teilliquidation auch dann anzunehmen sei, wenn der Kaufpreis aus künftigen Gewinnen des verkauften Unternehmens getilgt wird.

Das Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung sieht bei indirekten Teilliquidationen nun vor, dass der Erlös aus dem Verkauf einer Beteiligung von mindestens 20 % am Kapital eines Unternehmens in dem Umfang als Ertrag aus beweglichem Vermögen besteuert wird, als innert fünf Jahren nach dem Verkauf unter Mitwirkung des Verkäufers nicht betriebsnotwendige Substanz ausgeschüttet wird. Diese Substanz muss zum Zeitpunkt des Verkaufs bereits vorhanden und handelsrechtlich ausschüttungsfähig sein. Die steuerliche Behandlung von Unternehmensnachfolgen wird damit praxisnah und gezielt auf die Bekämpfung von Missbräuchen ausgerichtet.

Bei der Transponierung verkauft ein Aktionär seine Beteiligung aus dem Privatvermögen an eine ihm selber gehörende Gesellschaft in deren Geschäftsvermögen. Die Differenz zwischen Verkaufserlös und Nennwert wurde bisher als steuerbare Dividende behandelt, weil der Verkäufer sich wirtschaftlich von seiner Beteiligung gar nicht trennt.

Künftig wird nur noch der Erlös aus der Übertragung einer Beteiligung von mindestens 5 % am Kapital eines Unternehmens als Transponierung besteuert. Eine Besteuerung erfolgt, sofern der Verkäufer nach der Übertragung am empfangenden Unternehmen zu mindestens 50 % beteiligt ist und der Verkaufspreis den Nennwert der übertragenen Beteiligung übersteigt.

3. Anpassung an die Revision des Stiftungsrechts (Art. 35 Abs. 1 lit. I und Art. 66 lit. c StG)

Die eidgenössischen Räte haben am 8. Oktober 2004 eine Revision des Stiftungsrechts beschlossen (AS 2005 4545), welche am 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt wurde. Die Änderung umfasst auch eine Anpassung bei der Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an steuerbefreite juristische Personen. Neu können nicht mehr nur Geldleistungen abgezogen werden, sondern auch übrige Vermögenswerte (nicht aber Arbeitsleistungen). Zudem erforderte der Abzug von Zuwendungen bisher, dass diese an juristische Personen erfolgen, die wegen öffentlicher oder *ausschliesslich* gemeinnütziger Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind. Das Kriterium der Ausschliesslichkeit wurde nun gestrichen. Damit können Zuwendungen auch an bloss teilweise steuerbefreite Institutionen steuerlich geltend gemacht werden. Schliesslich sieht das Bundesrecht nun auch vor, dass neu auch Zuwendungen an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten abgezogen werden können.

Die Neuregelung des Abzugs für freiwillige Zuwendungen erfolgt nach den Vorgaben des Bundesrechts (Art. 9 Abs. 2 lit. i und Art. 25 Abs. 1 lit. c StHG). Die damit verbundenen Ausfälle können nicht genau beziffert werden. Sie dürften aber kaum ins Gewicht fallen.

4. Anpassung an das Schwarzarbeitsgesetz (Art. 91 Abs. 1, Art. 95a, Art. 96 und Art. 106a StG)

Auf den 1. Januar 2008 tritt das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit; BGSA; SR 822.41; BBI 2005 4193) in Kraft. Das Gesetz sieht als Massnahme vor, dass Arbeitgeber unter bestimmten Voraussetzungen die Löhne der in ihrem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmenden in einem vereinfachten Verfahren abrechnen können. In diesem Verfahren wird sowohl über die Sozialversicherungsbeiträge als auch über die Steuern abgerechnet. Zuständig hierfür sind die AHV-Ausgleichskassen. Mit dem Steuerabzug sind die Arbeitnehmenden von jeder weiteren Steuerpflicht für die betreffenden Einkünfte entbunden. Die AHV-Ausgleichskasse überweist die einkassierten Steuern, nach Abzug der ihr zustehenden Bezugsprovision, an die zuständige Steuerbehörde. Der Arbeitgeber erhält demgegenüber, anders als bei der ordentlichen Quellenbesteuerung, keine solche Provision. Voraussetzungen für das vereinfachte Abrechnungsverfahren sind:

- dass der Jahreslohn für einen einzelnen Arbeitnehmer den Grenzbetrag gemäss Art. 7 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) nicht übersteigt (derzeit 19'890 Franken);
- die gesamte jährliche Lohnsumme des Betriebes den zweifachen Betrag der maximalen jährlichen Altersrente der AHV nicht übersteigt (derzeit 53'040 Franken); und
- die Löhne des gesamten Personals im vereinfachten Verfahren abgerechnet werden.

Die Kantone müssen die erforderlichen Anpassungen in ihren Steuergesetzen auf den 1. Januar 2008 vornehmen. Diese sind weitgehend durch das Bundesrecht vorgegeben. Die Kantone können lediglich noch Einzelheiten des Abrechnungsverfahrens regeln sowie den Steuersatz festsetzen.

Der Steuersatz wird im Hinblick auf den für die ganze Schweiz angestrebten Einheitssatz und die Belastung durch die direkte Bundessteuer auf 4,5 % festgelegt. Zusammen mit der direkten Bundessteuer ergibt sich eine Belastung von 5 %.

5. Anpassung an das Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (Art. 11 [Randtitel], Art. 11 Abs. 3 [neu], Art. 22 Abs. 1 lit. f, Art. 42 Abs. 3, Art. 55 Abs. 1 lit. b und Abs. 2, Art. 62 Abs. 1 lit. j [neu] und Abs. 2, Art. 73 [Randtitel], Art. 73 Abs. 3, Titel vor Art. 81, Art. 81 Abs. 2, Art. 82 Abs. 2 lit. c, Art. 84 Abs. 1 lit. c und d und Art. 147 Abs. 3 StG)

Das Kollektivanlagengesetz (KAG; SR 951.31) vom 23. Juni 2006 löst das bisherige Anlagefondsgesetz (AFG) ab. Der Bundesrat hat das KAG am 22. November 2006 auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt. Dieses umfasst auch verschiedene Änderungen des StHG. Eine Frist für die Kantone zur Anpassung an die neuen steuerlichen Bestimmungen ist nicht vorgesehen.

Mit der neuen Gesetzgebung erfolgt einerseits eine Anpassung an die revidierte Regelung in der EU, andererseits wurde die bisherige Regelung zu einer umfassenden Normierung der kollektiven Kapitalanlagen ausgebaut. Dem bisherigen AFG waren nur vertragliche Anlagefonds, d. h. Vermögen unterstellt, die auf Grund eines Kollektivanlagevertrags verwaltet wurden. Nach dem KAG werden neu als kollektive Kapitalanlagen, neben Kommanditgesellschaften (ebenfalls als vertragliche Anlagefonds), auch Investmentgesellschaften mit variablem Kapital und eigener Rechtspersönlichkeit (SICAV [Société d'investissement à capital variable]) zugelassen. Zudem werden dem KAG neu auch Investmentgesellschaften mit festem Kapital (SICAF [Société d'investissement à capital fixe]) unterstellt. Die neue Gesetzgebung verfolgt zudem das Ziel der Attraktivitätssteigerung und der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Fondsplatzes sowie eine differenzierte Ausgestaltung und einen massvollen Ausbau des Anlegerschutzes durch zusätzliche Transparenz.

Weil die neuen Formen der kollektiven Kapitalanlage, mit Ausnahme der SICAF, wie vertragliche Anlagefonds von den direkten Steuern befreit werden sollen, ist zudem eine Anpassung der massgeblichen Steuergesetze erforderlich. Zusammengefasst geltend dabei folgende Regeln:

Als Grundsatz gilt, dass kollektive Kapitalanlagen, einschliesslich der SICAV, den Anlegern im Einkommen und Vermögen anteilmässig zugerechnet werden. Solche Anlagen, einschliesslich der SICAV, werden daher selber nicht besteuert; sie werden transparent behandelt (Prinzip der Transparenz). Als Ausnahme von diesem Grundsatz werden Investmentgesellschaften mit festem Kapital (SICAF) weiterhin als Kapitalgesellschaften besteuert. Beim Anleger werden im Einkommen die Dividenden und im Vermögen die Aktien besteuert. Im Weiteren werden übrige kollektive Kapitalanlagen (einschliesslich der SICAV) mit direktem Grundbesitz, wie bisher die Anlagefonds mit direktem Grundbesitz, für diesen Grundbesitz selbstständig besteuert. Dem Anleger werden daher keine Erträge und Vermögenswerte aus direktem Grundbesitz zugerechnet.

In Zusammenhang mit diesen Änderungen wird auch auf die bis jetzt noch bestehende Unterscheidung im kantonalen Steuerrecht nach Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen (inkl. Anlagefonds) ohne Erwerbszwecke und solchen mit Erwerbszwecken verzichtet. Schon bisher wird bei der direkten Bundessteuer und in anderen Kantonen eine solche Differenzierung nicht vorgenommen. Sie ist auch von sehr geringer praktischer Bedeutung. Gleichzeitig wird für die Gewinnsteuer von kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz neu ein proportionaler Steuersatz von 2 % des steuerpflichtigen Gewinns gelten. Bisher ist (für die Anlagefonds mit direktem Grundbesitz gemäss Anlagefondsgesetz) der Einkommenssteuertarif der natürlichen Personen anwendbar. Damit gelten im Gewinnsteuerrecht neu einheitlich proportionale Steuersätze.

Im Übrigen ist auch die praktische Bedeutung der Anpassungen an das Kapitalanlagegesetz gering, da kein Anlagefonds seinen Sitz im Kanton Schaffhausen hat. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen haben daher auch keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen.

6. Datenbearbeitung (Art. 128 Abs. 1 Satz 1, Art. 129 Abs. 1 und Art. 130 StG)

Art. 128 und 129 StG regeln die Amtshilfe unter Steuerbehörden und die Amtshilfepflicht von Verwaltungsbehörden, Strafuntersuchungsbehörden und Gerichten. Die Amtshilfe tangiert Fragen des Datenschutzes. Im Sinne einer Anpassung an die Erfordernisse des eidgenössischen Datenschutzrechtes ist mit dem Bundesgesetz über die Schaffung und die Anpassung gesetzlicher Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten, welches seit 1. September 2000 in Kraft steht (AS 2000, 1891), auch das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) und das BG über die direkte Bundessteuer geändert worden. Gemäss Art. 39a StHG wird die Amtshilfe mit Bezug auf Steuerdaten geregelt und der Einsatz elektronischer Hilfsmittel beispielsweise mit einem Abrufverfahren vorgesehen. Auf die Praxis der Steuerbehörden hat diese Änderung vorerst keine Auswirkungen. Sie eröffnet jedoch für die Zukunft einen erleichterten Informationsaustausch im Rahmen der steuerlichen Mitwirkungspflichten und des Datenschutzes. Die im Sinne einer Klarstellung nützlichen Änderungen im kantonalen Steuerrecht werden aus systematischen Gründen zum Teil in den bisherigen Art. 128 und 129 und zur Hauptsache in einem neuen Art. 130 eingefügt.

7. Berechnung des Abzugs für Krankheits- und Unfallkosten (Art. 35 lit. i StG)

Krankheits- und Unfallkosten können in Abzug gebracht werden, soweit sie das sogenannte Nettoeinkommen um 5 % übersteigen. Das Nettoeinkommen wird bestimmt, indem von den steuerbaren Einkünften die Aufwendungen gemäss Art. 28 bis 34 und Art. 35 lit. a bis h in Abzug gebracht werden. Die Änderung von Art. 35 lit. i StG zieht die behinderungsbedingten Kosten gemäss dem seit 1. Januar 2006 geltenden Art. 35 lit. k StG in die Berechnung des Nettoeinkommens ausdrücklich mit ein, was der Praxis entspricht. Bei Einbezug der behinderungsbedingten Kosten liegt der Abzug für Krankheits- und Unfallkosten höher, als wenn diese nicht berücksichtigt werden. Im Ergebnis wird mit dieser Änderung das Steuergesetz der geltenden Praxis angepasst.

8. Redaktionelle Anpassungen (Art. 7 Abs. 3 , Art. 86 lit. b, Art. 97 StG)

Mit der Teilrevision des Steuergesetzes per 1. Januar 2006 wurde unter anderem Art. 4 Abs. 4 StG aufgehoben (Steuerpflicht von natürlichen Personen im Ausland mit einem Arbeitsverhältnis zum Bund oder zu einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt der Schweiz). Diese Änderung macht noch eine redaktionelle Anpassung erforderlich, indem Art. 7 Abs. 3 StG aufzuheben ist, der sich auf den nicht mehr bestehenden Art. 4 Abs. 4 StG bezieht.

Gemäss Art. 86 lit. b StG sind juristische Personen, welche die Voraussetzungen für die Bundeshilfe nach Art. 51 und 52 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG, SR 843) erfüllen, von der Minimalsteuer ausgenommen. Das WEG wurde am 1. Oktober 2003 durch das Wohnraumförderungsgesetz (WFG, SR 842) abgelöst, jedoch ohne aufgehoben zu werden. Neue Bundeshilfen gemäss WEG werden nicht mehr ausgerichtet, dieses bleibt jedoch für die in den vergangenen 25 Jahren eingegangenen Verpflichtungen weiterhin die gültige Rechtsgrundlage. Für neue Bundeshilfen gilt das WFG, das im Wesentlichen diesel-

ben Mindestanforderungen wie das WEG stellt. In Art. 86 lit. b StG sind demnach der Vollständigkeit halber beide Bundesgesetze aufzuführen. Diese Änderung ist rein redaktioneller Natur und hat keine Auswirkungen auf den Steuerertrag.

Gemäss Art. 97 StG beträgt die Quellensteuer für Grenzgänger einheitlich 4,5 % der Bruttoeinkünfte. Tatsächlich sind jedoch die verschiedenen Doppelbesteuerungsabkommen zu beachten, welche für Grenzgänger unterschiedliche Besteuerungen vorsehen. Im Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland, welches für den Kanton Schaffhausen die grösste Bedeutung hat, ist zwar ein Steuersatz von 4,5 % vorgesehen, hierbei handelt es sich jedoch nur um eine obere Begrenzung. Ergibt sich aufgrund der ordentlichen Quellensteuertarife ein tieferer Satz, gilt dieser. Im Doppelbesteuerungsabkommen mit Österreich wiederum, von welchem der Kanton Schaffhausen in einigen wenigen Fällen ebenfalls betroffen ist, ist bisher – ebenfalls im Sinne einer oberen Begrenzung – ein Steuersatz von 3 % vorgesehen. Mit einer Änderung des Abkommens mit Österreich werden zudem Grenzgänger neu nicht mehr gesondert besteuert, sondern unterliegen generell im Arbeitsortsstaat der vollen Quellensteuer. Art. 97 StG ist daher aufzuheben.

9. Anpassung Halbsteuerverfahren (Art. 38 Abs. 3a und Art. 49 Abs. 2b StG)

Mit der Einführung des Halbsteuerverfahrens auf massgeblichen Beteiligungen mit der Steuergesetzrevision 2003 konnte ein bedeutender Schritt zur Attraktivitätssteigerung des Kantons Schaffhausen für Unternehmer erzielt werden. Zurzeit werden jedoch lediglich Dividenden aus in der Schweiz domizilierten juristischen Personen zum halben Satz besteuert, nicht jedoch solche aus massgeblichen Beteiligungen an ausländischen Unternehmen. Dieser Umstand führt dazu, dass der relativ umständliche Weg über die Errichtung einer Holdinggesellschaft mit Sitz in der Schweiz gewählt werden muss, welche die Beteiligungen an den ausländischen Gesellschaften hält. Auf die Gewinnausschüttungen aus der Holdinggesellschaft ist das Halbsteuerverfahren anwendbar.

Auf Bundesebene ist mit der Unternehmenssteuerreform II zur Zeit ein Paket in Diskussion, welches insbesondere auch auf eine Teilbesteuerung von Dividendeneinkünften aus massgeblichen Beteiligungen abzielt. Dabei ist die Teilbesteuerung nicht auf Ausschüttungen aus Beteiligungen an Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz beschränkt. Die problematische Benachteiligung von Anteilsinhabern an ausländischen Gesellschaften besteht somit auf Bundesebene – im Gegensatz zur aktuellen Regelung im Kanton Schaffhausen – nicht.

Aufgrund der marginalen zu erwartenden Steuerausfälle soll der Kanton Schaffhausen seine im Rahmen der kantonalen Tarifhoheit bereits jetzt bestehenden Möglichkeiten ausschöpfen und in Vorwegnahme der zu erwartenden Bundesgesetzgebung (als erster Kanton der Schweiz) eine Regelung des Halbsteuerverfahrens treffen, welche Anteilsinhaber an ausländischen Gesellschaften nicht mehr ungerechtfertigt benachteiligt.

Die finanzierungsneutrale grenzüberschreitende Abwicklung wurde von einem externen Steuerspezialisten abgeklärt und als umsetzbar bezeichnet. Gesetzestechnisch sind in den Art. 38 Abs. 3a und Art. 49 Abs. 2b StG lediglich jeweils die Formulierungen «mit Sitz in der Schweiz» zu streichen. Mit der Umsetzung dieser Massnahme sind marginale Steuerausfälle verbunden.

VI. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

1. Steuerausfälle für Kanton und Gemeinden

Die Reduktion der vorstehend erläuterten Unternehmensbesteuerung führt zu jährlich wiederkehrenden *Steuermindereinnahmen von den ansässigen juristischen Personen bei den Kantons- und Gemeindesteuern von je rund 16 Mio. Franken* (Berechnungsbasis Steuereinnahmen 2006; entspricht rund gut 7 Steuerfussprozenten) und setzt sich wie folgt zusammen:

- *Reduktion der Gewinnsteuer auf generell 6 %: 12,0 Mio. Franken;*
- *Reduktion der Kapitalsteuer (alle Massnahmen): 3,7 Mio. Franken;*
- *Reduktion Minimalsteuer bei Grundstücken: 0,3 Mio. Franken;*
- *Reduktion Besteuerung ausländischer Organe: 0,1 Mio. Franken.*

Berechnet man die Steuerausfälle auf der Basis der Steuereinnahmen 2005, so betragen die Ausfälle für Kanton und Gemeinden je rund 13,5 Mio. Franken, was gut 6 Steuerfussprozenten entspricht.

Die vorliegende Steuergesetzrevision ist somit nicht nur in inhaltlicher Hinsicht sowohl für den Kanton wie auch für die Gemeindeebene ein eminent wichtiges Projekt, sondern auch was die Dimension der Auswirkungen auf die Steuereinnahmen betrifft. *Aus diesem Grund wurde dem Aspekt der Steuerausfälle ganz besondere Bedeutung zugemessen.* Die Ausfallberechnungen wurden sowohl für die Kantonssteuer wie auch für die Gemeindesteuern aufgrund der detaillierten Analyse der Unternehmen in den verschiedenen Gemeinden angestellt. Es ist an dieser Stelle daran zu erinnern, dass diese Berechnungen aufgrund der Verteilung (143 Unternehmen leisten 91 % der Steuern bei den juristischen Personen) eine sehr hohe Genauigkeit aufweisen. Die Berechnungen zeigen zudem auf, dass *die Gemeinden von den Steuermindereinnahmen sehr unterschiedlich betroffen sind*, je nach dem, wie viele juristische Personen in einer Gemeinde ansässig sind (vgl. dazu nachstehend die Karte unter Ziff. 2). Mit jenen Gemeinden, bei denen die Auswirkungen der Reform am Grössten ist, wurden die konkreten Auswirkungen mit dem zuständigen Finanzreferenten detailliert analysiert und erläutert.

Die Steuerausfälle von gut 7 Steuerfussprozenten auf Kantons- sowie auf Gemeindeebene werden durch erwartbare Steuerermehreinnahmen von ansässigen Unternehmen und durch Steuerermehreinnahmen als Folge des Wegfalls von Steuererleichterungen weitestgehend finanziert. *Dabei berücksichtigt die (sehr vorsichtige und konservative) Berechnung kein Wachstum der Steuereinnahmen (obschon dieses jährlich durchschnittlich rund 3,5 % beträgt) und berücksichtigt auch keine weiteren Neuansiedlungen von juristischen Personen.* Die «Mechanik» der erwähnten Kompensation der Steuerausfälle durch Steuerermehreinnahmen von den juristischen Personen wird nachstehend erläutert.

2. Kompensation der Steuerausfälle bei Kanton und Gemeinden durch Steuerermehreinnahmen von juristischen Personen

Wie weiter vorne ausführlich dargelegt (vgl. vorstehend Ziff. II., 4, S. 18 f.), leisten rund 150 Unternehmen 9/10 der Steuereinnahmen der juristischen Personen bzw. rund 50 Unternehmen rund $\frac{3}{4}$ der Steuereinnahmen der juristischen Personen. Aufgrund dieser Verteilung ist

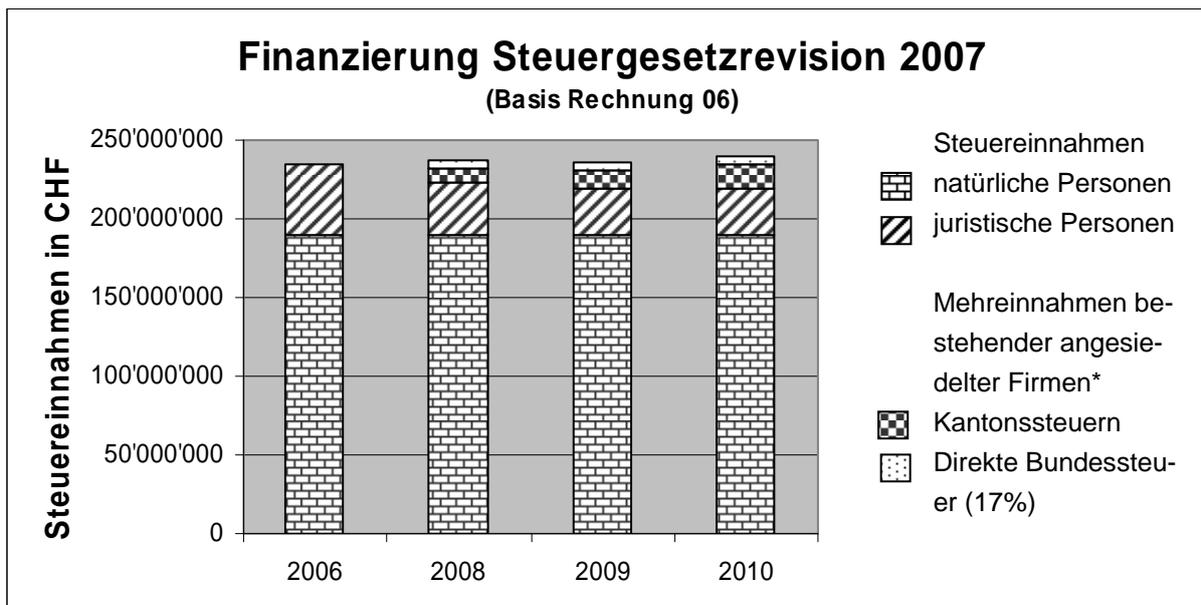
klar, dass die *Entwicklung der Steuereinnahmen bei den juristischen Personen von relativ wenigen potenten Unternehmen und Firmen massgeblich beeinflusst* wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in den vergangenen Jahren einige Unternehmen im Kanton Schaffhausen angesiedelt werden konnten, deren «Aufbauphase» nun abgeschlossen ist und deren Steuersubstrat sich nun in den kommenden 2 - 3 Jahren massgeblich erhöhen wird.

Aufgrund der Abklärungen und der Gespräche der Steuerverwaltung und der Wirtschaftsförderung mit den für die Entwicklung der Steuereinnahmen massgebenden Unternehmen und Firmen im Kanton Schaffhausen kann aufgrund der Businesspläne und der firmeninternen Planungen *mit hinreichender Sicherheit* davon ausgegangen werden, dass von *ansässigen Unternehmen in den Jahren 2008/2009/2010 nominal mehr Steuereinnahmen erwartet werden können als heute* (trotz der dannzumal tieferen Besteuerung aufgrund der vorliegenden Steuergesetzrevision). Die zu erwartende markante Erhöhung des Steuersubstrates ist einerseits die Folge von *Funktions- und Gewinnverlagerungen* aus dem Ausland. Daneben werden andererseits bei einzelnen ansässigen Firmen die gewährten befristeten *Steuererleichterungen wegfallen*, sodass diese im Ergebnis mehr Steuern bezahlen werden als heute. Schliesslich erweitern verschiedene ansässige Unternehmen ihre Geschäftstätigkeit in den nächsten 2 - 3 Jahren, was erwartbar zu einer Erhöhung des Steuersubstrates führen wird.

Aufgrund der erwähnten Detailanalyse wurde eine *vorsichtige und konservative Berechnung* der zu erwartenden Steuer Mehreinnahmen der Jahre 2008/2009/2010 durchgeführt. Die Berechnung ist insofern vorsichtig und konservativ, weil für die Berechnung davon ausgegangen wurde, dass im Kanton Schaffhausen in den 2008/2009/2010 gegenüber 2006 – neben den erwähnten Gewinnverschiebungen – keine Veränderung des steuerbaren Gewinns eintritt (*ceteris paribus*, d.h. unter sonst gleich bleibenden Bedingungen und somit *ohne Unterstellung eines Wachstums*).

Die nachfolgende Grafik hält das Ergebnis fest: Die heute von den natürlichen Personen vereinnahmten rund 190 Mio. Franken sind unverändert auch für die Folgejahre eingesetzt worden. Wenn die Steuergesetzrevision im Jahr 2008 in Kraft tritt, dann fallen bereits in diesem Jahr die Steuerausfälle bei den juristischen Personen an, allerdings nicht in voller Höhe, weil im Jahr 2008 erfahrungsgemäss Zurechnungen aus den Vorjahren zu berücksichtigen sein werden. Mithin werden die Steuerausfälle erstmals im Jahr 2009 in voller Höhe anfallen. Bereits im Jahr 2008 werden indessen die Steuerausfälle durch die Mehreinnahmen ansässiger Unternehmen (Funktions- und Gewinnverlagerungen sowie Wegfall von Steuererleichterungen) unter Einbezug des ebenfalls erhöhten Anteils an der direkten Bundessteuer trotz Steuerensenkung um voraussichtlich rund 2 Mio. Franken überkompensiert. Diese Entwicklung setzt sich in den Jahren 2009 und 2010 fort.

Kompensation der Steuerausfälle auf Ebene Kanton 2008 - 2010



Quelle: Staatsrechnung 2006; vorsichtige Berücksichtigung der Businesspläne diverser Unternehmen

* Zusätzlicher Steuerertrag aus Funktions- und Gewinnverlagerungen aus dem Ausland und aus dem Wegfall von Steuererleichterungen.

Die Berechnung zeigt, dass die Steuerausfälle bei den juristischen Personen durch deren Mehreinnahmen kompensiert werden. Würde man in der Berechnung das sich abzeichnende Wachstum der Steuereinnahmen sowohl bei den natürlichen Personen und den (übrigen) juristischen Personen von 2 - 4 % miteinbeziehen, so steht fest, dass die Ausfälle auf jeden Fall finanziert sind. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die Steuererträge jener Firmen, die in den Jahren ab 2007 neu angesiedelt und damit steuerpflichtig werden.

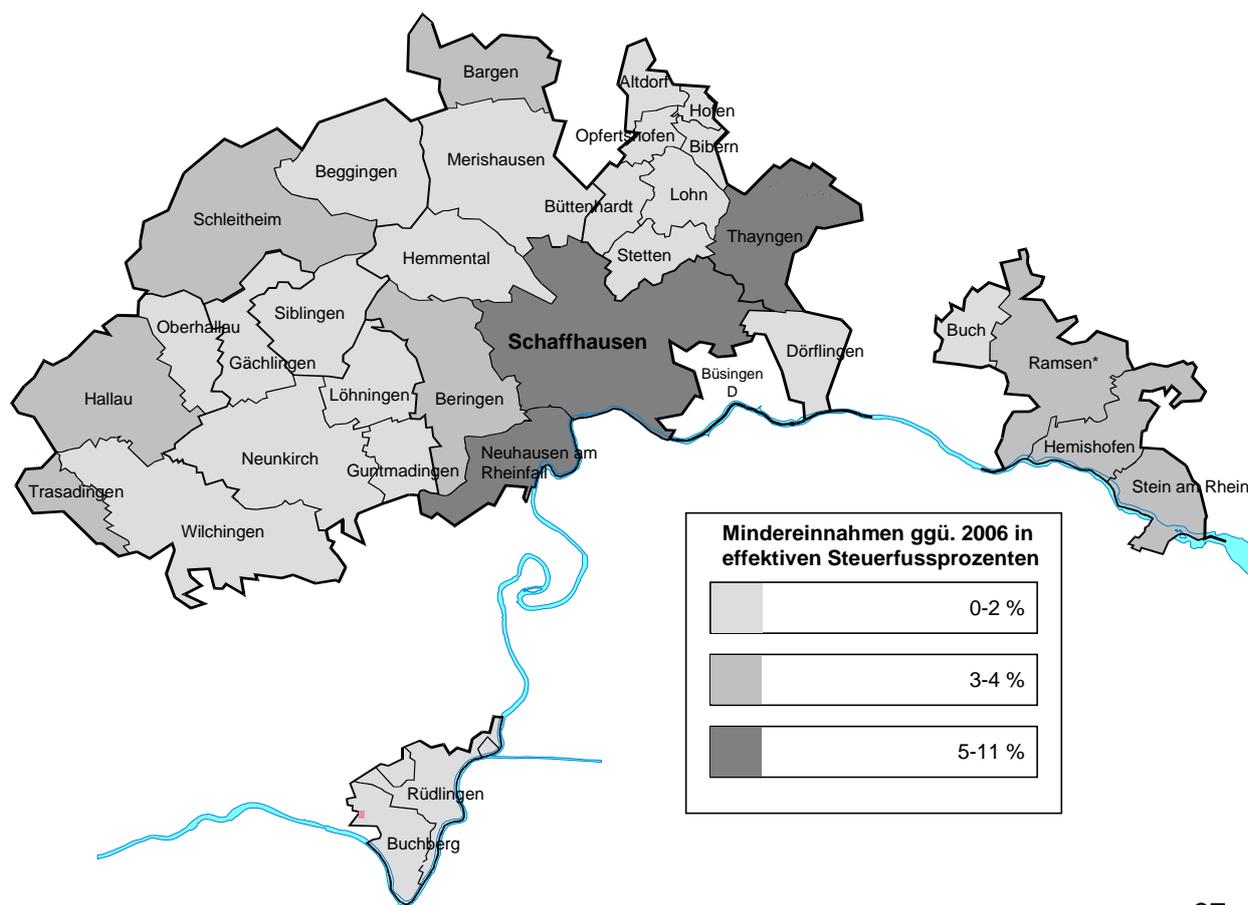
3. Finanzierung der Steuerausfälle auf Gemeindeebene

Wie erwähnt fallen auch auf der Gemeindeebene Steuerausfälle von insgesamt rund 16 Mio. Franken an, was insgesamt ebenfalls gut 7 Steuerfussprozenten entspricht (gegenüber den Steuereinnahmen 2006). Indessen sind die *Gemeinden sehr unterschiedlich von den Steuerausfällen betroffen*. Die Detailanalyse aufgrund der effektiv in den Gemeinden anfallenden Steuererträgen der juristischen Personen hat ergeben, dass von den insgesamt 16 Mio. Franken Mindereinnahmen bei den Gemeindesteuern rund 13,5 Mio. Franken in den Gemeinden Neuhausen am Rheinfl, Schaffhausen und Thayngen anfallen werden. Diese drei Gemeinden sind mit Steuerausfällen bis zu 11 Steuerfussprozenten konfrontiert. Allerdings haben in diesen drei Gemeinden auch jene Unternehmen ihren Sitz, welche durch die Steuermehreinnahmen als Folge der Funktions- und Gewinnverlagerungen und durch den Wegfall von Steuererleichterungen die Steuerausfälle kompensieren. Mit anderen Worten greift in diesen drei Gemeinden genau jene Mechanik, welche auch bei der Kantonssteuer dazu führt, dass die Steuerausfälle kompensiert werden. Konkret hat die gemeindespezifische Detailanalyse ergeben, dass in Schaffhausen bereits im Jahr 2008 die Ausfälle vollständig kompensiert sein werden, in Neuhausen am Rheinfl wird ein mutmasslicher Ausfall von lediglich 0,1 Mio. Franken und in Thayngen wird ein Ausfall von 0,2 Mio. Franken eintreten.

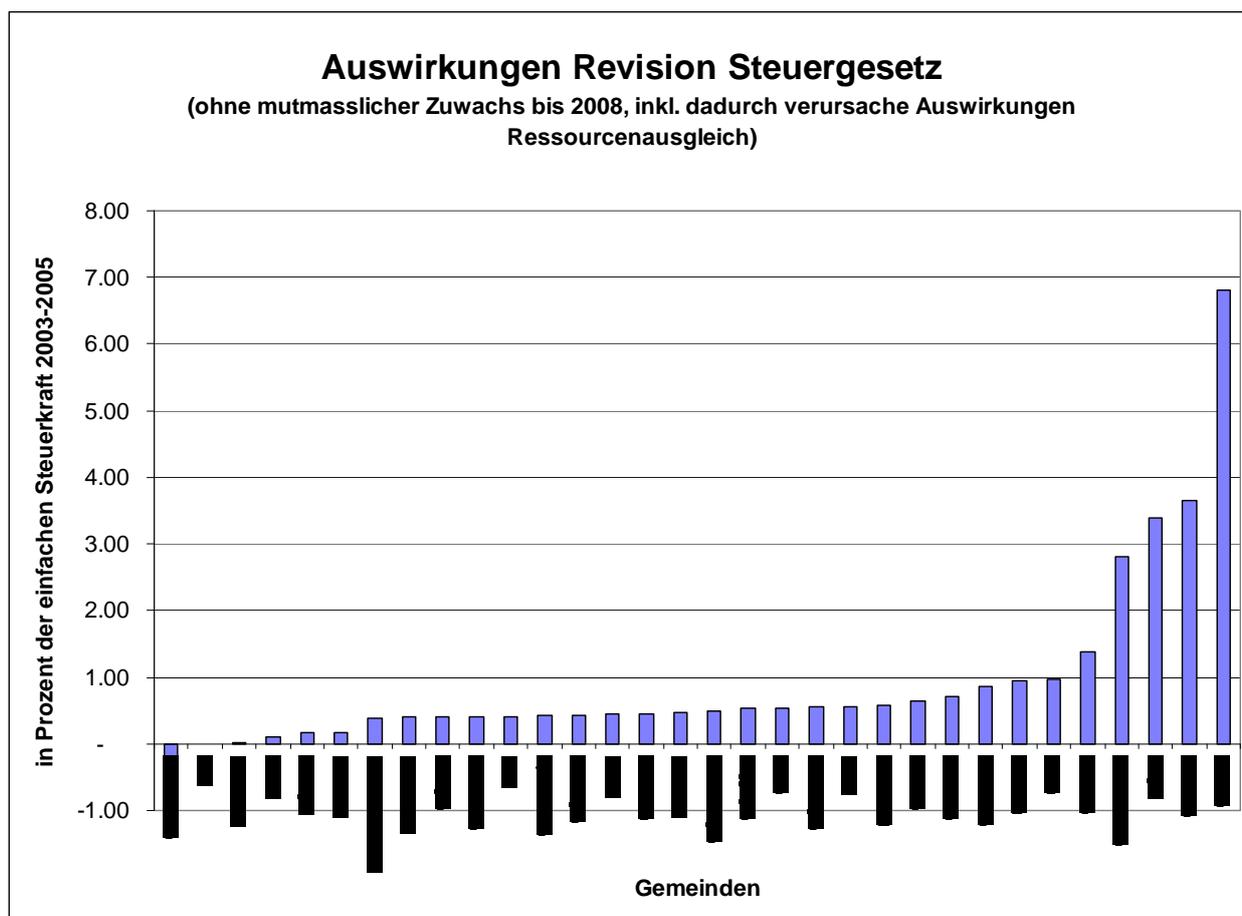
In einer zweiten Gruppe von Gemeinden sind praktisch keine juristischen Personen ansässig oder dann vor allem solche mit steuerbaren Gewinnen unter 50'000 Franken, welche von der Reduktion des Gewinnsteuersatzes auf 6 % nicht betroffen sind (weil der Steuersatz heute für Gewinne bis 50'000 Franken bereits bei 6 % liegt). In dieser Gruppe ist mit Steuerausfällen zwischen 0 - 2 % Steuerfussprozenten – also in Streubereich der Budgetierungsgenauigkeit – zu rechnen. Es handelt sich dabei um folgende Gemeinden: Buch, Dörflingen, Stetten, Lohn, Büttenhardt, Bibern, Hofen, Opfertshofen, Altdorf, Merishausen, Hemmental, Beggingen, Siblingen, Gächlingen, Oberhallau, Löhningen, Guntmadingen, Neunkirch, Wilchingen.

Eine dritte Gruppe von Gemeinden ist mit Steuerausfällen zwischen 3 - 4 Steuerfussprozenten konfrontiert. Es sind dies die Gemeinden Bargaen, Beringen, Hallau, Hemishofen, Ramsen, Schleitheim, Stein am Rhein und Trasadingen. Während auch in Beringen und Stein am Rhein teilweise mit der Kompensation über zusätzliche Erträge von juristischen Personen gerechnet werden kann, sind in den übrigen Gemeinden die Steuerausfälle grundsätzlich durch Mehreinnahmen von den natürlichen Personen zu finanzieren. Die Gemeinde Ramsen ist aufgrund der spezifischen Verteilung des Steueraufkommens bei den juristischen Personen stärker von der Revision betroffen. Die konkrete Ausfallberechnung gestützt auf die Steuereinnahmen des Jahres 2006 ergibt jedoch ein verzerrtes Bild, weshalb die Gemeinde Ramsen auch in dieser Gruppe einzuordnen ist. Im Gegensatz zur Ebene des Kantons und zur Gruppe mit Neuhausen am Rheinflall, Schaffhausen und Thayngen sind in diesen Gemeinden die Steuerausfälle somit mit dem absehbaren Wachstum der Steuererträge bei den natürlichen Personen zu kompensieren. Dies sollte – allfällige Ausserordentlichkeiten vorbehalten – bei einem regulären Wachstum der Steuerkraft bei den natürlichen Personen von durchschnittlich rund 3,5 % pro Jahr somit für alle Gemeinden verkräftbar sein.

Steuerausfälle in Gemeinden (vor Kompensation durch Mehreinnahmen)

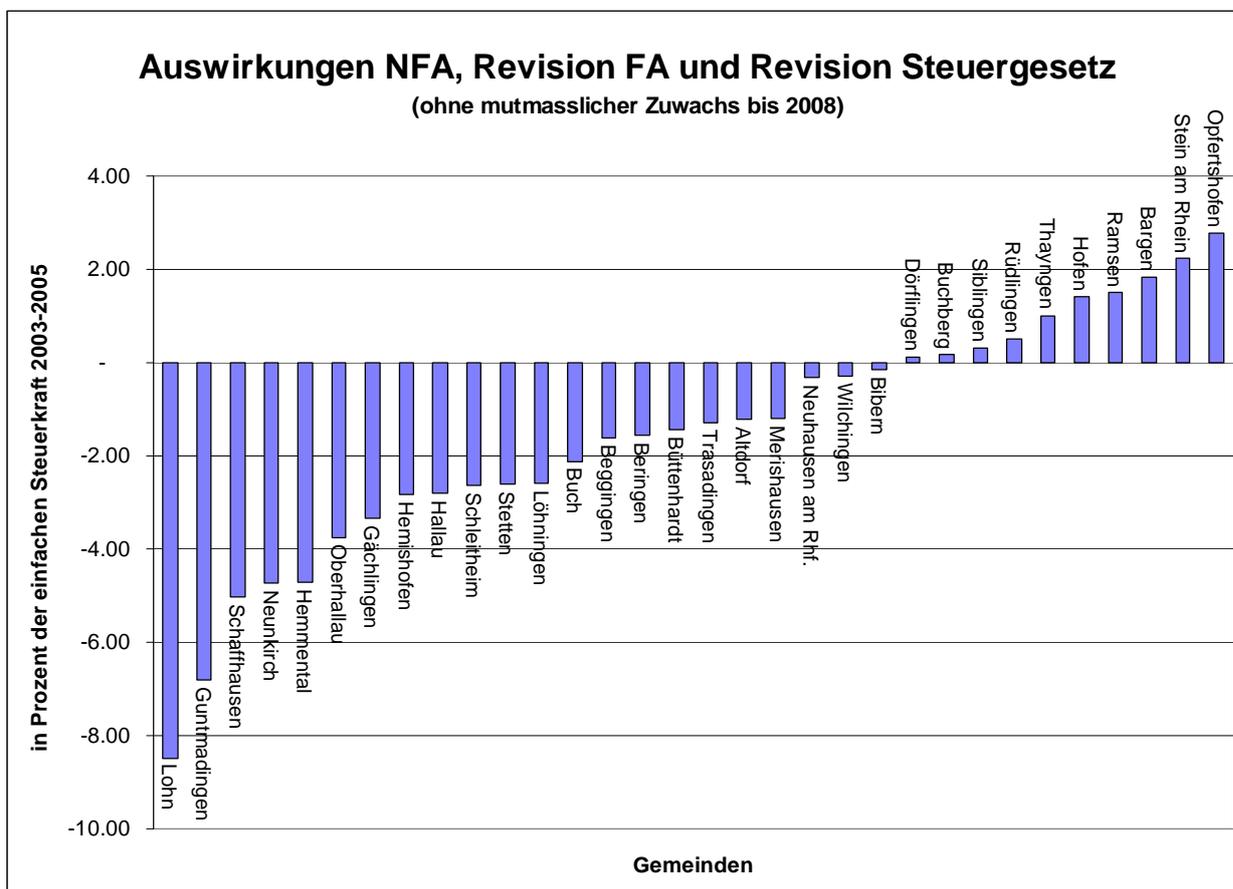


Die Mindereinnahmen auf der Gemeindeebene haben zudem *Auswirkungen auf den innerkantonalen Finanzausgleich*. Als Folge der Steuerausfälle wird sich die Steuerkraft im Durchschnitt der Gemeinden geringfügig verschlechtern. Weil sich der Ressourcenausgleich auf die durchschnittliche Steuerkraft aller Gemeinden bezieht, beeinflusst dies auch jene Gemeinden, die keine oder nur wenige juristischen Personen haben. Davon abgesehen wird durch die Mechanik des Ressourcenausgleichs aber bei den finanzschwachen Gemeinden der Ausfall durch den Finanzausgleich ausgeglichen. Nur bei jenen Gemeinden, die weder Ressourcenausgleich erhalten noch den Ausfall durch Einnahmen bei den juristischen Personen kompensieren können, ergeben sich grössere Ausfälle. Eine entsprechende Berechnung ergibt unter Berücksichtigung der vorstehend erläuterten Kompensationsmechanik folgende Auswirkungen:



vision des *Finanzausgleichsgesetzes* (Verstärkung des Finanzausgleichs im Bereich des Lastenausgleichs) für eine Mehrzahl der Gemeinden zu einer weiteren Entlastung führen, wogegen einzelne Gemeinden belastet werden.

Eine *gesamthafte Darstellung der Auswirkungen aller drei Projekte* auf die Gemeindehaushalte ab 2008 (ohne mutmassliches Wachstum bis 2008) zeigt auf, dass die erwähnten drei Projekte die Auswirkungen auf die Gemeindehaushalte in einem erheblichen Ausmass relativieren, sodass die Steuergesetzrevision für alle Gemeinden verkraftbar ist.



VII. Zusammenfassende Würdigung

Die regierungsrätlichen Ziele des nachhaltigen Wachstums von Wirtschaft, Bevölkerung und Steuersubstrat sowie der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen können nur erreicht werden, wenn neben den Investitionen beispielsweise in die Verkehrsanschliessung oder in den Bildungsbereich auch die steuerlichen Rahmenbedingungen – sowohl für natürliche wie auch juristische Personen – kontinuierlich verbessert werden. Nach den Steuergesetzrevisionen 2003 und 2005, bei denen vor allem die natürlichen Personen (z.B. durch die Erhöhung des Kinderabzuges oder die Einführung des Ehegattensplittings) steuerlich entlastet wurden, wird nun die Unternehmensbesteuerung gesenkt, weil hier der Handlungsbedarf ausgewiesenermassen am Grössten ist: Die Besteuerung der juristischen Personen im Kanton Schaffhausen ist im interkantonalen Vergleich heute nicht mehr konkurrenz- und wettbewerbsfähig. Aktuell befindet sich der Kanton Schaffhausen bei der Besteuerung der juristischen Personen auf dem 20. Rang. Vor dem Hintergrund des verschärften internationalen Standort- und

Steuerwettbewerbs ist eine markante Entlastung der Gesamtsteuerbelastung bei den juristischen Personen zwingend notwendig, ansonsten mittelfristig eine Vielzahl von Arbeitsplätzen gefährdet ist. Mithin hat die Vorlage eine volkswirtschaftlich grundlegende Bedeutung. Bereits im nächsten Jahr soll eine weitere Steuergesetzrevision mit Wirkung ab 2009 vorgelegt werden, welche die natürlichen Personen (insbesondere Familien und Mittelstand) steuerlich entlastet.

Hauptziel der nun vorgeschlagenen Massnahmen ist die Schaffung von konkurrenzfähigen steuerlichen Rahmenbedingungen zur nachhaltigen Sicherung und Erhaltung von bestehenden Arbeitsplätzen (Verhinderung von drohenden Firmenwegzügen) und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze (neue Firmenansiedlungen). Weiter wird die Verbesserung der Wettbewerbs- und Entwicklungsfähigkeit und damit die Stärkung der lokal, national und international tätigen Betriebe angestrebt.

Die Steuergesetzrevision wird sowohl auf Kantons- wie auch auf Gemeindeebene zu Steuerausfällen in der Grössenordnung von rund 7 Steuerprozenten zur Folge haben. Diese Steuerausfälle werden aber weitestgehend finanziert bzw. kompensiert durch absehbare Steuererhöhungen von bestehenden angesiedelten Firmen sowie durch Mehreinnahmen aus dem Wegfall bestehender Steuererleichterungen. Zusammen mit der Entlastung der Gemeinden aus der NFA-Umsetzung und der Revision des Finanzausgleiches sind die Auswirkungen für alle Gemeinden verkraftbar.

Durch die Entlastung der Unternehmenssteuern werden der Kanton und alle Gemeinden in diesem Bereich national und international (wieder) konkurrenzfähiger. Die Reform schafft zudem Rahmenbedingungen, um das unterdurchschnittliche Wachstum bei den Arbeitsplätzen und bei der Bevölkerung in den letzten Jahren zu stoppen und notwendige Impulse für ein nachhaltiges Wachstum zu setzen.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 20. März 2007

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Dr. Erhard Meister

Der Staatsschreiber:
Dr. Reto Dubach

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000¹ wird wie folgt geändert:

Art. 7 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 11 (Randtitel)

Erbengemeinschaften, Gesellschaften und kollektive Kapitalanlagen

Art. 11 Abs. 3 (neu)

³ Einkommen und Vermögen der kollektiven Kapitalanlagen gemäss dem Kollektivanlagen-gesetz vom 23. Juni 2006 (KAG) werden den Anlegern anteilmässig zugerechnet; ausge-nommen hiervon sind die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz.

Art. 22 Abs. 1 lit. f

¹ Steuerbar sind alle Erträge aus beweglichem Vermögen, insbesondere:

f) Einkünfte aus Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen (Art. 55 Abs. 2), soweit die Ge-samterträge die Erträge aus direktem Grundbesitz übersteigen;

Art. 22a (neu)

¹ Als Vermögensertrag im Sinne von Art. 22 Abs. 1 lit. d gilt auch:

- a) der Erlös aus dem Verkauf einer Beteiligung von mindestens 20 % am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen einer anderen natürlichen oder einer juristischen Person, soweit innert fünf Jahren nach dem Verkauf, unter Mitwirkung des Verkäufers, nicht betriebs-notwendige Substanz ausgeschüttet wird, die im Zeitpunkt des Verkaufs bereits vorhan-den und handelsrechtlich ausschüttungsfähig war; dies gilt sinngemäss auch, wenn in-ner fünf Jahren mehrere Beteiligte eine solche Beteiligung gemeinsam verkaufen oder Beteiligungen von insgesamt mindestens 20 % verkauft werden; ausgeschüttete Sub-stanz wird beim Verkäufer gegebenenfalls im Verfahren nach Art. 169 nachträglich be-steuert;
- b) der Erlös aus der Übertragung einer Beteiligung von mindestens 5 % am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen einer Personenunternehmung oder einer juristischen Person, an welcher der Veräusserer oder Einbringer nach der Übertragung zu mindestens 50 % am Kapital beteiligt ist, soweit die gesamthaft erhaltene Gegenleistung den Nennwert der

¹ SHR 641.100

übertragenen Beteiligung übersteigt; dies gilt sinngemäss auch, wenn mehrere Beteiligte die Übertragung gemeinsam vornehmen.

² Mitwirkung im Sinne von Abs. 1 lit. a liegt vor, wenn der Verkäufer weiss oder wissen muss, dass der Gesellschaft zwecks Finanzierung des Kaufpreises Mittel entnommen und nicht wieder zugeführt werden.

Art. 35 Abs. 1 lit. I

¹ Von den Einkünften werden abgezogen:

l) die freiwilligen Leistungen von Geld und übrigen Vermögenswerten an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten und an andere juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die im Hinblick auf öffentliche oder gemeinnützige Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, sowie an politische Parteien im Kanton, wenn die Zuwendungen im Steuerjahr 200 Fr. erreichen und insgesamt 20 % der um die Aufwendungen (Art. 28–34, Art. 35 lit. a–h) verminderten steuerbaren Einkünfte nicht übersteigen.

Art. 38 Abs. 3a

^{3a} Für ausgeschüttete Gewinne aus Kapitalgesellschaften und Genossenschaften wird die Steuer zum halben Satz des steuerbaren Gesamteinkommens berechnet, sofern die steuerpflichtige Person eine Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent am Kapital hält oder die Beteiligung einen Verkehrswert von mindestens 2 Millionen Franken aufweist.

Art. 42 Abs. 3

³ Bei Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz ist die Wertdifferenz zwischen den Gesamtaktiven der kollektiven Kapitalanlage und deren direktem Grundbesitz steuerbar.

Art. 49 Abs. 2b

^{2b} Für Beteiligungen an Kapitalgesellschaften und Genossenschaften wird die Steuer zu zwei Dritteln des Satzes des steuerbaren Gesamtvermögens berechnet, sofern die steuerpflichtige Person eine Beteiligungsquote am Kapital von mindestens 20 Prozent hält oder die Beteiligung einen Verkehrswert von mindestens 2 Millionen Franken aufweist.

Art. 55 Abs. 1 lit. b und Abs. 2

¹ Als juristische Personen werden besteuert:

b) die Vereine, Stiftungen und die übrigen juristischen Personen.

² Den übrigen juristischen Personen gleichgestellt sind die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz nach Artikel 58 KAG. Die Investmentgesellschaften mit festem Kapital nach Artikel 110 KAG werden wie Kapitalgesellschaften besteuert.

Art. 62 Abs. 1 lit. j (neu) und Abs. 2

¹ Von der Steuerpflicht sind befreit:

j. die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz, sofern deren Anleger ausschliesslich steuerbefreite Einrichtungen der beruflichen Vorsorge nach lit. d oder steuerbefreite inländische Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen nach lit. e sind.

² Die in Abs. 1 lit. d-g und j genannten juristischen Personen unterliegen jedoch in jedem Fall der Grundstückgewinnsteuer.

Art. 66 lit. c

Zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören auch:

- c) die freiwilligen Leistungen von Geld und übrigen Vermögenswerten bis zu 20 % des Reingewinnes an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten und an andere juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die im Hinblick auf öffentliche oder gemeinnützige Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind;

Art. 73 (Randtitel)

Gewinne von Vereinen, Stiftungen und kollektiven Kapitalanlagen

Art. 73 Abs. 3

³ Die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz unterliegen der Gewinnsteuer für den Ertrag aus direktem Grundbesitz.

Art. 75

Die Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 6 %.

Gliederungstitel vor Art. 81

3. Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen; kollektive Kapitalanlagen

Art. 81

¹ Vom Reingewinn der Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen werden als steuerfreier Betrag 20'000 Fr. abgezogen. Die Gewinnsteuer beträgt 2% des steuerpflichtigen Gewinns.

² Die Gewinnsteuer der kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz beträgt 2% des steuerpflichtigen Gewinns.

Art. 82 Abs. 2 lit. c

² Das steuerbare Eigenkapital besteht:

- c) bei den kollektiven Kapitalanlagen aus dem auf den direkten Grundbesitz entfallenden Anteil am Reinvermögen.

Art. 84 Abs. 1 und Abs. 2 (neu)

¹ Die Kapitalsteuer beträgt:

- a) bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften 0,5 ‰ des steuerbaren Eigenkapitals;
- b) bei Holdinggesellschaften (Art. 78) sowie Domizil- und gemischten Gesellschaften (Art. 79) 0,01 ‰ des steuerpflichtigen Eigenkapitals, mindestens jedoch 100 Fr. (einfache Steuer);
- c) bei Vereinen, Stiftungen und den übrigen juristischen Personen 0,3 ‰ des steuerpflichtigen Eigenkapitals; 100'000 Fr. werden als steuerfreier Betrag in Abzug gebracht;
- d) bei kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz 0,3 ‰ des steuerpflichtigen Anteils des Reinvermögens.

² Die Gewinnsteuer wird an die Kapitalsteuer angerechnet.

Art. 85 Abs. 3

³ Die Minimalsteuer auf Grundstücken beträgt 0,375 ‰ des massgebenden Steuerwertes.

Art. 86 lit. b

Von der Minimalsteuer auf Grundstücken sind ausgenommen:

- b) Juristische Personen, welche die Voraussetzungen für die Bundeshilfe gemäss Art. 33 des Wohnraumförderungsgesetzes oder Art. 51 und 52 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes erfüllen;

Art. 91 Abs. 1

¹ Ausländische Personen, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, im Kanton jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, werden für ihr Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit einem Steuerabzug an der Quelle unterworfen. Davon ausgenommen sind Einkünfte, die der Besteuerung nach Art. 95a unterstehen.

Art. 95a Vereinfachtes Abrechnungsverfahren (neu)

¹ Für kleine Arbeitsentgelte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit ist die Steuer ohne Berücksichtigung der übrigen Einkünfte, allfälliger Berufskosten und Sozialabzüge zu einem Satz von 4,5 % an der Quelle zu erheben, wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber die Steuer im Rahmen des vereinfachten Abrechnungsverfahrens nach Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit entrichtet. Der Steuerabzug erhöht sich um den entsprechenden Ansatz für die direkte Bundessteuer.

² Die im vereinfachten Abrechnungsverfahren besteuerten Einkünfte werden im ordentlichen Veranlagungsverfahren für die Satzbestimmung nicht berücksichtigt.

Art. 96

Wer ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz für kurze Dauer oder als Grenzgänger bzw. Grenzgängerin oder Wochenaufenthalter bzw. Wochenaufenthalterin in unselbständiger Stellung im Kanton erwerbstätig ist, entrichtet für sein bzw. ihr Erwerbseinkommen die Quellensteuer nach den Art. 91–94.

Art. 97

Aufgehoben

Art. 99 Abs. 3

³ Die Steuer beträgt 20 % der Bruttoeinkünfte.

Art. 106a Pflichten im vereinfachten Abrechnungsverfahren (neu)

¹ Sofern sich aus diesem Gesetz nichts anderes ergibt, gelten die Bestimmungen über das vereinfachte Abrechnungsverfahren bei der direkten Bundessteuer sinngemäss auch für die kantonalen Steuern.

² Art. 106 Abs. 1 lit. a gilt sinngemäss.

³ Der Schuldner der steuerbaren Leistung ist verpflichtet, die Steuern periodisch der AHV-Ausgleichskasse abzuliefern.

⁴ Die AHV-Ausgleichskasse stellt der steuerpflichtigen Person eine Aufstellung oder eine Bestätigung über den von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber vorgenommenen Quellensteuerabzug aus. Sie rechnet die abgelieferten Quellensteuern jährlich mit der kantonalen Steuerverwaltung ab und überweist ihr den Quellensteuerbetrag im Laufe des folgenden Jahres.

⁵ Das Recht auf eine Bezugsprovision gemäss Art. 106 Abs. 4 wird auf die AHV-Ausgleichskasse übertragen.

Art. 128 Abs. 1 Satz 1

¹ Die Steuerbehörden erteilen den Steuerbehörden des Bundes und der andern Kantone kostenlos die benötigten Auskünfte, gewähren ihnen auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten und geben ihnen die Daten weiter, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben dienlich sein können.

Art. 129 Abs. 1

¹ Die Verwaltungsbehörden, Strafuntersuchungsbehörden und Gerichte erteilen den Steuerbehörden ungeachtet einer allfälligen Geheimhaltungspflicht auf Verlangen aus ihren Akten kostenlos Auskunft und geben ihnen die Daten weiter, die für die Durchführung dieses Gesetzes erforderlich sind. Sie können die Steuerbehörden von sich aus darauf aufmerksam machen, wenn sie vermuten, dass eine Veranlagung unvollständig ist.

Art. 130 Datenbearbeitung

¹ Die Daten nach Art. 128 Abs. 1 und Art. 129 Abs. 1 werden einzeln, auf Listen oder elektronischen Datenträgern übermittelt. Sie können auch mittels eines Abrufverfahrens zugänglich gemacht werden.

² Weitergegeben werden diejenigen Daten von steuerpflichtigen Personen, die zur Veranlagung und Erhebung der Steuer dienen können, namentlich:

- a) die Personalien;
- b) Angaben über den Zivilstand, den Wohn- und Aufenthaltsort, die Aufenthaltsbewilligung und die Erwerbstätigkeit;
- c) Rechtsgeschäfte;
- d) Leistungen eines Gemeinwesens.

Art. 147 Abs. 3

³ Die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz müssen für jede Steuerperiode eine Bescheinigung über alle Verhältnisse einreichen, die für die Besteuerung des Grundbesitzes und dessen Erträgen massgeblich sind.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Dieses Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:

Die Sekretärin: