

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat über die Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern (Entlastung des Mittelstandes und der Familien)

Sehr geehrte Frau Präsidentin
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. Ausgangslage

1. Strategische Ziele des Regierungsrates und deren Umsetzung

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.

Die operative Umsetzung der strategischen Ziele ist ein kontinuierlicher Prozess. 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 die Massnahmen für das gewünschte nachhaltige (strukturelle) Wachstum zu greifen beginnen. Der Rückgang der Bevölkerung und der Rückgang der Arbeitsplätze konnten beispielsweise gestoppt sowie das Steuersubstrat bei den natürlichen und den juristischen Personen erhöht werden. Es gilt, diese Entwicklung weiter aktiv zu fördern.

2. 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 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.

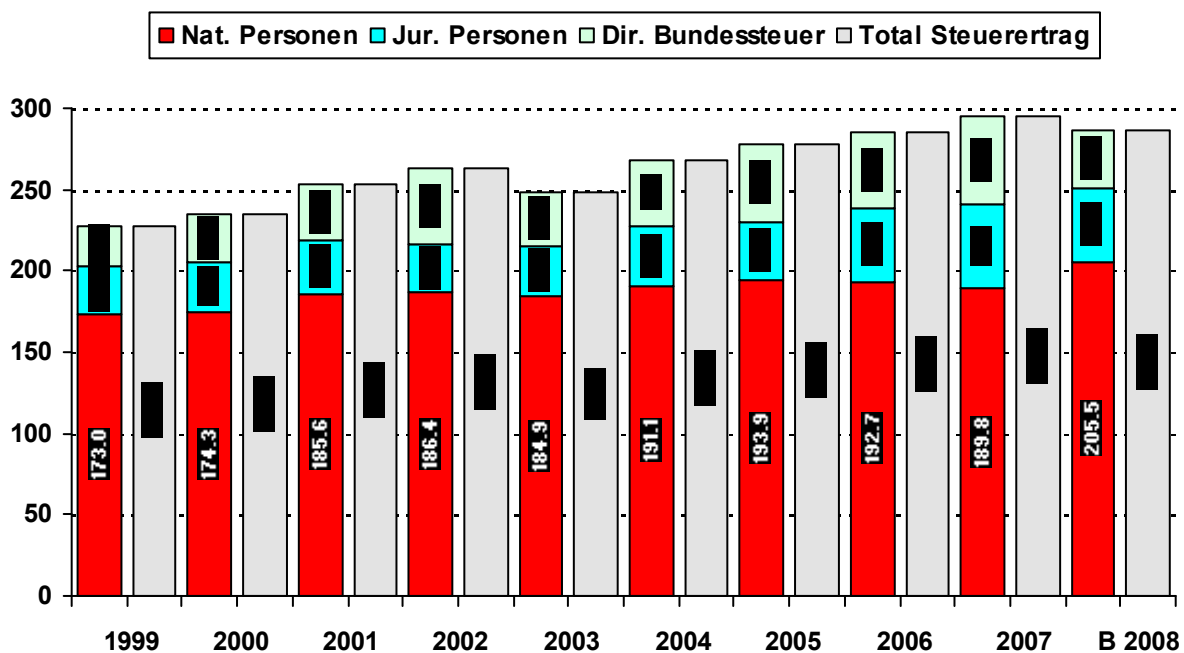
Die Strategie der kontinuierlichen, gezielten steuerlichen Entlastung wurde seit 2001 wie folgt umgesetzt:

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
2008	Steuergesetzrevision (Reduktion der Gewinnsteuer und der ord. Kapitalsteuer; Ersatz degressiver Tarif durch Plafonierung Progression)	17,5 Mio.	Juristische Personen
Total		60,5 Mio., davon Entlastungen bei - natürlichen Personen: 37,0 Mio. - juristischen Personen: 23,5 Mio.	
Vorlage 2008			
2009	Steuergesetzrevision	11,5 Mio.	Natürliche Personen (Mittelstand und Familien)

Die erwähnte Steuersenkungsstrategie wird einerseits aus dem in den vergangenen Jahren erhöhten Steuersubstrat bei den natürlichen und den juristischen Personen, andererseits durch die Massnahmen zur Entlastung des Staatshaushaltes (Projekte ESH 1 und ESH 2) finanziert. Den wiederkehrenden Steuerausfällen stehen zudem wiederkehrende Einnahmenmehrerträge gegenüber (z. B. erhöhte Dividenden bei Beteiligungen des Kantons, erhöhte Abgeltung Schaffhauser Kantonalbank usw.).

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung des Steuerertrages seit 1999. 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 Fr. 190 Mio. stagniert haben (Einkommens- und Vermögenssteuern, inkl. Grundstückgewinnsteuern). Daraus lässt sich schliessen, dass sich das zu besteuernde Substrat massgeblich erhöht hat. Ebenfalls massgeblich erhöht haben sich die Steuereinnahmen bei den juristischen Personen. Diese stiegen von rund Fr. 29 Mio. (1999) auf rund Fr. 51 Mio. (2007) an. Mithin hat sich der Anteil der Steuereinnahmen von den juristischen Personen an den Gesamtsteuereinnahmen von rund 14 % auf rund 21 % erhöht. Dies ist unter anderem die direkte Folge der erfolgreichen Wirtschaftsförderung mit den zahlreichen Ansiedlungen von neuen Unternehmen und der Stärkung der ansässigen Unternehmen.

Entwicklung Steuerertrag 1999 - 2007 (Budget 2008)



Quelle: Finanzdepartement Kanton SH

Erläuterungen:

- Anteil an Bundessteuer ab 2008: Reduktion als Folge der NFA; Mindereinnahmen werden durch Mehreinnahmen/Minderausgaben in anderen Aufgabenbereichen kompensiert.
- Kantonssteuern ab 2008: Steuerfuss 112 % (2007: 106 %). Erhöhung als Folge der Einführung der NFA (Steuerfussabtausch mit den Gemeinden).

Der Regierungsrat will die Strategie der kontinuierlichen Senkung der Steuern weiterführen. Es sollen – wie bereits mit den letzten drei Steuergesetzrevisionen – *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 natürlichen Personen und insbesondere jene des sogenannten Mittelstandes als Notwendigkeit, wenn das strategische Ziel der Annäherung des Steuerniveaus an die Zürcher Nachbarschaft weiter zielgerichtet umgesetzt werden soll.

3. Steuerbelastungsvergleich unter den Kantonen 2006 (Kantonshauptorte)

Die Steuerbelastung im Kanton Schaffhausen konnte in den vergangenen Jahren im Verhältnis zu den anderen Kantonen verbessert werden. Trotz der kontinuierlichen Senkung der Steuerbelastung befindet sich der Kanton Schaffhausen allerdings noch immer im Mittelfeld sowohl beim Index der Einkommens- und Vermögenssteuer (Rang 14) wie auch im Gesamtindex, der auch die Besteuerung der juristischen Personen und die Motorfahrzeugsteuer enthält (Rang 12).

Kanton	Index der Einkommens- und Vermögenssteuern (natürliche Personen)	Rang	Gesamtindex der Steuerbelastung (nat. + jur. Personen)	Rang
Zug	50.3	1	52.4	1
Tessin	64.6	2	74.3	3
Schwyz	66.5	3	68.5	2
Nidwalden	79.1	4	78.0	4
Zürich	82.9	5	85.8	6
Thurgau	86.6	6	84.0	5
Aargau	87.4	7	90.2	7
Genf	89.8	8	97.5	9
Basel-Landschaft	92.5	9	96.2	8
Appenzell I.Rh.	105.6	10	100.3	10
Waadt	106.2	11	107.2	11
Graubünden	112.2	12	118.8	19
Basel-Stadt	113.1	13	115.4	16
Schaffhausen	114.6	14	112.2	12
St. Gallen	115.5	15	113.4	14
Solothurn	116.9	16	112.8	13
Luzern	119.0	17	115.2	15
Wallis	121.3	18	115.9	17
Appenzell A.Rh.	121.7	19	117.9	18
Bern	123.1	20	121.0	20
Freiburg	126.4	21	124.3	21
Jura	126.6	22	125.1	22
Glarus	134.8	23	127.5	23
Neuenburg	137.1	24	133.7	24
Uri	144.2	25	137.8	26
Obwalden	146.5	26	136.0	25

Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV 2007

4. Steuersubjekte und Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen (Einkommenssteuer)

Soll eine steuerliche Entlastung nicht mit dem Instrument einer generellen Steuerentlastung (Steuerfusssenkung), sondern auf eine oder mehrere Gruppen von Steuerpflichtigen ausgerichtet erfolgen, so gilt es, die effektiv im Kanton Schaffhausen ansässigen Steuersubjekte sowie deren Steueraufkommen zu analysieren.

Nachfolgend werden daher die Anzahl der Steuerpflichtigen in den jeweiligen Einkommensstufen sowie der Anteil der Einkommensstufen am Gesamtsteueraufkommen dargestellt. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass diese Darstellung *nicht* mit jener in der Beantwortung der Interpellation Nr. 2/2007 von Kantonsrätin Martina Munz vom 6. März 2007 vergleichbar ist. Jener Darstellung lag die Steuerstatistik 2004 zugrunde (Tarif 2004). Der nachfolgenden Darstellung liegt die Steuerstatistik 2006 mit dem revidierten Steuertarif 2006 zugrunde. Durch die Einführung des Ehegatten-Splittings und den Einbau der Sozialabzüge (Fr. 3'000 für Alleinstehende und Fr. 7'500 für Ehegatten) in den Tarif haben sich die steuerbaren Einkommen entsprechend erhöht, weshalb sich auch die Einkommensklassen entsprechend verschoben haben.

Steuerstatistik Natürliche Personen 2006 (Einkommenssteuer)

Steuerbares Einkommen in Fr.	Anzahl Steuerpflichtige *	%-Anteil an allen Steuerpflichtigen	Einfache Kantonssteuer in Fr.	%-Anteil am Gesamtsteueraufkommen	Einfache Kantonssteuer pro Kopf in Fr.
0	2'601	6.1	0	0	0
1-20'000	8'810	20.5	2'889'620	2.0	328
20'000-40'000	14'697	34.2	32'446'142	23.0	2'208
40'000-60'000	11'060	25.8	47'200'425	33.4	4'268
60'000-80'000	3'581	8.3	24'393'119	17.3	6'812
80'000-100'000	1'110	2.6	10'862'388	7.7	9'786
100'000-150'000	718	1.7	10'284'236	7.3	14'323
150'000-200'000	175	0.4	4'162'382	2.9	23'785
200'000-300'000	117	0.3	3'821'702	2.7	32'664
300'000-400'000	36	0.1	1'741'018	1.2	48'361
400'000-500'000	9	0.02	465'795	0.3	51'755
>500'000	26	0.06	3'102'887	2.2	119'342
Total	42'940	100	141'369'714	100	

Quelle: Steuerstatistik natürliche Personen Kanton Schaffhausen 2006

* primär Steuerpflichtige, d.h. Steuerpflichtige mit Hauptsteuerdomizil im Kanton Schaffhausen

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass im Kanton Schaffhausen 6,1 % der Steuerpflichtigen (also jeder 15.) über kein steuerbares Einkommen verfügt und daher – mit Ausnahme der Personalsteuer in Höhe von Fr. 60.-- – auch keine Steuern bezahlen. Rund 60 % aller Steuerpflichtigen verfügen über ein steuerbares Einkommen unter Fr. 40'000 und leisten

insgesamt 25 % an das Gesamtsteueraufkommen. Weitere 25 % aller Steuerpflichtigen verfügen über ein steuerbares Einkommen zwischen Fr. 40'000 und Fr. 60'000 und leisten total weitere 33 % an das Gesamtsteueraufkommen. Schliesslich verfügen rund 11 % aller Steuerpflichtigen über ein steuerbares Einkommen zwischen Fr. 60'000 und Fr. 100'000 und leisten insgesamt ebenfalls 25 % an das Gesamtsteueraufkommen, also gleich viel wie jene 60 % der Steuerpflichtigen mit Einkommen bis Fr. 40'000. Nur 2 % der Steuerpflichtigen verfügen über ein steuerbares Einkommen zwischen Fr. 100'000 und Fr. 200'000 und leisten insgesamt aber rund 10 % an das Gesamtsteueraufkommen. Schliesslich verfügen nur noch lediglich 0.5 % der Steuerpflichtigen über mehr als Fr. 200'000 steuerbares Einkommen, leisten aber 6,4 % an das Gesamtsteueraufkommen.

Aufgrund der Tatsache, dass knapp 87 % der Steuerpflichtigen im Kanton Schaffhausen über ein steuerbares Einkommen unter Fr. 60'000 und nur 3 % der Steuerpflichtigen über ein steuerbares Einkommen über Fr. 100'000 verfügen, ist festzuhalten, dass im Bereich der «Verteilung» der Steuerpflichtigen auf die Einkommensklassen klarerweise Handlungsbedarf besteht. Insbesondere ist anzustreben, dass die Anzahl der Steuerpflichtigen in den Bereichen ab einem steuerbaren Einkommen von Fr. 50'000 (insbesondere zwischen Fr. 60'000 und Fr. 100'000) nachhaltig erhöht werden kann.

II. Weitere Attraktivierung des Steuerstandortes Schaffhausen – Handlungsbedarf: Entlastung des Mittelstandes und der Familien

1. Allgemeines

Wie bereits vorstehend erwähnt, orientiert sich die Umsetzung der Steuersenkungsstrategie an den Kriterien des «Handlungsbedarfs» und des «Nutzens» mit Blick auf die Zielerreichung der strategischen Ziele. Dabei steht das allgemeine strategische Ziel des *Bevölkerungswachstums* im Vordergrund. In diesem Zusammenhang ist einerseits zu beachten, dass mit der Erhöhung der Einwohnerzahl gleichzeitig eine substantielle Erhöhung des Steuersubstrates angestrebt wird. Zudem ist die Tatsache zu berücksichtigen, dass der Kanton Schaffhausen hinter Basel-Stadt der Kanton mit der zweitältesten Bevölkerung ist. Vordringliches Ziel muss daher sein, insbesondere für Familien mit Kindern möglichst vorteilhafte – auch steuerliche – Rahmenbedingungen zu erhalten bzw. zu schaffen. Weiter wurde das regierungsrätliche Ziel der Annäherung der Steuerbelastung an das Niveau der Zürcher Nachbarschaft bei den natürlichen Personen in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestrebt und umgesetzt. Diese Umsetzung soll weitergeführt werden.

Auch wenn sich der Erfolg der bisherigen Umsetzungsmassnahmen nicht exakt messen lässt, so kann doch festgestellt werden, dass der Bevölkerungsrückgang im Kanton Schaffhausen gestoppt werden konnte und sich das im Kanton liegende Steuersubstrat bei den natürlichen Personen deutlich erhöht hat. Beide Indikatoren weisen auf einen vermehrten Zuzug bzw. auf einen verminderten Wegzug von natürlichen Personen aus dem Kanton Schaffhausen hin. Diese Entwicklung soll durch eine Verbesserung der steuerlichen Konkurrenzfähigkeit weiter unterstützt und gefördert werden.

2. Entlastung des Mittelstandes

Bei welchen Einkommenskategorien der grösste Handlungsbedarf für steuerliche Entlastungen besteht, kann – je nach Gesichtspunkt – politisch unterschiedlich beantwortet werden. Tatsache ist, wie vorstehend bereits ausgeführt, dass knapp 87 % der Steuerpflichtigen im Kanton Schaffhausen über ein steuerbares Einkommen unter Fr. 60'000 und nur 3 % der Steuerpflichtigen über ein steuerbares Einkommen von mehr als Fr. 100'000 verfügen. Kommt hinzu, dass der Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung der Interpellation Nr. 2/2007 von Kantonsrätin Martina Munz am 6. März 2007 unter anderem auch aufgezeigt hat, welche Einkommensklassen im Kanton Schaffhausen seit 2001 steuerlich am meisten entlastet wurden.

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, wurden im Kanton Schaffhausen seit 2001 (bis 2007) die unteren Einkommen sowohl bei den Alleinstehenden wie auch bei den Verheirateten ganz erheblich entlastet. Die unteren Einkommen wurden zudem im Vergleich zu den mittleren und hohen Einkommen prozentual in massgeblich höherem Umfang entlastet. Der Unterschied der Entlastungshöhe zwischen Alleinstehenden und Verheirateten ist begründet durch die Einführung des Ehegattensplittings ab 2006.

Differenz Tarif SH 01-07 in %	10'000	20'000	40'000	60'000	80'000	100'000	200'000	500'000
Alleinstehende	- 64,8	- 27,7	-12,0	- 7,4	- 5,0	- 3,9	- 1,9	- 0,7
Verheiratete	- 100	- 66,2	- 33,9	- 24,1	- 20,2	- 17,5	- 10,6	- 8,5

Vor dem Hintergrund, dass sowohl bei den Alleinstehenden wie auch bei den Verheirateten bzw. Einelternfamilien seit 2001 die steuerliche Entlastung bis zu steuerbarem Einkommen von Fr. 40'000 ganz erheblich höher war als für die mittleren und oberen Einkommen und von dieser erheblichen Entlastung aufgrund der Verteilung der Steuerpflichtigen knapp 2/3 aller Steuerpflichtigen direkt profitierten, besteht nach Auffassung des Regierungsrates *Handlungsbedarf für Steuerentlastungen ab steuerbarem Einkommen Fr. 40'000 und insbesondere ab Fr. 100'000.*

Im Rahmen einer Gesamtbetrachtung ist somit in erster Linie für diese Gruppe von Steuerpflichtigen – den sogenannten Mittelstand – die Besteuerung zu reduzieren. Wenn es gelingt, in diesem Segment das Steuersubstrat und somit die Steuerkraft zu erhöhen, kann in der Folge die weitere Reduktion der Steuerbelastung für alle Steuerpflichtigen ins Auge gefasst werden.

Bekanntlich wurde im Rahmen der Steuergesetzrevision 2007 der Einkommenssteuertarif geändert, in dem die Degression (ab steuerbarem Einkommen Fr. 500'000) eliminiert wurde und beim bisher geltenden Tarif die Progression bei steuerbarem Einkommen Fr. 200'000 endet. Mithin werden darüberliegende steuerbare Einkommen seit Anfang dieses Jahres linear mit einem Steuersatz von 9,9 % besteuert. Diese Tarifkorrektur soll unverändert beibehalten werden, da auf diese Weise die durch den Wegfall der Degression resultierende Erhöhung der Besteuerung ab steuerbarem Einkommen Fr. 500'000 gemildert und zudem für die Einkommensklasse zwischen steuerbarem Einkommen Fr. 200'000 und Fr. 500'000 eine

leichte Reduktion der Besteuerung erreicht werden kann. Beide Massnahmen verbessern die steuerliche Konkurrenzfähigkeit des Kantons für Personen mit sehr hohen Einkommen.

3. Reduktion der Vermögenssteuer

Die Besteuerung des Vermögens wurde im Kanton Schaffhausen seit Jahrzehnten nicht verändert. Das hat zur Folge, dass der Kanton Schaffhausen heute die Vermögen der natürlichen Personen sehr hoch besteuert und in diesem Bereich – für alle Vermögensklassen – in keiner Weise konkurrenzfähig ist. In diesem Bereich besteht *dringender Handlungsbedarf*, um die im Vergleich unvorteilhafte Situation zu verbessern. Mit dieser Massnahme soll insbesondere der Mittelstand entlastet werden. Zudem soll der Kanton auch für Personen mit grossen Vermögen etwas attraktiver werden.

Bekanntlich wurde im Rahmen der Steuergesetzrevision 2007 der Vermögenssteuertarif ebenfalls angepasst, in dem die Degression (ab steuerbarem Vermögen 10 Mio. Franken) eliminiert wurde und beim bisher geltenden Tarif die Progression bei steuerbarem Vermögen Fr. 857'000 endet. Darüberliegende steuerbare Vermögen werden seit 2008 linear mit einem Steuersatz von 2,6 ‰ besteuert. Hier sollen der Tarif weiter vereinfacht werden und nur noch drei Progressionsstufen bis zu steuerbarem Vermögen von Fr. 1,0 Mio. zur Anwendung kommen. Darüberliegende steuerbare Vermögen sollen mit einem Steuersatz von 2,3 ‰ besteuert werden.

4. Entlastung der Familien

Wie bereits mit der Steuergesetzrevision 2003 (Erhöhung des ordentlichen Kinderabzuges von Fr. 4'800 auf Fr. 6'000; Erhöhung des Kinderbetreuungsabzuges auf Fr. 9'000; Einführung eines Kinderabzuges beim Vermögen) sollen auch mit der vorliegenden Revision die Steuerbelastung für Familien bzw. Alleinerziehende reduziert und auf diese Weise die steuerlichen Rahmenbedingungen für alle Familien im Kanton Schaffhausen gezielt verbessert werden. Konkret soll die Entlastung über eine Erhöhung des ordentlichen Kinderabzuges um Fr. 500 geschehen. Hiervon sind rund 17'000 Kinder bzw. Auszubildende betroffen.

Wie der Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung der Motion von Kantonsrätin Martina Munz betreffend Kinderentlastungsabzug ausführlich darlegen wird, soll die Entlastung der Familien nicht über einen zusätzlichen, abgestuften Kinderentlastungsabzug realisiert werden. Ein zusätzlicher, abgestufter Kinderentlastungsabzug steht im Widerspruch zur bestehenden Steuersystematik und zum verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Der bestehende ordentliche Kinderabzug ist demgegenüber systemkonform und in diesem Sinne auch gerecht, weil die tiefen Einkommen (steuerbares Einkommen nach Abzug des ordentlichen Kinderabzuges Fr. 50'000) bereits heute durch den ordentlichen Kinderabzug gemessen an ihrer Steuerbelastung zweimal (gegenüber steuerbarem Einkommen Fr. 100'000) bzw. sogar dreimal (gegenüber steuerbarem Einkommen Fr. 150'000) mehr entlastet werden. Oder anders ausgedrückt werden durch die Erhöhung des ordentlichen Kinderabzuges tiefe Einkommen prozentual deutlich stärker steuerlich entlastet als mittlere und hohe Einkommen, was steuersystematisch korrekt ist.

Unter anderem auch aus diesem Grund soll daher der ordentliche Kinderabzug erhöht werden.

III. Die drei Massnahmen im Einzelnen

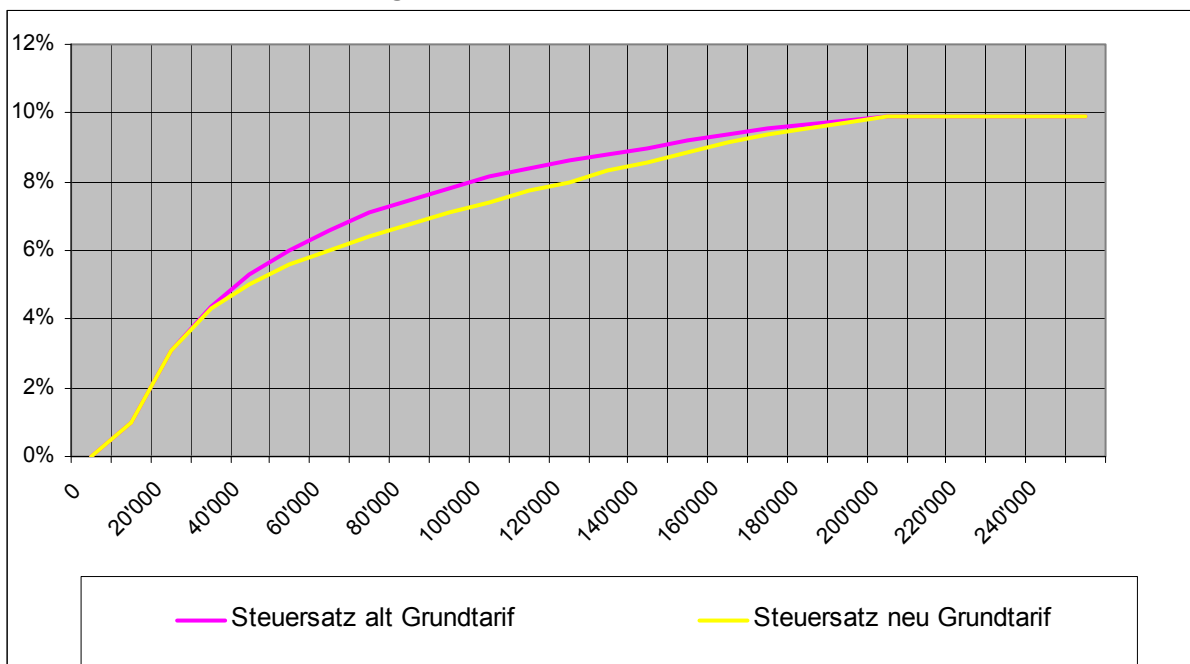
1. Entlastung des Mittelstandes: Verflachung der Steuerprogression bei der Einkommenssteuer

1.1 Massnahme

Der geltende Einkommenssteuertarif weist eine relativ steile Steuerprogression bis etwa steuerbare Einkommen Fr. 100'000 (Steuersatz einfache Steuer: rund 8 %) auf. Danach wird die Progression flacher, bis sie bei Fr. 200'000 (Steuersatz einfache Steuer: rund 9,9 %) enden wird. Darüberliegende Einkommensteile werden linear mit dem Steuersatz 9,9 % besteuert.

Die Progressionskurve des Einkommenssteuertarifs soll nun durch eine Revision der Tarifstufen bis zum bereits geltenden Progressionsmaximum von 9,9 % bei Fr. 200'000 verflacht werden. Im Ergebnis wird dadurch die Besteuerung für die betroffenen Einkommen reduziert. Wie die nachfolgende Graphik zeigt, setzt die Verflachung – und damit die steuerliche Entlastung – bereits bei steuerbaren bzw. satzbestimmenden Einkommen von rund Fr. 30'000 ein.

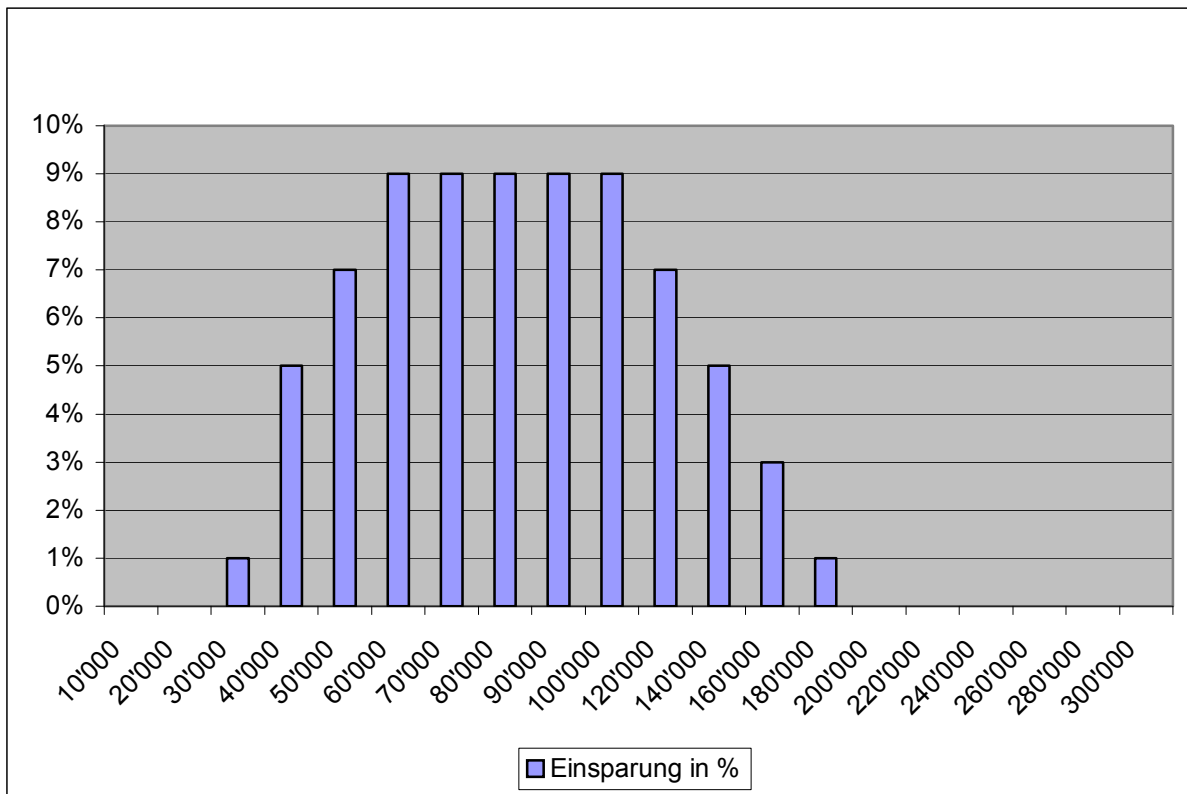
Einkommenssteuertarif; Vergleich Tarif 2008 und Tarif 2009



1.2 Entlastungswirkung

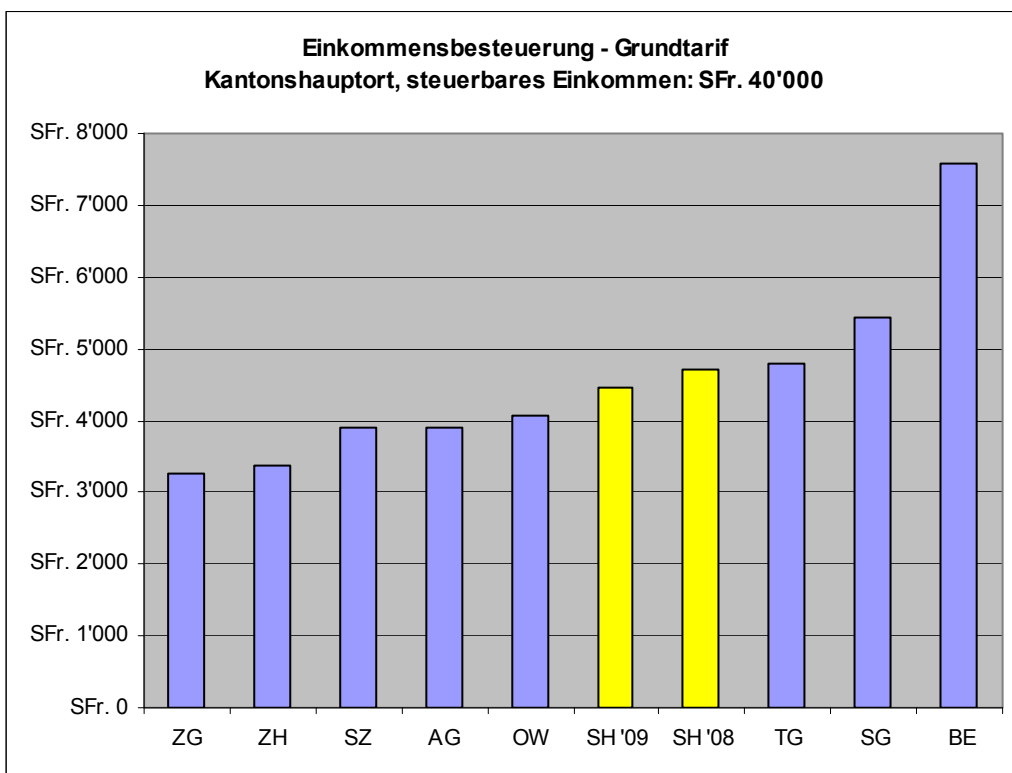
Durch die Verflachung der Progression können rund 85 % der Steuerpflichtigen profitieren und werden somit steuerlich entlastet. Die grösste Entlastungswirkung wird bei Einkommen zwischen Fr. 60'000 und Fr. 110'000 erreicht. Die konkrete Entlastungswirkung für die verschiedenen Einkommensbereiche kann wie folgt dargestellt werden:

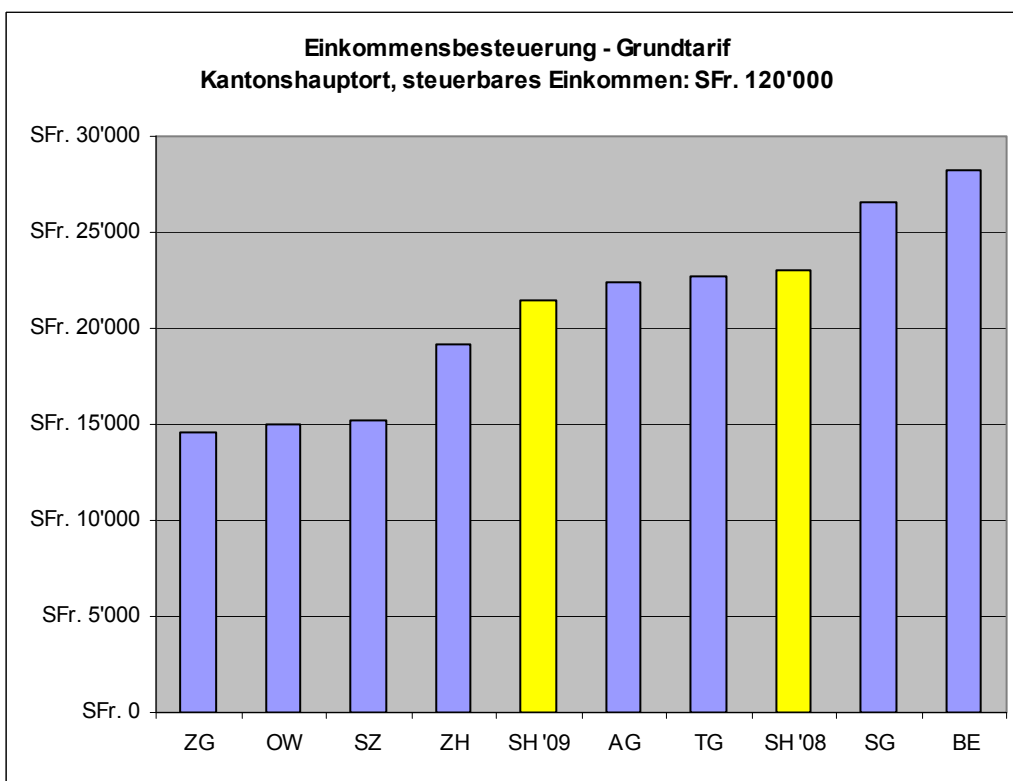
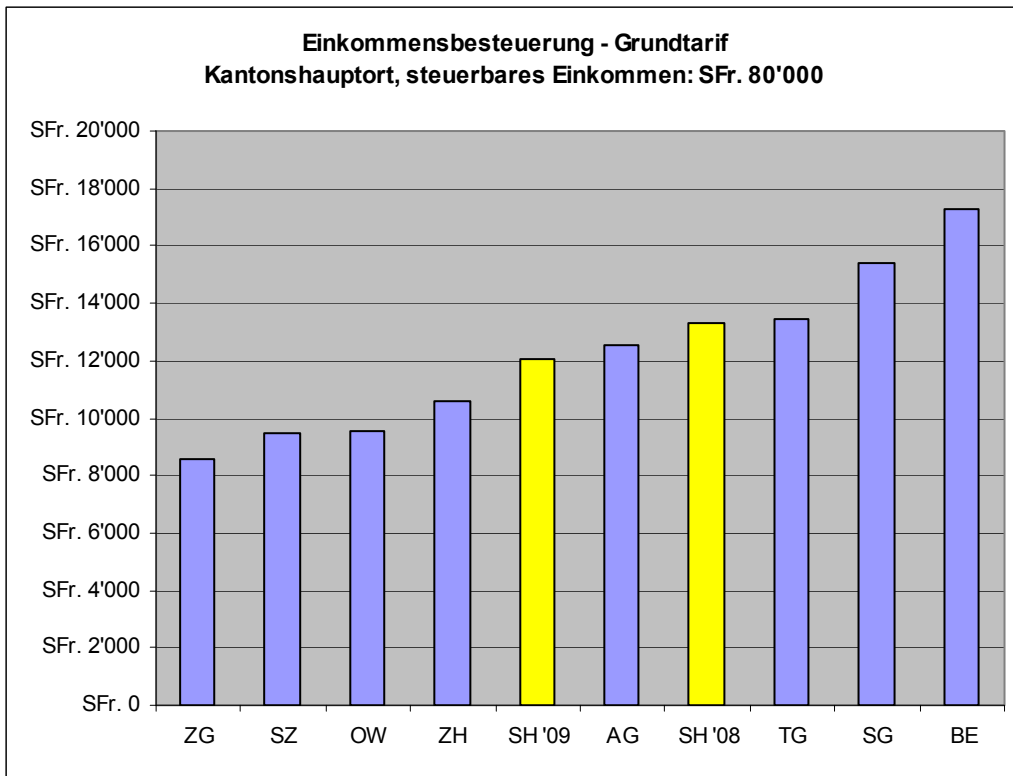
Entlastungswirkung Einkommenstarif 2009 in Prozenten

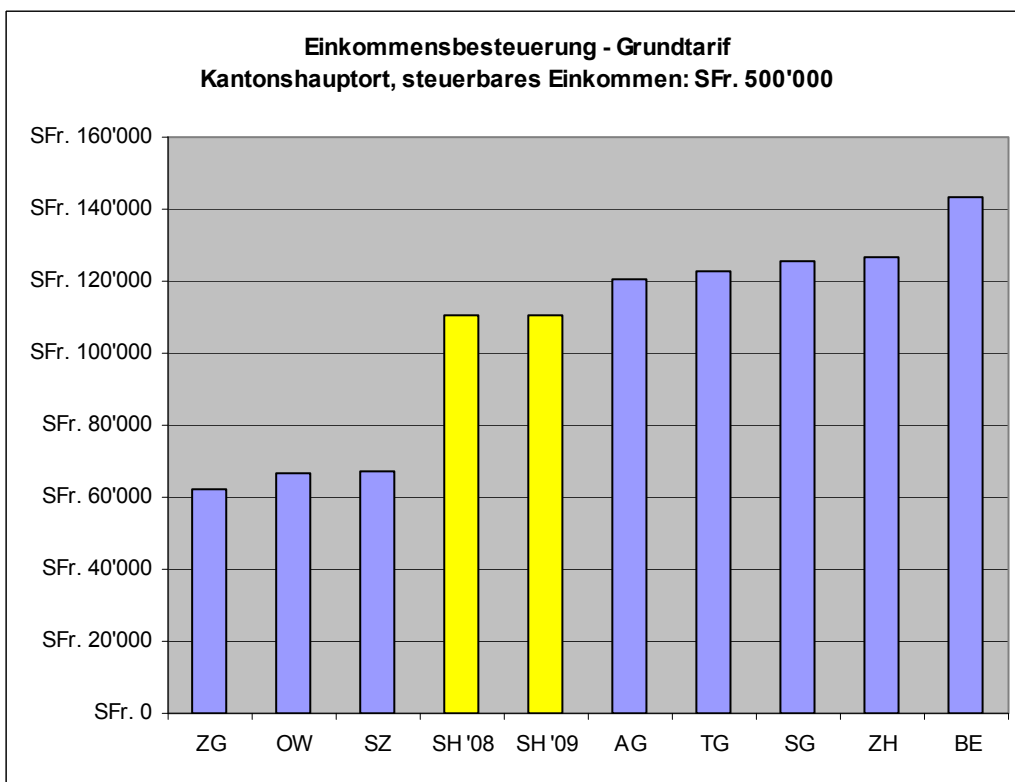
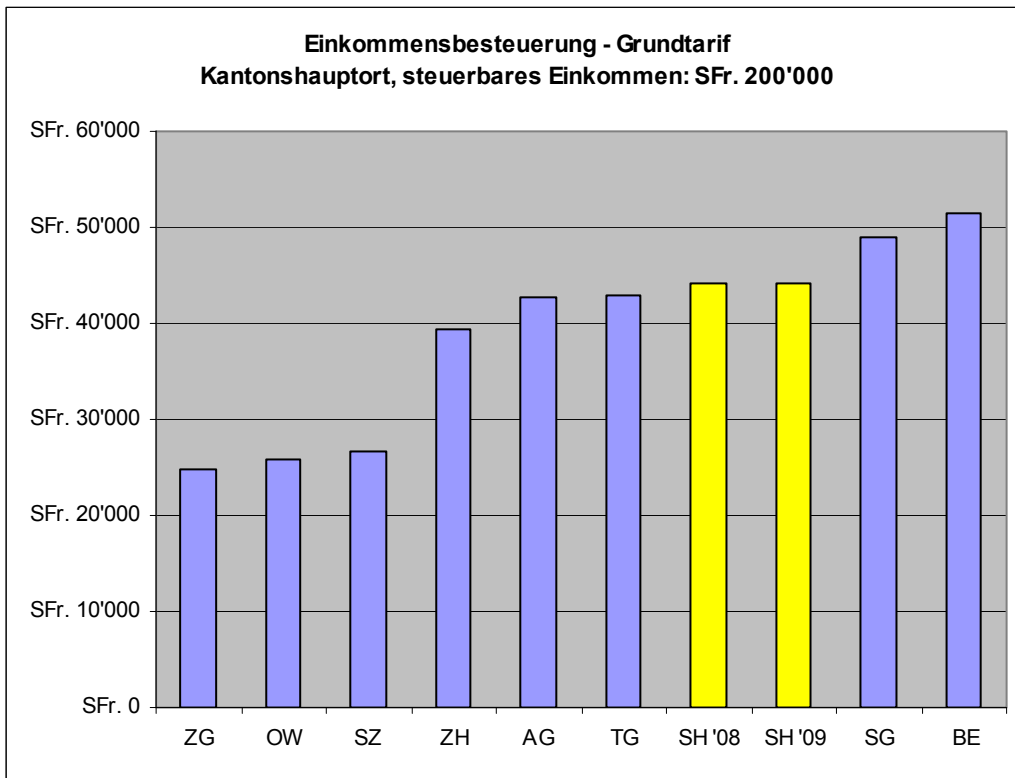


1.3 Vergleich mit anderen Kantonen

Nach Vornahme der Progressionsverflachung positioniert sich der Kanton Schaffhausen im Vergleich zu anderen Kantonen in den Einkommensbereichen Fr. 40'000, Fr. 80'000, Fr. 120'000, Fr. 200'000 und Fr. 500'000 wie folgt:







1.4 Finanzielle Auswirkungen

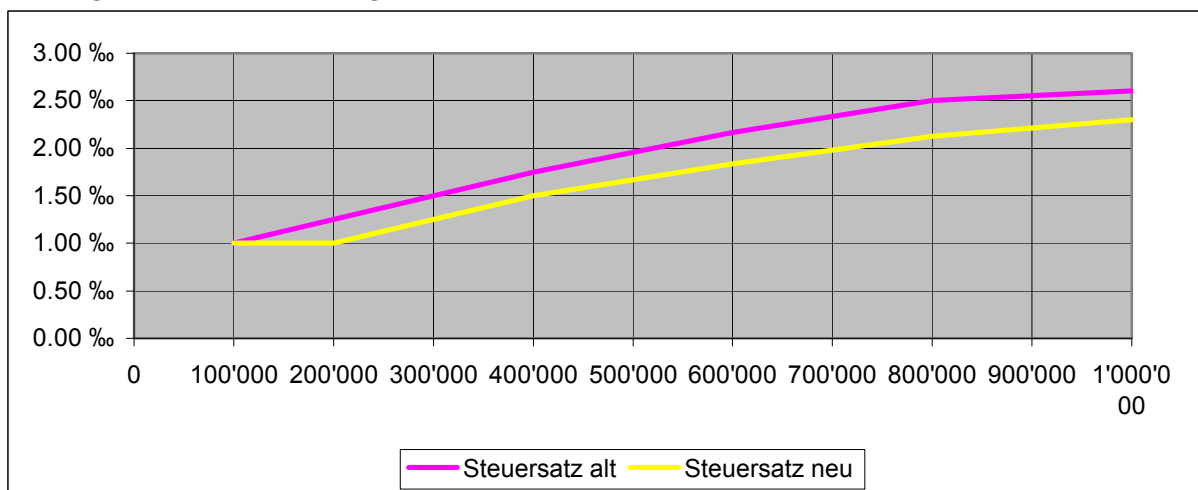
Da von der Verflachung der Progression rund 85 % der Steuerpflichtigen profitieren können, führt die Massnahme zu erheblichen Steuerausfällen. Diese betragen jährlich rund 7,7 Mio. Franken je für den Kanton und die Gemeinden. Die Ausfallberechnung wurde aufgrund der aktuellsten Steuerdaten vorgenommen.

2. Reduktion der Vermögenssteuer

2.1 Massnahme

Wie bereits erwähnt, wurde die Besteuerung des Vermögens der natürlichen Personen seit Jahrzehnten nicht verändert. Aktuell besteht der Vermögenssteuertarif aus insgesamt 7 Tarifstufen à je 0,5 ‰ bis zu einem steuerbaren Vermögen von Fr. 857'000. Für darüberliegende Vermögensanteile beträgt der Steuersatz einheitlich 2,6 ‰. Neu soll der Tarif auf drei Progressionsstufen à je 1,0 ‰ bis zu einem steuerbaren Vermögen von Fr. 1,0 Mio. vereinfacht werden. Für Vermögen über Fr. 1 Mio. beträgt der Steuersatz einheitlich 2,3 ‰. Diese Massnahme führt zu einer massvollen Reduktion der Vermögenssteuer.

Vermögenssteuertarif; Vergleich Tarif 2008 und Tarif 2009



2.2 Entlastungswirkung

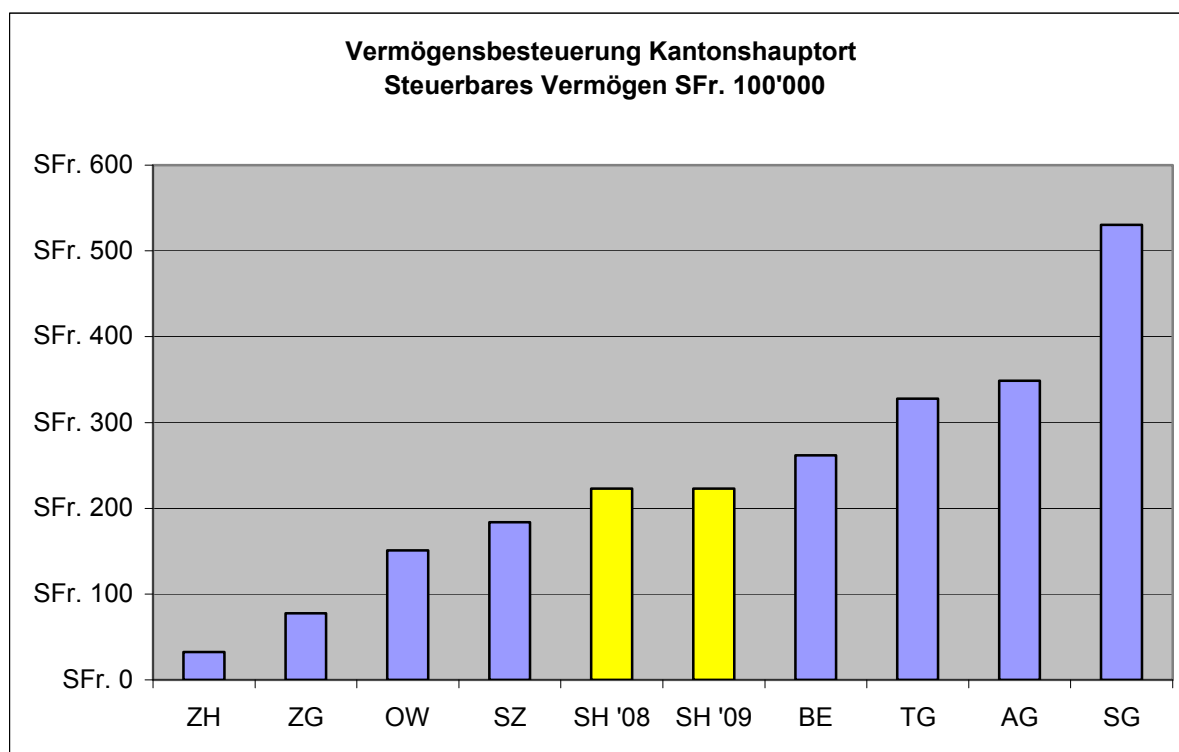
Der nachfolgenden Aufstellung kann entnommen werden, dass rund 25'500 Steuerpflichtige (61 %) über kein steuerbares Vermögen verfügen. Dabei ist in Erinnerung zu rufen, dass Alleinstehende über einen Freibetrag von Fr. 50'000 und Ehegatten über einen solchen von Fr. 100'000 verfügen, zuzüglich Fr. 30'000 pro Kind. Der neue Tarif entlastet alle steuerbaren Vermögen ab Fr. 100'000 im Ausmass von durchschnittlich mindestens 11 %. Die konkrete Entlastungswirkung für die verschiedenen Vermögensbereiche kann wie folgt dargestellt werden:

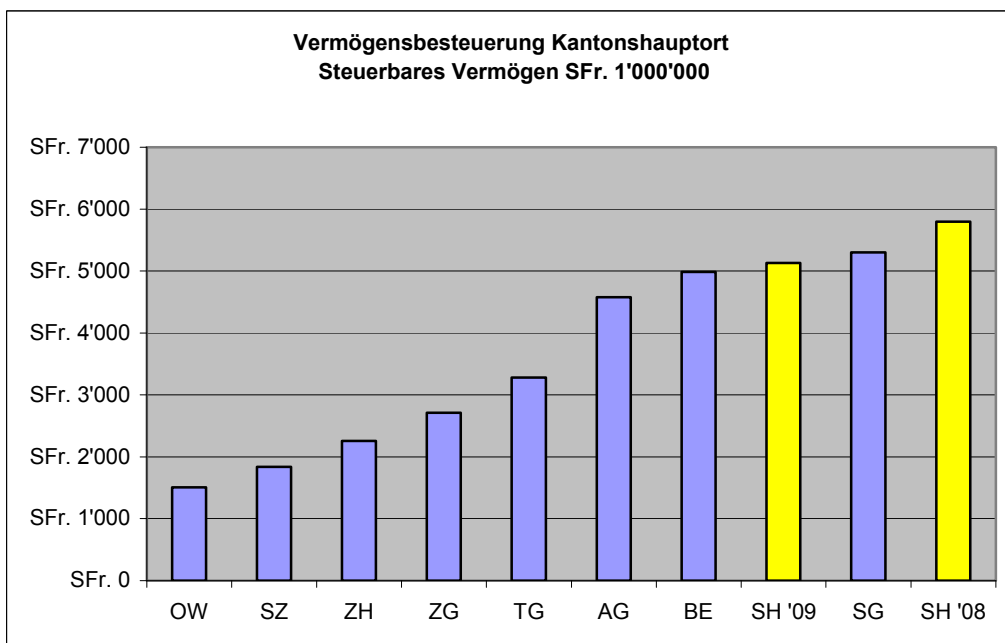
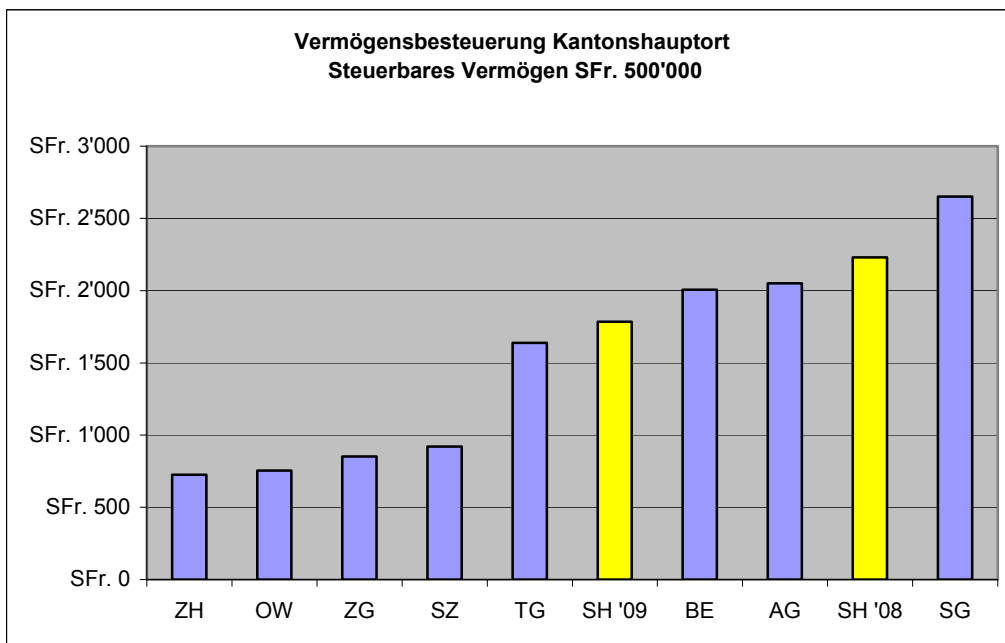
Entlastungswirkung Vermögenstarif 2009 in Prozenten

Steuerbares Vermögen	Anzahl Steuerpflichtige	Reduktion in %
0	25'541	0
1'000 bis 100'000	5'242	0
100'001 bis 200'000	2'756	20
200'001 bis 300'000	1'912	11
300'001 bis 400'000	1'432	14
400'001 bis 600'000	1'848	15
600'001 bis 800'000	989	15
800'001 bis 1'000'000	595	12
1'000'001 bis 5'000'000	1'410	12
5'000'001 bis 10'000'000	66	12
10'000'001 bis 15'000'000	8	12
15'000'001 bis 20'000'000	6	12
20'000'001 bis 46'000'000	12	12
Total	41'817	

2.3 Vergleich mit anderen Kantonen

Nach der Reduktion der Vermögenssteuer positioniert sich der Kanton Schaffhausen im Vergleich zu anderen Kantonen in den Vermögensbereichen Fr. 100'000, Fr. 500'000, Fr. 1'000'000 wie folgt:





2.4 **Finanzielle Auswirkungen**

Da von der Reduktion der Vermögenssteuer sämtliche steuerbaren Vermögen ab Fr. 100'000 profitieren, führt diese Massnahme zu Steuerausfällen in Höhe von jährlich rund Fr. 3,2 Mio. je für den Kanton und die Gemeinden. Auch für diesen Bereich wurde die Ausfallberechnung aufgrund der aktuellsten Steuerdaten vorgenommen.

3. **Entlastung der Familien: Erhöhung des ordentlichen Kinderabzuges**

3.1 **Massnahme**

Der ordentliche Kinderabzug, der für minderjährige oder in beruflicher Ausbildung stehende Kinder vom Reineinkommen abgezogen werden kann, soll von aktuell Fr. 6'000 auf neu

Fr. 6'500 erhöht werden. Zur Zeit wird der Kinderabzug im Kanton Schaffhausen rund 17'000 mal in Abzug gebracht. Auf diese Weise werden alle Familien im Kanton Schaffhausen steuerlich entlastet.

3.2 Entlastungswirkung

Die Erhöhung des Kinderabzuges entlastet die Familien mit Kindern und die Alleinerziehenden. Wie hoch die Entlastung im Einzelfall ist, hängt vom steuerbaren Einkommen ab. Neben bzw. zusammen mit der Verflachung der Steuerprogression werden mit dieser Massnahme die steuerlichen Rahmenbedingungen für die Familien weiter gezielt verbessert.

3.3 Finanzielle Auswirkungen

Die Erhöhung des ordentlichen Kinderabzugs um Fr. 100 führt zu Steuerausfällen beim Kanton und den Gemeinden von je Fr. 115'000. Die vorgeschlagene Erhöhung um Fr. 500 führt somit zu jährlichen Steuerausfällen von je Fr. 575'000.

IV. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

1. «Vorgezogener» Ausgleich der kalten Progression

Von kalter Progression wird gesprochen, wenn eine steuerpflichtige Person nur deshalb in eine höhere Progressionsstufe gerät, weil ihr Einkommen im Rahmen der Teuerung gestiegen ist. Sie hat damit eine höhere reale Steuerbelastung zu tragen, obwohl das Einkommen real gleich geblieben ist. Bei der Einkommenssteuer werden deshalb gemäss Art. 41 StG die Folgen der kalten Progression durch gleichmässige Anpassung des Einkommenssteuertarifs sowie der steuerfreien Beträge (Abzüge) entsprechend geändert. Die Änderung ist vorzunehmen, wenn die Teuerung gemäss dem Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Anpassung mindestens 7 % betragen hat und ist auf die übernächste Steuerperiode in Kraft zu setzen (Art. 41 Abs. 1 StG).

Der letzte Ausgleich der kalten Progression wurde im Rahmen der Totalrevision des Steuergesetzes vorgenommen, womit der Stand der Teuerung per 31. Dezember 2000 massgebend ist (Stand 12/2000: 96,0 Punkte). Massgebend für die Berechnung des Ausgleichsstandes ist jeweils der Landesindex per September. Im September 2007 betrug der Index 101,1 und war somit 5,3 % höher als im Dezember 2000. Im Januar 2008 hatte der Index einen Stand von 102,3 und war somit um 6,6 % höher als im Dezember 2000. Es ist davon auszugehen, dass im September 2008 die Grenze von 7 % überschritten sein wird, sodass per 2010 die kalte Progression auszugleichen wäre.

Seit der Progressionsanpassung im Jahre 2000 wurde die Steuerbelastung im Kanton Schaffhausen für die natürlichen Personen um insgesamt jährlich wiederkehrend rund Fr. 37 Mio. (18 Steuerfussprozente) gesenkt (siehe Tabelle auf S. 2). Im Rahmen dieser Vorlage werden zusätzliche Steuerreduktionen im Ausmass von je rund Fr. 11,5 Mio. auf Kantons- und Gemeindeebene beantragt. Der Ausgleich der kalten Progression würde im Jahr 2010 voraussichtlich zu Steuerausfällen in Höhe von je rund Fr. 4,1 Mio. auf Kantons- und Gemeindeebene führen.

Aufgrund der beträchtlichen Steuererleichterungen der vergangenen Jahre sowie der aktuell beantragten Steuerreduktionen rechtfertigt sich, im Zusammenhang mit der vorliegenden Steuergesetzrevision den «Zähler» der kalten Progression mit Stand Dezember 2008 wieder auf null zu stellen. Somit wird der nächste Ausgleich der kalten Progression erst dann fällig, wenn sich der Landesindex der Konsumentenpreise gegenüber dem Indexstand per Dezember 2008 um mindestens sieben Prozent erhöht hat.

2. Steuerausfälle für Kanton und Gemeinden im Lichte der Finanzplanung

Im Finanzplan 2008 – 2011 vom 4. September 2007 sind für die Steuergesetzrevision 2009 Steuerausfälle von Fr. 10 Mio. eingestellt. Wie vorstehend erläutert, führt die vorliegende Revision zu Steuerausfällen beim Kanton und bei den Gemeinden von je rund Fr. 11,5 Mio. Für den Kanton entsprechen die Steuerausfälle rund 6 Steuerprozent. Die aufgrund des Rechnungsabschlusses 2007 verifizierte Finanzplanung im Bereich der Steuereinnahmen zeigt, dass die im Budget 2008 eingestellten Steuereinnahmen sowohl bei den natürlichen Personen wie auch bei den juristischen Personen voraussichtlich erreicht werden. Nach heutigem Stand des Wissens werden somit die erheblichen Steuerausfälle bei den juristischen Personen aufgrund der letztjährigen Revision durch die prognostizierten Steuerermehreinnahmen bei den juristischen Personen kompensiert.

Allerdings zeigt die seit Monaten anhaltende Dynamik an den Finanzmärkten und den Börsen, dass mit einer Abschwächung des Wirtschaftswachstums gerechnet werden muss. Es gilt somit sicherzustellen, dass die Steuerausfälle auch bei einer Abschwächung des Konjunkturverlaufs verkraftbar sind. Vor diesem Hintergrund erachtet der Regierungsrat das Ausmass der vorliegenden Revision als ausgewogen und finanzpolitisch verkraftbar. Die weitere Umsetzung der strategischen Ziele im Bereich der Steuerpolitik ist erst im Rahmen des Budgetprozesses im Verlaufe des Jahres 2009 und insbesondere in Kenntnis des Rechnungsabschlusses 2008 und der weiteren mittelfristigen Wirtschaftsperspektiven weiter zu konkretisieren.

Die Gemeinden sind aufgrund der verschiedenartigen Struktur der Steuerzahler und der unterschiedlichen Steuerfüsse in unterschiedlichem Ausmass von den Steuerausfällen betroffen. Es ist indessen je nach Gemeinde mit Steuerausfällen von 4 bis 6 Steuerprozenten zu rechnen. Ab dem Sommer 2007 wurde kommuniziert, dass eine Steuergesetzrevision per 2009 mit Steuerausfällen in diesem Ausmass geplant ist, sodass die Gemeinden ihre Finanz- und Fiskalpolitik darauf einrichten konnten.

V. Weitere Revisionspunkte der Vorlage

1. Anpassung an das neue GmbH-Recht (Art. 21 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 4 StG)

Das Bundesparlament hat am 16. Dezember 2005 eine Neuregelung des GmbH-Rechts beschlossen. In diesem Zusammenhang wurde auch eine formale Anpassung des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) vorgenommen, indem der Begriff der Einzelfirma durch denjenigen des Einzelunternehmens ersetzt wurde. Im kantonalen Steuergesetz betrifft dies die Art. 21 Abs. 1 und 60 Abs. 4 StG. Diese Bestimmungen sind an das Bundesrecht anzupassen. Die Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes wurde vom Bundesrat am 17. Okto-

ber 2007 per 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Eine Anpassungsfrist für den kantonalen Gesetzgeber besteht nicht.

2. Berechnung Abzug für Zuwendungen (Art. 35 Abs. 1 lit. I StG)

Gemäss Art. 9 Abs. 2 lit. i des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) können Zuwendungen bis zu einem vom kantonalen Recht bestimmten Ausmass abgezogen werden. Gestützt hierauf können die Zuwendungen abgezogen werden, wenn diese insgesamt 20 % der um die Aufwendungen verminderten steuerbaren Einkünfte nicht übersteigen. Mit der vorgeschlagenen Änderung werden in die Berechnung der Aufwendungen auch die behinderungsbedingten Kosten miteinbezogen. Es handelt sich um eine Angleichung an die Berechnungsweise beim Abzug für Krankheits- und Unfallkosten.

3. Abschaffung ergänzende Vermögenssteuer (Art. 46 StG)

Land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke werden für die Vermögenssteuer zum Ertragswert bewertet (Art. 45 Abs. 2 StG), während für die übrigen Grundstücke eine Bewertung unter angemessener Berücksichtigung des Verkehrs- und des Ertragswertes erfolgt (Art. 45 Abs. 1 StG). Der Vermögenssteuerwert land- und forstwirtschaftlich genutzter Grundstücke liegt daher weit unter demjenigen der übrigen Grundstücke. Die tiefere Besteuerung hat agrarpolitische Gründe.

Art. 46 StG sieht nun vor, dass bei ganz oder teilweiser Veräusserung oder einer Zweckentfremdung solcher Grundstücke eine ergänzende Vermögenssteuer erhoben wird. Die Besteuerung wird in verschiedenen Fällen jedoch wieder aufgeschoben. Die Erhebung erfolgt auf längstens 20 Jahre zurück. Das steuerbare Vermögen berechnet sich nach der Differenz zwischen dem Mittel der Ertragswerte und dem Mittel der Steuerwerte (d. h. dem Vermögenssteuerwert für nicht land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke) je am Anfang und am Ende der massgebenden Besitzesdauer. Die Berechnung erfolgt zum Steuersatz von 2 ‰ und zum Steuerfuss, der im Jahr der Veräusserung oder Beendigung der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung gilt.

Die ergänzende Besteuerung geht von der Annahme aus, dass der steuerpflichtigen Person der Verkehrswert des Grundstücks bereits während der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung latent zur Verfügung gestanden habe, dieser Verkehrswert aber erst mit der Veräusserung oder Zweckentfremdung realisiert werden könne, weshalb in jenem Zeitpunkt eine entsprechende Nachbesteuerung gerechtfertigt sei.

Die Kantone sind aufgrund des Steuerharmonisierungsgesetzes berechtigt, aber nicht verpflichtet, eine ergänzende Vermögenssteuer zu erheben (vgl. Art. 14 Abs. 2 StHG). Zur Zeit kennen neben dem Kanton Schaffhausen noch fünf weitere Kantone die ergänzende Vermögensbesteuerung (Zürich, Bern, Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, St. Gallen und Thurgau). Im Kanton Luzern wurde sie auf Anfang 2008 im Hinblick auf die sehr geringen und sinkenden Erträge abgeschafft.

Im Kanton Schaffhausen hat die ergänzende Vermögenssteuer ebenfalls nur eine geringe Bedeutung. In den Jahren 1990 bis 2007 ergaben sich nur gerade 14 Fälle, woraus Kantons- und Gemeindesteuern von lediglich Fr. 19'244.80 resultierten. Der Umstand, dass die Erhebung der ergänzenden Vermögenssteuer bis auf 20 Jahre zurück erfolgen kann, führt zudem zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand. Angesichts dieser Umstände rechtfertigt sich, die ergänzende Vermögenssteuer nicht mehr länger beizubehalten.

4. Anpassung Regelung Grundstückgewinnsteueraufschub an Rechtsprechung Obergericht (Art. 111 lit. d, Art. 113 Abs. 1 lit. a und lit. b StG)

Gemäss Art. 111 lit. d StG ist der nachträgliche Wegfall von Voraussetzungen, die einen Steueraufschub nach Art. 113 StG begründen, einer (steuerpflichtigen) Handänderung an Grundstücken gleichgestellt. Gemäss Art. 113 Abs. 1 lit. a und b StG wird bei Rechtsgeschäften zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Betriebsgrundlagen (Landgut) bzw. der Veräusserung einer dauernd und ausschliesslich selbstgenutzten Wohnliegenschaft (Einfamilienhaus oder Eigentumswohnung) die Grundstückgewinnsteuer auf Begehren der steuerpflichtigen Person aufgeschoben, soweit der dabei erzielte Erlös innert dreier Jahre vor oder nach der Veräusserung zur Beschaffung einer gleichgenutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz genutzt wird. Für beide Fälle der Ersatzbeschaffung sieht das Gesetz vor, dass bei Aufgabe der Nutzung, die zum Besteuerungsaufschub geführt hat, die aufgeschobene Besteuerung durchgeführt wird.

In einem Entscheid vom 21. Dezember 2007, der die Ersatzbeschaffung landwirtschaftlicher Grundstücke betraf, hat das Obergericht des Kantons Schaffhausen festgestellt, dass die Regelung von Art. 111 lit. d StG gegen das Steuerharmonisierungsgesetz verstosse und daher nicht anwendbar sei. Art. 12 Abs. 2 StHG enthalte eine abschliessende Aufzählung der steuerbegründenden Tatbestände. Aufgrund des Entscheids des Obergerichts ist Art. 111 lit. d StG aufzuheben. Zudem sind die sachlich damit zusammenhängenden Art. 113 lit. a und b anzupassen.

Im Interesse der Rechtssicherheit soll jedoch auf eine ausdrückliche Regelung der Nachbesteuerung nicht verzichtet werden. Der vorgeschlagene Gesetzestext (Art. 113 Abs. 1a StG) entspricht demjenigen des Kantons Thurgau bzw. der Praxis des Kantons Zürich. Zur Nachbesteuerung führt dabei nicht nur die Nutzungsänderung (d.h. die Aufgabe des Selbstbewohnens durch den Steuerpflichtigen), sondern auch die Veräusserung des Ersatzgrundstücks (ohne erneute Ersatzbeschaffung) innerhalb von fünf Jahren, da in einem solchen Fall ebenfalls der Tatbeweis der dauernden Selbstnutzung des Ersatzgrundstücks nicht erbracht ist. Die Nachbesteuerung erfolgt sowohl bei der Nutzungsänderung als auch bei der Veräusserung durch diejenige Gemeinde, in der sich das ursprüngliche Grundstück befunden hatte. Wird das Ersatzgrundstück dagegen nach Ablauf von fünf Jahren verkauft, kommt Art. 113 Abs. 2 StG zur Anwendung. Der reinvestierte Gewinn wird von den Anlagekosten des Ersatzgrundstückes abgerechnet. Die aufgeschobene Besteuerung erfolgt damit in derjenigen Gemeinde, in der sich das nunmehr verkaufte Ersatzgrundstück befunden hatte. Mit einer Ergänzung von Art. 113 Abs. 2 StG, welche die Besteuerung gemäss dem neuen Abs. 1a vorbehält, wird die unterschiedliche Behandlung von Veräusserungen des Ersatzgrundstücks innerhalb und nach fünf Jahren seit dessen Erwerb klargestellt.

Für Ersatzbeschaffungen, die noch unter dem früheren Steuergesetz erfolgt sind, wird weiterhin die Rechtsprechung des Obergerichts zur Anwendung gelangen, d.h. das Ersatzobjekt muss für die Gewährung des Steueraufschubs während einer angemessenen Zeit dem privilegierten Zweck entsprechend genutzt werden. In der Praxis wird hier ebenfalls von einem Zeitraum von fünf Jahren auszugehen sein.

5. Anpassungen im Bereich des Einspracheverfahrens (Art. 150 Abs. 2 und 3, Art. 152, Art. 154 Abs. 1 StG)

Bei den Änderungen im Bereich des Einspracheverfahrens handelt es sich um Anpassungen an das Steuerharmonisierungsgesetz.

Bei Einsprachen gegen eine Ermessensveranlagung gilt gemäss Art. 48 Abs. 2 StHG, dass diese nur wegen offensichtlicher Unrichtigkeit angefochten werden kann. Zudem ist die Einsprache zu begründen und muss allfällige Beweismittel nennen. Diese Voraussetzungen werden im kantonalen Steuergesetz bislang nur unzureichend wiedergegeben. Die Neuregelung erfolgt in Art. 150 Abs. 2 StG. Gleichzeitig können Art. 150 Abs. 3 StG und Art. 152 Abs. 3 StG aufgehoben werden, welche die besonderen Voraussetzungen für Einsprachen gegen Ermessensveranlagungen bislang (wie erwähnt unzureichend) regeln.

Ebenfalls aufgehoben werden kann Art. 152 Abs. 1 StG. Das Steuerharmonisierungsgesetz verlangt für die Erhebung einer Einsprache, die sich gegen eine «normale» Veranlagung (d.h. nicht gegen eine Ermessensveranlagung) richtet, weder Antrag noch Begründung. Es schreibt auch nicht vor, dass Beweismittel beizulegen oder zu bezeichnen sind. Es genügt, wenn die steuerpflichtige Person in schriftlicher Form zum Ausdruck bringt, dass sie mit der Veranlagung nicht einverstanden ist. Die bisher in Art. 152 Abs. 1 StG genannten Voraussetzungen werden denn in der Praxis auch nicht als Gültigkeitsvoraussetzungen für eine Einsprache behandelt.

Art. 154 Abs. 1 StHG entspricht Art. 48 StHG. Die Regelung des StHG wird bisher im kantonalen Steuergesetz nur unvollständig wiedergegeben, indem im bisherigen Art. 154 Abs. 1 StG lediglich erwähnt wird, dass die Veranlagung in Wiederwägung gezogen wird. Anzumerken ist, dass der Begriff «Steuerbehörde» ebenfalls die kantonale Steuerkommission umfasst (entsprechend auch in Art. 153 Abs. 1 StG).

6. Anpassung an das Bundesgesetz über die Änderungen des Nachsteuerverfahren und des Strafverfahrens wegen Steuerhinterziehung (Art. 171 Abs. 1a, Art. 205, Art. 208 Abs. 1 und 1a StG)

Im Dezember 2006 verabschiedete das Bundesparlament eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 642.11) und des StHG zum Nachsteuerverfahren und zum Strafverfahren bei Steuerhinterziehungen. Die Vorlage geht zurück auf einen Entscheid des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 3. Mai 2001 (Urteil i.S. J.B. gegen die Schweiz), mit dem die Schweiz wegen einer Verletzung von Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in einem Steuerhinterziehungsverfahren verurteilt worden war. Die Revision wurde vom Bundesrat auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Die Kantone müssen ihre Gesetze bis spätestens

1. Januar 2010 anpassen. Da die Gesetzgebung des Kantons Schaffhausen auf der bisherigen ungenügenden Regelung im StHG basiert, muss auch dieses sein Steuergesetz anpassen.

Im Fall, dass nicht gleichzeitig mit dem Nachsteuerverfahren auch ein Steuerhinterziehungsverfahren eingeleitet wird, muss der Steuerpflichtige darauf aufmerksam gemacht werden, dass eine solche Einleitung später noch möglich ist (Art. 171 Abs. 1a). Darauf kann verzichtet werden, wenn ein Steuerhinterziehungsverfahren von vornherein ausgeschlossen ist, wie beispielsweise bei Erben, die für eine Steuerhinterziehung des Erblassers nicht bestraft werden können.

Bei gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten kann nach dem geltenden Recht (Art. 205 Abs. 1 StG) jeder Ehegatte nur für die Hinterziehung der eigenen Steuerfaktoren gebüsst werden. Eine Bestrafung als Mittäter, Gehilfe oder Anstifter ist nicht möglich. Diese sachlich nicht gerechtfertigte Privilegierung wird neu mit einem entsprechenden Verweis auf Art. 202 StG korrigiert. Auf der anderen Seite wird mit der Aufhebung von Art. 205 Abs. 2 StG ein Verstoß gegen die Unschuldsvermutung gemäss Art. 6 EMRK beseitigt. Art. 205 Abs. 2 StG sieht nämlich statt der Unschuldsvermutung eine Schuldvermutung mit Exkulpationsbeweis vor: Jedem Ehegatten steht der Nachweis offen, dass die Hinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren durch den anderen Ehegatten ohne sein Wissen erfolgte, oder dass er nicht in der Lage war, die Hinterziehung zu verhindern. Art. 205 Abs. 2 StG ist daher ersatzlos zu streichen.

Beim Steuerhinterziehungsverfahren handelt es sich um ein Strafverfahren, für welches die Garantien von Art. 6 EMRK gelten, insbesondere muss sich in einem solchen Verfahren niemand selbst belasten. Dem trägt die bisherige Gesetzgebung zu wenig Rechnung. Neu soll der Steuerpflichtige bereits bei Eröffnung des Steuerhinterziehungsverfahrens darauf hingewiesen werden, dass er die Aussage und Mitwirkung verweigern kann (Art. 208 Abs. 1 StG). Zudem können Beweismittel aus einem Nachsteuerverfahren im Steuerhinterziehungsverfahren nur dann verwendet werden, wenn bei deren Beschaffung weder eine Veranlagung nach pflichtgemässen Ermessen mit Umkehr der Beweislast noch eine Busse wegen Verletzung von Verfahrenspflichten angedroht wurde (Art. 208 Abs. 1a StG).

7. Randtitel zu Art. 178 StG (Redaktionelle Anpassung)

Mit der Teilrevision des Steuergesetzes vom 5. September 2005 (in Kraft seit 1. Januar 2006) wurde Art. 178 Abs. 3 StG aufgehoben. Diese Bestimmung sah eine Vergütung vor, wenn eine steuerpflichtige Person den ganzen Steuerbetrag mit der ersten Rate zahlt. Mit der Aufhebung dieser Regelung ist der noch bestehende Verweis auf die Vergütung im Randtitel zu Art. 178 StG gegenstandslos geworden.

VI. Zusammenfassende Würdigung

Die regierungsrätlichen Ziele des nachhaltigen Wachstums von Wirtschaft, Bevölkerung und Steuersubstrat 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 für juristische Personen – kontinuierlich verbessert werden. Trotz den jährlichen Steuererleichterungen seit 2001 befindet sich der Kanton Schaffhausen im nationalen Vergleich noch immer im Mittelfeld. Nach den Steuergesetzrevisionen 2003 und 2005 mit steuerlichen Entlastungen für die natürlichen Personen und der Revision 2007, bei der die juristischen Personen steuerlich entlastet wurden, sollen im Rahmen der regierungsrätlichen Strategie der kontinuierlichen Steuersenkungen nun wieder die natürlichen Personen – und dort insbesondere der Mittelstand und die Familien – steuerlich entlastet werden. Der Regierungsrat erachtet die vorliegende Revision im steuerpolitischen Umfeld als sachlich notwendig, weshalb der Vorlage eine grosse Bedeutung zukommt.

Hauptziel der vorgeschlagenen drei Massnahmen (Verflachung der Progression bei der Einkommenssteuer, Reduktion der Vermögenssteuer, Erhöhung des Kinderabzuges) ist die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für den Mittelstand und für die Familien. Mit der entsprechenden Attraktivierung soll einerseits bestehendes Steuersubstrat im Kanton gehalten und andererseits durch entsprechende Zuzüge neues Steuersubstrat gewonnen werden. Zudem wird ein weiterer Schritt in Richtung steuerliche Annäherung an die Zürcher Nachbarschaft realisiert.

Die Steuergesetzrevision wird sowohl auf Kantons- wie auch auf Gemeindeebene zu Steuerausfällen von rund Fr. 11,5 Mio. führen oder Steuerausfälle in Höhe von rund 6 Steuerprozenten zur Folge haben. Die Steuerausfälle sind in der Finanzplanung berücksichtigt. Die Gemeinden sind aufgrund der unterschiedlichen Struktur der Steuerzahler und der divergierenden Steuerfüsse in unterschiedlichem Ausmass von den Steuerausfällen betroffen. Es ist indessen je nach Gemeinde mit Steuerausfällen von 4 bis 6 Steuerprozenten zu rechnen.

*Sehr geehrte Frau Präsidentin
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, 26. Februar 2008

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Ursula Hafner-Wipf

Der Staatsschreiber:
Dr. Stefan Bilger

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

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

Art. 21 Abs. 1 (Ingress)

¹ Stille Reserven einer Personenunternehmung (Einzelunternehmen, Personengesellschaft) werden bei Umstrukturierungen, insbesondere im Fall der Fusion, Spaltung oder Umwandlung, nicht besteuert, soweit die Steuerpflicht in der Schweiz fortbesteht und die bisher für die Einkommenssteuer massgeblichen Werte übernommen werden:

Art. 35 Abs. 1 lit. l

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 und k) verminderten steuerbaren Einkünfte nicht übersteigen.

Art. 37 Abs. 1 lit. b

¹ Vom Reineinkommen werden als steuerfreie Beträge abgezogen:

- b) als Kinderabzug
für minderjährige oder in beruflicher Ausbildung stehende Kinder, für deren Unterhalt die steuerpflichtige Person zur Hauptsache sorgt
pro Kind 6'500 Fr.
Werden die Eltern getrennt veranlagt, so steht der Abzug jenem Elternteil zu, der zur Hauptsache an den Unterhalt des Kindes beiträgt. Der Abzug kann nicht beansprucht werden für Kinder, für die der steuerpflichtigen Person ein Abzug nach Art. 35 Abs. 1 lit. c gewährt wird;

Art. 38 Abs. 1

¹ Die Einkommenssteuer beträgt:

0 Prozent für die ersten	6'000 Fr.
1 Prozent für die weiteren	300 Fr.
2 Prozent für die weiteren	1'600 Fr.
3 Prozent für die weiteren	2'000 Fr.

¹ SHR 641.100

4 Prozent für die weiteren	2'400 Fr.
5 Prozent für die weiteren	3'900 Fr.
6 Prozent für die weiteren	5'100 Fr.
7 Prozent für die weiteren	18'800 Fr.
8 Prozent für die weiteren	19'900 Fr.
9 Prozent für die weiteren	20'000 Fr.
10 Prozent für die weiteren	20'000 Fr.
11 Prozent für die weiteren	20'000 Fr.
12 Prozent für die weiteren	20'000 Fr.
13 Prozent für die weiteren	60'000 Fr.

Für Einkommen über 200'000 Fr. beträgt der Steuersatz einheitlich 9,9 Prozent.

Art. 41 Abs. 1

¹ Verändert sich nach dem 31. Dezember 2008 oder nach einer Anpassung an den Index der schweizerische Landesindex der Konsumentenpreise um mindestens 7 %, so kann der Kantonsrat die kalte Progression unter Berücksichtigung der Wirtschaftslage und der Finanzlage des Kantons und der Gemeinden auf die übernächste Veranlagung hin ausgleichen, indem er unter Beibehaltung der Belastungsverhältnisse den Einkommenssteuertarif gemäss Art. 38 Abs. 1 sowie die steuerfreien Beträge gemäss Art. 37 verhältnismässig ändert.

Art. 46

Aufgehoben

Art. 49 Abs. 2

² Die jährliche einfache Kantonssteuer (100 %) vom Vermögen beträgt:

1 ‰	für die ersten 200'000 Fr.
2 ‰	für die weiteren 300'000 Fr.
3 ‰	für die weiteren 500'000 Fr.

Für Vermögen über 1'000'000 Fr. beträgt der Steuersatz einheitlich 2,3 ‰.

Art. 60 Abs. 4

⁴ Bei Umwandlung eines Einzelunternehmens oder einer Personengesellschaft in eine Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft kann der Beginn der Steuerpflicht durch die Inhaber bzw. Inhaberinnen der Unternehmung rückwirkend auf einen Zeitpunkt bis maximal 183 Tage vor der Gründung durch Handelsregistereintrag festgelegt werden.

Art. 111 lit. d

Aufgehoben

Art. 113 Abs. 1 lit. a und b und Abs. 1a (neu) und Abs. 2

¹ Die Grundstückgewinnsteuer wird auf Begehren der steuerpflichtigen Person aufgeschoben, soweit der dabei erzielte Erlös innert dreier Jahre vor oder nach der Veräusserung zur Beschaffung einer gleichgenutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz verwendet wird, bei:

- a) Rechtsgeschäften zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Betriebsgrundlagen (Landgut);

b) Veräusserung einer dauernd und ausschliesslich selbstgenutzten Wohnliegenschaft (Einfamilienhaus oder Eigentumswohnung).

^{1a} Die aufgeschobene Besteuerung nach Abs. 1 wird im Nachsteuerverfahren nach Art. 169 bis 171 nachgeholt, wenn das Ersatzgrundstück innert fünf Jahren seit der Veräusserung des ersetzten Grundstückes veräussert oder dauernd einer anderen Nutzung zugeführt wird.

² Bei Veräusserung eines Grundstückes, bei dessen Erwerb oder für dessen Verbesserung ein Steueraufschub gemäss Abs. 1 oder einer entsprechenden Bestimmung eines anderen Kantons gewährt wurde, ist der wiederangelegte Gewinn von den Anlagekosten abzurechnen. Vorbehalten bleibt Abs. 1a.

Art. 150 Abs. 2 und 3

² Eine Veranlagung nach pflichtgemässen Ermessen (Art. 148 Abs. 2) kann die steuerpflichtige Person nur wegen offensichtlicher Unrichtigkeit anfechten. Die Einsprache ist zu begründen und muss allfällige Beweismittel nennen.

³ *Aufgehoben*

Art. 152

Aufgehoben

Art. 154 Abs. 1

¹ Die Steuerbehörde entscheidet gestützt auf die Untersuchung über die Einsprache. Sie kann alle Steuerfaktoren neu festsetzen und, nach Anhören der steuerpflichtigen Person, die Veranlagung auch zu deren Nachteil ändern.

Art. 171 Abs. 1a (neu)

^{1a} Wenn bei Einleitung des Verfahrens ein Strafverfahren wegen Steuerhinterziehung weder eingeleitet wird, noch hängig ist, noch von vornherein ausgeschlossen werden kann, wird die steuerpflichtige Person auf die Möglichkeit der späteren Einleitung eines solchen Strafverfahrens aufmerksam gemacht.

Art. 178 (Randtitel)

Zahlungsfrist und Verzugszins

Art. 205 Steuerhinterziehung von Ehegatten

Die steuerpflichtige Person, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebt, wird nur für die Hinterziehung ihrer eigenen Steuerfaktoren gebüsst. Vorbehalten bleibt Art. 202. Die Mitunterzeichnung der Steuererklärung stellt für sich allein keine Widerhandlung nach Art. 202 dar.

Art. 208 Abs. 1 und 1a (neu)

¹ Die Einleitung eines Strafverfahrens wegen Steuerhinterziehung wird der betroffenen Person schriftlich mitgeteilt. Es wird ihr Gelegenheit gegeben, sich zu der gegen sie erhobenen Anschuldigung zu äussern; sie wird auf ihr Recht hingewiesen, die Aussage und ihre Mitwirkung zu verweigern.

^{1a} Beweismittel aus einem Nachsteuerverfahren dürfen in einem Strafverfahren wegen Steuerhinterziehung nur dann verwendet werden, wenn sie weder unter Androhung einer

Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen (Art. 148 Abs. 2) mit Umkehr der Beweislast im Sinne von Art. 150 Abs. 2 noch unter Androhung einer Busse wegen Verletzung von Verfahrenspflichten beschafft wurden.

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

Die Präsidentin:

Die Sekretärin: