

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
über die Teilrevision des Steuergesetzes**

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 (StG; SHR 641.100).

1. Ausgangslage

1.1 Teilrevision 2011

Eine Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern erfolgte zuletzt im Jahr 2011. Der Entwurf der Gesetzesvorlage vom 1. März 2011 umfasste zunächst auch Massnahmen im Bereich der Steuertarife. Diese sollten ergriffen werden, um die günstigen Voraussetzungen bei der Besteuerung der juristischen Personen zu erhalten und gezielt zu verbessern sowie um die Steuerbelastung bei den natürlichen Personen an das Niveau der Zürcher Nachbarschaft anzunähern. Aufgrund der aktuellen finanziellen Entwicklung musste der Regierungsrat dem Kantonsrat aber bereits am 19. April 2011 eine Ergänzungsvorlage unterbreiten, welche vorsah, die vorgesehenen Tarifanpassungen bei den natürlichen und juristischen Personen hinauszuschieben. Der Kantonsrat entschied schliesslich, gänzlich darauf zu verzichten. Damit beschränkte sich die Teilrevision 2011 auf Anpassungen an das Bundesrecht sowie Änderungen redaktioneller Art.

1.2 Motion Martin Kessler «Härtefallklausel – Volkswillen umsetzen»

In seiner Sitzung vom 10. Juni 2013 hat der Kantonsrat die Motion von Martin Kessler «Härtefallklausel – Volkswillen umsetzen» mit 24 : 13 Stimmen als erheblich erklärt (Ratsprotokoll 2013, S. 393 ff.). Sie fordert ein Gesetz zur Einführung einer Härtefallklausel bei der Besteuerung des Eigenmietwertes analog zu den Regelungen einiger anderer Kantone. Dieser Auftrag wird mit dieser Vorlage umgesetzt werden.

1.3 Entlastungsprogramm 2014

Am 23. September 2013 hat der Regierungsrat seinen Bericht und Antrag an den Kantonsrat betreffend Entlastungsprogramm 2014 (EP2014) verabschiedet. Dieses enthält auch Änderungen des Steuergesetzes, welche dem Kanton Mehreinnahmen verschaffen sollen. Der Kantonsrat wird darüber anlässlich seiner Beratungen zum EP2014 zu befinden haben.

1.4 Anpassungen an das Bundesrecht

Verschiedene Anpassungen sind durch Änderungen des Bundesrechts bedingt. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Themen:

- Teilweise Befreiung Feuerwehrsold
- Steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten
- Vereinfachung bei der Besteuerung von Lotteriegewinnen
- Bezugsprovision im vereinfachten Abrechnungsverfahren für kleine Arbeitsentgelte gemäss dem Schwarzarbeitsgesetz
- Rechnungslegungsrecht
- Verjährungsbestimmungen im Steuerstrafrecht
- Anwendbares Verfahrensrecht bei Steuervergehen

Daneben sieht die Vorlage formale Anpassungen an bundesrechtliche Regelungen aus Gründen der Praktikabilität vor. Betroffen sind zum einen die Voraussetzungen für die Gewährung des Teilsplittings beim Einkommenssteuertarif, zum anderen der Steuererlass.

1.5 Verfahrensrechtliche Vereinfachung

Der Vorschlag betreffend die Revision bei interkantonalen oder internationalen Doppelbesteuerung dient der verfahrensrechtlichen Vereinfachung.

1.6 Redaktionelle Anpassung

Bei der Grundstückgewinnsteuer ist eine redaktionelle Anpassung erforderlich.

2. Die Änderungen im Einzelnen

2.1 Härtefallregelung Eigenmietwert (Art. 23 Abs. 3 [neu] StG)

Mit dem neuen Art. 23 Abs. 3 StG erfolgt die Umsetzung der Motion von Kantonsrat Martin Kessler «Härtefallklausel – Volkswillen umsetzen». In seiner mündlichen Begründung konkretisierte der Motionär sein Anliegen dahingehend, dass Eigentümern von selbstgenutzten Einfamilienhäusern, von Stockwerkeigentum und von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern auf dem Eigenmietwert ein angemessener Einschlag zu gewähren sei, wenn dieser in einem offensichtlichen Missverhältnis zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des Steuerpflichtigen stehe. Gerade Rentnerinnen und Rentner würden deswegen in finanzielle Nöte getrieben und schliesslich zum Verkauf ihres Eigenheimes gezwungen. Die Ausgestaltung der Regelung sei der Regierung zu überlassen; sinnvollerweise orientiere sie sich aber an den bestehenden Regelungen in anderen Kantonen, wie ZH, GR, LU, GE oder VD, die alle bereits eine entsprechende Klausel kennen würden (Ratsprotokoll 2013, S. 394). Der vorgeschlagene Gesetzestext folgt diesen Vorgaben. Er sieht vor, dass der Mietwert von Liegenschaften, die steuerpflichtige Personen an ihrem Wohnsitz dauernd selbst bewohnen, auf Antrag angemessen herabgesetzt wird, wenn er in einem offensichtlichen Missverhältnis zu ihren Einkünften und ihrem Vermögen steht. Entsprechend der Regelungen an-

derer Kantone beschränkt sich die Herabsetzung nicht auf Rentner und / oder Steuerpflichtige, die ihre Hypothek amortisiert haben. Mit dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung liesse sich dies nicht vereinbaren. Gewährt werden soll die Reduktion des Eigenmietwertes nur auf Antrag, weil die Steuerbehörden nicht immer über sämtliche relevanten Informationen verfügen, welche für die Beurteilung eines konkreten Falles erforderlich sind.

Der Regierungsrat plant, die Regelung in Anlehnung an diejenige des Kantons Graubünden auszugestalten: Der Eigenmietwert darf nicht mehr als einen Drittel der Bareinkünfte betragen. Die Reduktion steht steuerpflichtigen Personen nicht zu, wenn deren steuerbares Vermögen 100'000 Franken übersteigt. Massgebender Eigenmietwert für die Prüfung, ob dieser mehr als ein Drittel der Bruttoeinkünfte ausmacht, ist der Bruttoeigenmietwert, d. h. der Eigenmietwert ohne Abzug von Schuldzinsen und Liegenschaftsunterhaltskosten, jedoch unter Berücksichtigung des Mindernutzenabzugs. Bareinkünfte sind beispielsweise Einkünfte aus unselbständiger oder selbständiger Erwerbstätigkeit, Einkünfte aus Sozial- und anderen Versicherungen (AHV/IV, BVG), Unterhaltsbeiträge und Erträge aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen. Bei Steuerpflichtigen, welche nebst der am Wohnsitz dauernd selbstbewohnten Liegenschaft über weiteres selbst genutztes Wohneigentum verfügen (z. B. eine Ferienwohnung), zählt dieser Ertrag ebenfalls zu den Bareinkünften.

Beispiel:

<i>¹/₃ der Bareinkünfte (in Franken)</i>	
– AHV-Rente:	20'000
– BVG-Rente:	19'000
<hr/>	
– Total:	39'000
<hr/>	
Massgebend damit:	13'000
<i>Massgebender Eigenmietwert (in Franken)</i>	
– Bruttoeigenmietwert:	20'000
– ./.. Mindernutzen 18 %:	3'600
<hr/>	
Massgebend damit:	16'400
<i>Steuerbares Vermögen (in Franken)</i>	
– Steuerbares Vermögen:	50'000
<hr/>	
Massgebend damit:	50'000

Der Eigenmietwert beträgt mehr als ein Drittel der Bareinkünfte und das steuerbare Vermögen liegt unter dem Grenzwert. Auf Antrag ist der Eigenmietwert demgemäss auf 13'000 Franken zu reduzieren.

Wieviele Steuerpflichtige von der Regelung betroffen sein werden, lässt sich aufgrund der vorhandenen Daten nicht beurteilen. Mit den genannten Schwellenwerten kann jedoch davon ausgegangen werden, dass tatsächlich nur echte Härtefälle erfasst werden.

2.2 Teilweise Steuerbefreiung Feuerwehrsold (Art. 26 lit. m StG; Verordnung über die Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern vom 4. Dezember 2012 [Feuerwehrsold]; Aufhebung)

Gemäss Art. 17 Abs. 1 StG unterliegen unter Vorbehalt von Art. 26 StG alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte der Einkommenssteuer. Art. 26 StG, welcher sich seinerseits auf die verbindliche Vorgabe durch Art. 7 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) stützt, regelt in abschliessender Weise, welche Einkünfte steuerfrei sind. Nicht zu versteuern sind Soldzahlungen für Militär- und Schutzdienst sowie das Taschengeld für Zivildienst. Soldzahlungen für den Feuerwehrdienst wurden bislang nicht aufgeführt.

Obwohl der Feuerwehrsold nach bisher geltendem Recht daher grundsätzlich der Einkommenssteuerpflicht unterlag, hatten sieben Kantone den Feuerwehrsold in ihren Steuergesetzen von den Einkommenssteuern (Kanton und Gemeinde) befreit. Wie eine Umfrage der Feuerwehr Koordination Schweiz FKS im Jahr 2008 ergeben hat, verzichteten faktisch 18 Kantone bereits bisher ganz oder teilweise auf eine Besteuerung der Entschädigungen (Sold und weitere Entgelte) aus dem Milizfeuerwehrdienst. Hierzu gehörte auch der Kanton Schaffhausen. Steuerlich erfasst wurden dagegen die der AHV-Beitragspflicht unterliegenden Entschädigungen, für welche (zufolge der Beitragspflicht) auch Lohnausweise ausgestellt werden. Uneingeschränkt als Einkommen besteuert wurde namentlich der Lohn der Berufsfeuerwehrleute.

Mit Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 hat der Bund neu eine Regelung betreffend die Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes getroffen. Diese erklärt den Sold der Milizfeuerwehrleute für Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Kernaufgaben der Feuerwehr (Übungen, Pikettendienste, Kurse, Inspektionen und Ernstfalleinsätze zur Rettung, Brandbekämpfung, allgemeine Schadenwehr, Elementarschadenbewältigung und dergleichen) bis zu einem bestimmten Betrag als steuerfrei. Unter dem erwähnten Sold für Kurse können sowohl die Leistungen an die Kursteilnehmer als auch diejenigen an die Kursleiter subsumiert werden, womit insbesondere auch die Entschädigungen an die kantonalen Feuerwehrinstructoren unter die Regelung fallen. Nicht in die Kategorie des (begrenzt) steuerfreien Soldes fallen demgegenüber Pauschalzulagen für Kader, Funktionszulagen sowie Entschädigungen für administrative Arbeiten und für Dienstleistungen, welche die Feuerwehr freiwillig erbringt (z. B. Verkehrsregelung bei einem Sportanlass). Diese sind ungekürzt zu versteuern.

Für die direkte Bundessteuer wurde der Freibetrag auf 5'000 Franken festgesetzt. Für die kantonalen Steuern legt der kantonale Gesetzgeber diesen fest. Im Übrigen ist er an die Vorgaben der Bundesgesetzgebung gebunden.

Keine Änderung ergibt sich in Bezug auf die Berufsfeuerwehrleute. Wie bereits heute müssen diese auch nach dem neuen Recht ihren Lohn versteuern. Dasselbe gilt für diejenigen Entgelte, die an Personen ausgerichtet werden, welche als unselbstständig Erwerbende (in anderen Berufen) während ihrer Arbeitszeit zeitweise für die Feuerwehr arbeiten. Darunter fällt beispielsweise ein Angestellter, der den Unterhalt der Maschinen eines Gemeindewerkhofes besorgt und nebenbei zusätzlich Wartungsarbeiten am Material der Feuerwehr vornimmt. Auch Betriebsfeuerwehrleute, die während ihrer Arbeitszeit für Feuerwehrbelange tätig sind (Übungen, Ernstfalleinsätze usw.), fallen nicht unter die Neuregelung.

Die neue Gesetzgebung wurde vom Bundesrat auf den 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt. Bei der direkten Bundessteuer ist somit seit der Steuerperiode 2013 (Deklaration in der Regel im Jahr 2014) der 5'000 Franken übersteigende Sold zu versteuern ist. Die Kantone erhielten zwei Jahre Zeit, um ihre Gesetzgebung an das Bundesrecht anzupassen, d. h. sie mussten bis spätestens 1. Januar 2015 einerseits die Umschreibung des Feuerwehrosoldes durch das StHG übernehmen und andererseits den steuerfreien Betrag festsetzen. Wäre das kantonale Recht erst auf einen Zeitpunkt nach dem 1. Januar 2013 angepasst worden, hätten sich indessen erhebliche Vollzugsprobleme ergeben. Daher war es notwendig, das kantonale Steuergesetz bereits auf den 1. Januar 2013 zu ändern. Die Notwendigkeit der zeitgerechten Umsetzung machte es dabei erforderlich, dass der Regierungsrat gestützt auf Art. 65 Abs. 3 der Kantonsverfassung eine entsprechende vorläufige Regelung trifft. Diese ist nun durch ordentliches Recht abzulösen.

Der Regierungsrat hat in seiner Verordnung vom 4. Dezember 2012 den Freibetrag für die Kantons- und Gemeindesteuern auf 7'000 Franken festgesetzt. Die Höhe des Freibetrages muss im Zusammenhang mit den Entschädigungen im Feuerwehrwesen betrachtet werden. Schaffhausen hat im Bereich der Instruktion gesamtschweizerisch die tiefsten Entschädigungen. Sie betragen im Vergleich zu den höchsten Entschädigungen rund die Hälfte. Wird der Freibetrag tief angesetzt, so müssten über kurz oder lang die Entschädigungen erhöht werden. Die aus einem tieferen Freibetrag resultierenden höheren Steuereinnahmen würden durch eine Erhöhung der Entschädigung mehr als wettgemacht. Zudem erhalten nur ein paar wenige Feuerwehrleute im Kanton überhaupt Entschädigungen von mehr als 5'000 Franken. Neben dem finanziellen Nachteil käme dazu, dass die Feuerwehrleute einen kleinen Freibetrag als mangelnde Wertschätzung ihrer verantwortungsvollen Aufgabe deuten würden, so dass neben dem materiellen auch emotionaler Schaden entstehen würde. Gegen einen Freibetrag von mehr als 7'000 Franken spricht auf der anderen Seite der Umstand, dass andere Entschädigungen, welche für Tätigkeiten im Dienste der Öffentlichkeit (wie z. B. Gemeindeexekutivämter, Stimmzähler, ärztlicher Pikettdienst) nach Abzug der gesetzlich vorgesehenen Berufsauslagen ausgerichtet werden, weiterhin ungekürzt versteuert werden müssen. Das Bundesrecht erlaubt für solche Tätigkeiten keinen Verzicht auf eine Besteuerung.

Der Kantonsrat als ordentlicher Gesetzgeber ist an die vorläufige Festsetzung des steuerfreien Soldanteils durch den Regierungsrat nicht gebunden. Er kann diesen höher oder tiefer ansetzen. Nicht möglich ist aufgrund des Bundesrechts der gänzliche Verzicht auf einen Freibetrag oder umgekehrt die vollständige Steuerbefreiung des Feuerwehrosolds. Gebunden ist der kantonale Gesetzgeber zudem an die begriffliche Umschreibung des Feuerwehrosolds. Aus den vorerwähnten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, den Freibetrag im Rahmen der vorläufigen Regelung auf 7'000 Franken beizubehalten.

2.3 Anpassung an das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten (Art. 18 Abs. 2 [neu]; Art. 28 Abs. 1 lit. c, d und e und Abs. 2; Art. 29 Abs. 2 lit. e [neu]; Art. 35 Abs. 1 lit. i, l, o [neu] und p [neu]; Art. 36 lit. b; Art. 66 lit. e [neu])

Im geltenden Steuerrecht können die Kosten für die mit dem gegenwärtigen Beruf zusammenhängende Weiterbildung, für die durch äussere Umstände bedingte Umschulung und für den beruflichen Wiedereinstieg vom Einkommen abgezogen werden. Gemäss dem Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten können neu auch die Kosten für eine freiwillige berufliche Umschulung und für einen Berufsaufstieg, unabhängig vom gegenwärtigen Beruf, abgezogen werden. Weiterhin nicht abziehbar bleiben die Kosten der Erstausbildung bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II. Gleiches gilt für sämtliche Bildungsmassnahmen, welche nicht berufsorientiert sind. Ob die berufsorientierte Aus- und Weiterbildung zu einer selbstständigen oder unselbstständigen Erwerbstätigkeit führt, ist unerheblich. Es spielt auch keine Rolle, ob die Aus- oder Weiterbildung im direkten Zusammenhang mit der Erzielung des gegenwärtigen Erwerbseinkommens steht. Die berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten berechtigen selbst dann zum Abzug, wenn nach Abschluss der Aus- oder Weiterbildung nicht im erlernten Berufsfeld gearbeitet wird. Da der neue Abzug ein allgemeiner Abzug und nicht mehr ein Berufskostenabzug ist, können die entsprechenden Auslagen daher inskünftig generell von sämtlichen Einkünften und nicht nur von denjenigen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit abgezogen werden. Bisher war dies nur bei Weiterbildungskosten zwecks Wiedereinstieg ins Berufsleben gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. e StG möglich.

Die Kantone sind verpflichtet, in ihren Steuergesetzen den neuen Abzug zu begrenzen. Aus Praktikabilitätsgründen ist es sinnvoll, die Grenze analog zur direkten Bundessteuer bei 12'000 Franken pro Steuerjahr festzusetzen. Damit dürfte es kaum Steuerpflichtige geben, welche die Kosten ihrer berufsorientierten Aus- und Weiterbildung nicht vollständig von ihren steuerbaren Einkünften abziehen können.

Geregelt wird sodann die steuerliche Behandlung von Beiträgen des Arbeitgebers an die Aus- und Weiterbildung. Diese stellen einerseits beim betreffenden Arbeitnehmer kein Einkommen dar, andererseits kann der Arbeitgeber sie als geschäftsmässig begründeten Aufwand steuerlich geltend machen.

Die entsprechenden Änderungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 641.11) und des StHG treten auf den 1. Januar 2016 in Kraft. Die Kantone müssen ihr Recht auf diesen Zeitpunkt hin an die Vorgaben des StHG anpassen.

Die Einfügung des neuen Art. 35 Abs. 1 lit. p StG zum Abzug der Kosten der berufsortientierten Aus- und Weiterbildung macht sodann die Anpassung von Art. 35 Abs. 1 lit. i und l erforderlich. Dort ist auf die neue Bestimmung zu verweisen.

2.4 Vereinfachung bei der Besteuerung von Lotteriegewinnen (Art. 25 lit. e; Art. 26 lit. n [neu]; Art. 35 Abs. 1 lit. i, l und o [neu] StG)

Unter dem Titel «Vereinfachung bei der Besteuerung von Lottogewinnen» hat der Bundesgesetzgeber beschlossen, dass Gewinne aus Lotterien und lotterieähnlichen Veranstaltungen neu erst ab einem Betrag von mehr als 1'000 Franken der Verrechnungssteuer unterliegen und im selben Umfang auch von der direkten Bundessteuer befreit sind. Zudem wurde der Abzug der Einsatzkosten von den erzielten Gewinnen geregelt. Bei der direkten Bundessteuer können 5 Prozent der Gewinne, höchstens aber 5'000 Franken in Abzug gebracht werden. Nebst administrativen Vereinfachungen war die Verringerung des Marktnachteils, den die Lotterieveranstalter gegenüber den Spielbankenbetreiber in Kauf nehmen müssen (Spielbankengewinne unterliegen weder auf eidgenössischer noch auf kantonaler Ebene der Verrechnungs- bzw. Einkommenssteuer), entscheidend für die neue gesetzliche Regelung.

Die Kantone müssen für die Gewinne aus Lotterien und lotterieähnlichen Veranstaltungen ebenfalls eine Freigrenze vorsehen, bis zu der diese steuerfrei sind. Bei der Festsetzung dieser Grenze sind sie nicht an die Regelung bei der direkten Bundessteuer gebunden. Es ist aber sinnvoll, die Grenze analog bei 1'000 Franken anzusetzen. Zudem gilt dieser Betrag auch bei der Verrechnungssteuer.

Die Kantone werden im StHG ebenfalls verpflichtet werden, den Einsatzkosten für den Gewinntreffer mit einem fixen, nach kantonalem Recht zu bestimmenden Betrag Rechnung zu tragen. Im Sinne der Harmonisierung soll die Pauschalierung wie im DBG in der Form eines Prozentabzugs erfolgen. Wie hoch der Abzug ausfallen soll und ob ein Höchstbetrag wie im DBG eingeführt werden soll, können die Kantone selber festlegen. Auch hier ist es aber sinnvoll, die Regelung der direkten Bundessteuer zu übernehmen und keine eigene, hiervon abweichende Lösung zu treffen.

Die entsprechenden Änderungen des DBG und des StHG wurden auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt. Die Kantone müssen ihr Recht spätestens auf den 1. Januar 2016 an die Vorgaben des StHG anpassen.

Die Einfügung des neuen Art. 35 Abs. 1 lit. o StG macht sodann die Anpassung von Art. 35 Abs. 1 lit. i und l erforderlich, indem dort auf die neue Bestimmung zu verweisen ist.

2.5 Bezugsprovision im vereinfachten Abrechnungsverfahren für kleine Arbeitsentgelte gemäss dem Schwarzarbeitsgesetz (Art. 106a Abs. 5 StG)

Bei der Besteuerung an der Quelle gemäss Art. 91 ff. StG steht dem Schuldner der steuerbaren Leistung, d. h. insbesondere dem Arbeitgeber, der Löhne an quellensteuerpflichtige Arbeitnehmer bezahlt, eine Bezugsprovision zu (vgl. Art. 106 Abs. 4 StG). Eine Besteuerung an der Quelle erfolgt ebenfalls in Zusammenhang mit dem vereinfachten Abrechnungsverfahren für kleine Arbeitsentgelte gemäss dem Schwarzarbeitsgesetz. Der Anspruch auf eine Bezugsprovision fällt hier nicht dem Arbeitgeber, sondern der zuständigen AHV-Ausgleichskasse zu. Die Höhe wird durch das Bundesrecht vorgegeben; die Kantone haben diesbezüglich keinen Entscheidungsspielraum. Art. 106a Abs. 5 StG soll daher durch einen entsprechenden Hinweis auf das Bundesrecht ergänzt werden.

2.6 Anpassung an das Rechnungslegungsrecht des Bundes (Art. 143 Abs. 2 Satz 2 und Art. 144 Abs. 3 Satz 2 [neu] StG)

Aufgrund des neuen Rechnungslegungsrechts des Bundes (Obligationenrecht) treffen die Artikelverweise im Steuergesetz nicht mehr zu und müssen angepasst werden. Zugleich ist die Regelung systematisch richtig in Art. 144 Abs. 3 StG aufzunehmen und dementsprechend in Art. 143 Abs. 2 StG zu streichen.

2.7 Anpassung an die neuen Verjährungsbestimmungen im Steuerstrafrecht (Art. 209, 210 Abs. 2, 3 [neu] und 4 [neu], Art. 211 Abs. 1 Satz 2 [neu], Art. 212 Abs. 1 Satz 2 [neu] und Art. 214 StG)

Mit diesen Änderungen erfolgt die Anpassung an die neuen Verjährungsbestimmungen des Steuerstrafrechts im StHG, welche auf eine Teilrevision des Schweizerischen Strafgesetzbuches im Jahr 2001 zurückgehen. Zudem hat der Bundesgesetzgeber die Sanktionsmöglichkeiten bei Steuerergehen erweitert, welche von den Kantonen ebenfalls zwingend zu übernehmen sind. Die Strafverfolgungsbehörden können damit inskünftig bedingte Strafen mit Bussen bis zu 10'000 Franken verbinden. Keine Vorgabe des Bundes besteht hinsichtlich des Bezugs und der Verjährung von ausgefallten Bussen und Kosten. Der Bundesgesetzgeber hat diesen Bereich bei der direkten Bundessteuer aber ebenfalls neu geordnet. Aus Gründen der Praktikabilität drängt es sich auf, dieselbe Ordnung auch für die kantonalen Steuern anzuwenden (Art. 210 Abs. 2 bis 4 [neu] StG).

Die Referendumsfrist gegen das revidierte StHG ist am 15. Januar 2015 unbenutzt abgelaufen. Der Bundesrat hat den Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht festgesetzt, voraussichtlich wird es sich um den 1. Januar 2017, allenfalls auch erst den 1. Januar 2018 handeln. Die Kantone müssen auf denselben Zeitpunkt ihre Steuergesetze an die zwingend zu übernehmenden Bestimmungen anpassen.

2.8 Anwendbares Verfahrensrecht bei Steuervergehen (Art. 213 Abs. 2 StG)

Das Verfahren bei Steuervergehen richtet sich neu nach der Schweizerischen Strafprozessordnung und nicht mehr nach der kantonalen Strafprozessordnung. Sie wurde aufgehoben. Entsprechend ist das StG anzupassen.

2.9 Voraussetzungen für die Gewährung des Teilsplittings beim Einkommenssteuertarif (Art. 38 Abs. 2 StG)

Im Rahmen der Revision des Steuergesetzes per 1. Januar 2012 hatte der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag vom 1. März 2011 unter anderem eine Anpassung des Einkommenssteuertarifs (Art. 38 Abs. 1 und 2 StG) vorgeschlagen. Aufgrund der sich innert kurzer Zeit veränderten finanziellen Ausgangslage schlug er in der Folge indes mit seiner Ergänzungsvorlage vom 19. April 2011 vor, die Behandlung dieses Teils (sowie weiterer Teile) der Vorlage aufzuschieben. In der Folge entschied sich der Kantonsrat gegen einen solchen Aufschub und entfernte stattdessen die entsprechenden Bestimmungen ganz aus der Gesetzesvorlage. In seiner Vorlage vom 1. März 2011 hatte der Regierungsrat im Weiteren eine formale Anpassung bei den Sozialabzügen sowie bei den Voraussetzungen für die Gewährung des Teilsplittings an die Regelung bei der direkten Bundessteuer vorgeschlagen. Diese Änderungen blieben unbestritten. Aufgrund der vorstehend erwähnten, vollständigen Streichung von Art. 38 Abs. 2 StG aus der Gesetzesvorlage wurden die Voraussetzungen für die Gewährung des Teilsplittings jedoch versehentlich nicht angepasst, was nun nachgeholt werden soll.

Nicht bzw. nicht mehr erforderlich ist der Hinweis auf die Grenze, ab der keine Teilung des steuerbaren Gesamteinkommens mehr erfolgt.

2.10 Angleichung Regelung Steuererlass an direkte Bundessteuer (Art. 186 und 187 StG)

Gestützt auf Art. 129 der Bundesverfassung (BV) legt der Bund Grundsätze über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden fest. Die Harmonisierung erstreckt sich dabei auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge. Dazu gehört aber auch der in Art. 129 BV nicht explizit genannte Steuerbezug und damit der Steuererlass. Trotz eigener kantonalrechtlicher Regelung im Steuergesetz bzw. der Ausführungsverordnung hierzu bestehen im Kanton Schaffhausen keine grundlegenden Unterschiede zur Regelung des Steuererlasses bei der direkten Bundessteuer. Dies gilt auch nach der Inkraftsetzung des sog. Steuererlassgesetzes des Bundes auf den 1. Januar 2016, mit welchem vor allem die bisher für die direkte Bundessteuer bestehende Eidgenössische Erlasskommission abgeschafft wird (womit neu alle Erlassfälle zunächst von den Kantonen zu beurteilen sind) und im Weiteren die bisherige Erlassregelung präzisiert und zudem teilweise von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe gehoben wurde.

Abweichungen zwischen kantonalen und bundesrechtlicher Regelung ergeben sich vor allem im Bereich des Verfahrens. Andererseits werden heute in der Praxis dort, wo Fragen in Zusammen-

hang mit dem Steuererlass kantonalrechtlich nicht geregelt sind, die Bestimmungen zur direkten Bundessteuer analog bei den Kantons- und Gemeindesteuern angewendet. Sachliche Gründe für eine unterschiedliche Handhabung des Steuererlasses bei den Kantons- und Gemeindesteuern gegenüber der direkten Bundessteuer bestehen denn auch nicht.

Vor diesem Hintergrund erscheint es als sinnvoll, auf eine kantonalrechtliche Regelung des Steuererlasses grundsätzlich zu verzichten und stattdessen auf diejenige bei der direkten Bundessteuer zu verweisen. Selbst zu regeln sind lediglich notwendige Abweichungen und Ergänzungen. Nicht zielführend wäre es, einfach die Bestimmungen bei der direkten Bundessteuer wörtlich zu übernehmen, da damit jede zukünftige Änderung eine Anpassung des kantonalen Rechts erforderlich machen würde.

2.11 Revision bei interkantonaler oder internationaler Doppelbesteuerung (Art. 165 Abs. 1 lit. d [neu] und Abs. 3 [neu] StG)

Der neue Art. 165 Abs. 1 lit. d StG ermöglicht Revisionen in denjenigen Fällen, in denen sonst vor einer Revision der übliche Instanzenzug (Einsprache, Rekurs Obergericht, Beschwerde Bundesgericht im Falle interkantonaler Doppelbesteuerung; zwischenstaatliches Verständigungsverfahren gemäss Doppelbesteuerungsabkommen bei internationaler Doppelbesteuerung) durchlaufen werden müsste. Er erspart dem Steuerpflichtigen und den Steuerbehörden unnötigen Zeitaufwand und Kosten. Im neuen Absatz 3 wird klargestellt, dass die Revision ausgeschlossen ist, wenn die Doppelbesteuerung Folge einer Gewinnverschiebung ist, welche bei der steuerpflichtigen Person erfolgt ist, und diese die sich hieraus ergebende Möglichkeit einer Doppelbesteuerung erkannt hat oder hätte erkennen müssen. Zudem gilt auch hier der Ausschlussgrund gemäss dem geltenden Art. 165 Abs. 2 StG, wonach eine Revision ausgeschlossen ist, wenn etwas vorgebracht wird, was mit zumutbarer Sorgfalt schon im ordentlichen Verfahren hätte vorgebracht werden können. Dem Steuerpflichtigen steht es im Übrigen grundsätzlich offen, statt ein Revisionsbegehren zu stellen, den Instanzenzug zu durchlaufen.

2.12 Redaktionelle Anpassung bei Grundstückgewinnsteuer (Art. 110 Abs. 2 lit. c StG)

Mit dieser Änderung erfolgt eine redaktionelle Anpassung von Art. 110 Abs. 2 lit. c StG an den per 1. Januar 2008 geänderten Art. 62 Abs. 2 StG (Grundstückgewinnsteuerpflicht für kollektive Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz, welche gemäss Art. 62 Abs. 1 lit. j StG ansonsten von der Steuerpflicht befreit sind).

3. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

Der Ersatz des bisherigen Berufskostenabzugs für Weiterbildungs- und Umschulungskosten durch einen Abzug für berufsorientierte Ausbildungskosten sowie die Änderungen bei der Besteuerung von Lotteriegewinnen führen zu Mindereinnahmen. Aus Schätzungen des Bundes können beim Ersatz des bisherigen Berufskostenabzugs für Weiterbildungs- und Umschulungskosten durch einen Abzug für berufsorientierte Ausbildungskosten in der Höhe von maximal 12'000 Franken

Steuerausfälle für Kanton und Gemeinde von je etwa 300'000 Franken und bei der Änderung der Besteuerung von Lotteriegewinnen von je etwa 18'000 Franken abgeleitet werden. In Bezug auf die teilweise Steuerbefreiung des Feuerwehrosoldes ergeben sich keine Steuerausfälle, da schon seit dem 1. Januar 2013 ein Freibetrag von 7'000 Franken gilt. Im Vergleich mit der Praxis vor diesem Datum ergibt sich eine marginale Erhöhung der Steuereinnahmen. Nicht beziffern lassen sich die Einnahmefälle aufgrund der Härtefallregelung bei der Besteuerung des Eigenmietwertes. Da die vom Regierungsrat vorgesehene Regelung nur echte Härtefälle erfasst, dürften diese jedoch kaum ins Gewicht fallen.

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, 28. April 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Ernst Landolt

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang:

- Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern

Gesetz über die direkten Steuern

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

1.

Das Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000 wird wie folgt geändert:

Art. 18 Abs. 2 (neu)

² Die vom Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin getragenen Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung einschliesslich Umschulungskosten, stellen unabhängig von deren Höhe keinen anderen geldwerten Vorteil im Sinne von Absatz 1 dar.

Art. 23 Abs. 3 (neu)

³ Der Mietwert von Liegenschaften, die steuerpflichtige Personen an ihrem Wohnsitz dauernd selbst bewohnen, wird auf Antrag angemessen herabgesetzt, wenn er in einem offensichtlichen Missverhältnis zu ihren Einkünften und ihrem Vermögen steht; der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 25 lit. e

Steuerbar sind auch:

- e) die einzelnen Gewinne von über 1'000 Franken aus einer Lotterie oder einer lotterieähnlichen Veranstaltung;

Art. 26 lit. m und n (neu)

Steuerfrei sind

- m) der Sold der Milizfeuerwehrleute bis zum Betrag von jährlich 7'000 Franken für Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Kernaufgaben der Feuerwehr (Übungen, Pikettdienste, Kurse, Inspektionen und Ernstfalleinsätze zur Rettung, Brandbekämpfung, allgemeine Schadenwehr, Elementarschadenbewältigung und dergleichen); ausgenommen sind Pauschalzulagen für Kader, Funktionszulagen sowie Entschädigungen für administrative Arbeiten und für Dienstleistungen, welche die Feuerwehr freiwillig erbringt;
- n) die einzelnen Gewinne bis zu einem Betrag von 1'000 Franken aus einer Lotterie oder einer lotterieähnlichen Veranstaltung.

Art. 28 Abs. 1 lit. c, d und e und Abs. 2

¹ Als Berufskosten werden abgezogen:

- c) die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten; Art. 35 Abs. 1 lit. p bleibt vorbehalten;
- d) Aufgehoben
- e) Aufgehoben

² Für die Berufskosten nach Abs. 1 lit. a–c werden durch den Regierungsrat Pauschalansätze festgelegt; im Falle von Abs. 1 lit. a und c steht den Steuerpflichtigen der Nachweis höherer Kosten offen.

Art. 29 Abs. 2 lit. e (neu)

² Dazu gehören insbesondere:

- e) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals.

Art. 35 Abs. 1 lit. i, l, o (neu) und p (neu)

¹ Von den Einkünften werden abgezogen:

- i) die Krankheits- und Unfallkosten der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen, soweit die steuerpflichtige Person die Kosten selber trägt und diese 5 Prozent der um die Aufwendungen (Art. 28–34, Art. 35 Abs. 1 lit. a–h, k, m, n, o und p) verminderten Einkünfte übersteigt;
- 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, wenn die Zuwendungen im Steuerjahr 100 Franken erreichen und insgesamt 20 % der um die Aufwendungen gemäss Art. 28–34, Art. 35 Abs. 1 lit. a–h, k, m, n, o und p) verminderten steuerbaren Einkünfte nicht übersteigen;
- o) als Einsatzkosten von den einzelnen Gewinnen aus einer Lotterie oder einer lotterienähnlichen Veranstaltung 5 Prozent, jedoch höchstens 5'000 Franken;
- p) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, bis zum Gesamtbetrag von 12'000 Franken, sofern:
 - 1. ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt, oder
 - 2. das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt.

Art. 36 lit. b

- b) Aufgehoben

Art. 38 Abs. 2

² Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, ist für die Ermittlung des satzbestimmenden Einkommens das steuerbare Gesamteinkommen durch den Divisor 1,9 zu teilen.

Art. 66 lit. e (neu)

Zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören auch:

- e) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals.

Art. 106a Abs. 5

⁵ Das Recht auf eine Bezugsprovision gemäss Art. 106 Abs. 4 wird auf die AHV-Ausgleichskasse übertragen; die Höhe legt das Bundesrecht fest.

Art. 110 Abs. 2 lit. c

² Der Grundstückgewinnsteuer unterliegen ausserdem:

- c) Gewinne aus Veräusserung von Grundstücken juristischer Personen, die gemäss Art. 62 Abs. 1 lit. d–g und j dieses Gesetzes von der Steuerpflicht befreit sind.

Art. 143 Abs. 2 Satz 2

Aufgehoben

Art. 144 Abs. 3 Satz 2 (neu)

³ (...). Die Art und Weise der Führung und der Aufbewahrung richtet sich nach dem Obligationenrecht (Art. 957, 957a, 958 und 958a–958f OR).

Art. 165 Abs. 1 lit. d (neu) und Abs. 3 (neu)

¹ Eine rechtskräftige Verfügung oder ein rechtskräftiger Entscheid kann auf Antrag oder von Amtes wegen zugunsten der steuerpflichtigen Person revidiert werden:

d) wenn bei interkantonalen oder internationalen Doppelbesteuerungskonflikten der Kanton Schaffhausen nach den anwendbaren Regeln zur Vermeidung der Doppelbesteuerung sein Besteuerungsrecht einschränken müsste.

³ Die Revision nach Abs. 1 lit. d ist zudem ausgeschlossen, wenn die Doppelbesteuerung Folge einer Gewinnverschiebung ist, welche bei der steuerpflichtigen Person erfolgt ist, und diese die sich hieraus ergebende Möglichkeit einer Doppelbesteuerung erkannt hat oder hätte erkennen müssen.

Art. 186

Soweit dieses Gesetz oder andere Bestimmungen des kantonalen Rechts nichts anderes regeln, gelten die Bestimmungen zum Steuererlass bei der direkten Bundessteuer auch für den Erlass der Kantons- und Gemeindesteuern. Anwendbarkeit Bundesrecht

Art. 187

¹ Erlassgesuche sind bei der Steuerbehörde einzureichen. Verfahren

² (Bisheriger Abs. 1)

³ (Bisheriger Abs. 2)

⁴ (Bisheriger Abs. 3)

Art. 209

¹ Die Strafverfolgung verjährt:

a) bei Verletzung von Verfahrenspflichten drei Jahre und bei versuchter Steuerhinterziehung sechs Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens, in dem die Verfahrenspflichten verletzt oder die Steuern zu hinterziehen versucht wurden;

b) bei vollendeter Steuerhinterziehung zehn Jahre nach Ablauf:

1. der Steuerperiode, für welche die steuerpflichtige Person nicht oder unvollständig veranlagt wurde oder der Steuerabzug an der Quelle nicht gesetzmässig erfolgte (Art. 200 Abs. 1),

2. des Kalenderjahres, in dem eine unrechtmässige Rückerstattung oder ein ungerichteter Erlass erwirkt wurde (Art. 200 Abs. 1) oder Nachlasswerte im Inventarverfahren verheimlicht oder beiseitegeschafft wurden (Art. 203 Abs. 1–3).

² Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn die zuständige Steuerbehörde vor Ablauf der Verjährungsfrist eine Verfügung erlassen hat.

Art. 210 Abs. 2, 3 (neu) und 4 (neu)

² Bussen- und Kostenforderungen verjähren fünf Jahre, nachdem die Veranlagung rechtskräftig geworden ist.

³ Stillstand und Unterbrechung der Verjährung richten sich nach Art. 138 Abs. 2 und 3.

⁴ Die Verjährung tritt in jedem Fall zehn Jahre nach Ablauf des Jahres ein, in dem die Steuern rechtskräftig festgesetzt worden sind.

Art. 211 Abs. 1 Satz 2 (neu)

¹ (...) Eine bedingte Strafe kann mit Busse bis zu 10'000 Fr. verbunden werden.

Art. 212 Abs. 1 Satz 2 (neu)

¹ (...) Eine bedingte Strafe kann mit Busse bis zu 10'000 Fr. verbunden werden.

Art. 213 Abs. 2

² Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007.

Art. 214

¹ Die Strafverfolgung der Steuervergehen verjährt 15 Jahre, nachdem der Täter oder die Täterin die letzte strafbare Tätigkeit ausgeführt hat.

² Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.

2.

Die Verordnung über die Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern (Feuerwehrosold) vom 4. Dezember 2012 wird aufgehoben.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

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

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: