

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 6. August 2024

Motion Gaétan Surber «Gutschrift für Schaffhauser*innen» (Nr. 1/2024)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Datum vom 9. Januar 2024 hat Grossstadtrat Gaétan Surber (Junge Grüne) eine Motion mit dem Titel «Gutschrift für Schaffhauser*innen» eingereicht. Die Motion verlangt die Schaffung einer Rechtsgrundlage, mit welcher der Grosse Stadtrat bei einem Rechnungsüberschuss allen natürlichen Steuerpflichtigen mit Wohnsitz in der Stadt Schaffhausen eine einheitliche Gutschrift sprechen kann.

Der Stadtrat nimmt wie folgt Stellung:

Steigende Unternehmenssteuererträge führen zu hohen Überschüssen

In den letzten Jahren konnte die Stadt Schaffhausen mehrfach signifikante Rechnungsüberschüsse verzeichnen. Seit 2016 betragen die kumulierten Jahresergebnisse (vor Verrechnung mit finanzpolitischen Reserven) 205 Mio. Franken.

Hauptgrund dafür waren und sind die Unternehmenssteuererträge, welche dank einer weitsichtigen Wirtschaftsförderungs- und Steuerpolitik im Kanton Schaffhausen sowie erfolgreichen Ansiedlungen steuerkräftiger Unternehmen erzielt werden konnten.

In den letzten zehn Jahren konnte das Steuersubstrat von Unternehmenssteuern trotz Steuersenkungen von rund 15 auf neu rund 90 Mio. Franken pro Jahr gesteigert werden. Dies entspricht einer Versechsfachung.

Grosse Abweichungen zwischen Budget und Rechnung

Die Unternehmenssteuern unterliegen naturgemäss starken Schwankungen, zumal der Hauptteil auf die konjunkturabhängige Gewinnsteuer entfällt und die internationalen Unternehmen sehr mobil sind. Die Abweichungen zwischen budgetierten und effektiv erzielten Unternehmenssteuererträgen ist auch darauf zurückzuführen, dass in den letzten Jahren gleich zweimal das Steuerrecht auf internatio-

nenal Druck hin angepasst werden musste und dabei im Vorfeld grosse Unsicherheiten herrschten. Im Rückblick darf festgestellt werden, dass sowohl die STAF-Reform (2019) als auch die OECD-Mindeststeuerreform (2023) im Kanton Schaffhausen äusserst erfolgreich umgesetzt werden konnten.

Reaktion auf steigende und schwankende Unternehmenssteuern

Der Stadtrat und der Grosse Stadtrat haben angesichts der grossen Schwankungen, der insgesamt steigenden Erträge und des bestehenden Klumpenrisikos folgende Strategie entwickelt und etabliert:

1. Neben moderaten Steuersenkungen und dem Ausbau der Service-Public-Leistungen (z.B. Kinderbetreuung) wurden vor allem die Investitionen in die Infrastruktur gesteigert. Investitionen in die Infrastruktur erhöhen die Lebensqualität, die Standortattraktivität und kommen allen zugute. Es besteht ein Investitionsstau aus den Vorjahren. Auch in Anbetracht des real existierenden Klumpenrisikos, dass die Unternehmenssteuern in ein paar Jahren wegbrechen könnten, sind Einmalausgaben – welche Investitionen naturgemäss (mit Ausnahme der Abschreibungen) sind – die strategisch richtige Antwort auf einmalige Erträge.
2. Für die Glättung von Schwankungen der Unternehmenssteuern wurden finanzpolitische Reserven gebildet und geäufnet. Diese Reserven dienen auch der zeitlich begrenzten Risikominderung für den Fall eines Wegbrechens der Unternehmenssteuererträge.

Finanzpolitische Reserven wurden zudem als Vorfinanzierungen für Grossprojekte gebildet. Auf diese Weise kann die Belastung durch Abschreibungen in der Erfolgsrechnung für die kommende Generation gemildert werden.

Sowohl das Parlament als auch die Stimmberechtigten haben den Investitionskurs mit wenigen Ausnahmen stets unterstützt. In der Investitionspipeline der Stadt und ihrer Betriebe SH POWER und vbsh sowie der KSS sind aktuell Grossprojekte im Umfang von über 500 Mio. Franken.

Forderungen für Steuerrückvergütungen in anderen Kantonen

Im Zusammenhang grosser Ergebnisabweichungen zwischen Budget und Rechnung wurden auch in anderen Kantonen und Städten Steuerrückvergütungen gefordert.

Der Think Tank «Avenir Suisse» hat in einer publizierten, zweiteiligen Analyse mit dem Titel «Budgetierung ausser Rand und Band»¹ die Differenzen zwischen den budgetierten und veranschlagten Kantonsrechnungen untersucht. Basierend auf der Erkenntnis, dass systematische Fehlanreize vorliegen, propagiert der Think Tank Steuerrückvergütungen als Antwort auf die «Fehlbudgetierungen».

Im Kanton Basel-Stadt wurde eine «Motion betreffend Rückvergütungen von kantonalen Überschüssen an die steuerzahlenden Privatpersonen» überwiesen. Mit der Motion wird die Regierung beauftragt, ein Modell für Steuerrückvergütungen auszuarbeiten. Die Motion sieht die Rückvergütung an Steuerzahlende im Verhältnis zu ihrem Steueraufkommen und unter bestimmten Bedingungen (Sockelbetrag, Nettoverschuldungsquote über einem Schwellenwert, kein Wegzug von Steuerpflichtigen) vor.

¹ <https://www.avenir-suisse.ch/publication/budgetierung-ausser-rand-und-band/>

Lösungsansätze und Herausforderungen bei Steuerrückvergütungen

Bei Steuerrückvergütungen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Rückvergütungen als Pauschalen oder anteilig zum Steueraufkommen?

Beim Modell, wie es die Motion vorschlägt, wird allen steuerpflichtigen Privatpersonen eine Pauschale ausgerichtet. Dies stellt eine Umverteilung dar und kann dazu führen, dass die Rückvergütung sogar über dem Steuerbetrag einzelner Steuerpflichtigen zu liegen kommt.
- Rückvergütungen entfalten keine Lenkungswirkung

Anders als Steuersenkungen haben Steuerrückvergütungen keine Lenkungswirkung. Sie basieren auf der Vergangenheit. Steuersenkungen erhöhen die Standortattraktivität auch für mögliche Zuzüger.
- Rückvergütungen verändern die steuerpolitische Ausgangslage nicht

Im Umkehrschluss verändern Steuerrückvergütungen im Vergleich zu Steuersenkungen die steuerpolitische Ausgangslage für die Zukunft nicht. Steuererhöhungen, sprich das Rückgängigmachen von Steuersenkungen, sind zwar technisch möglich, politisch jedoch sehr schwierig umzusetzen.

In der Stadt Schaffhausen ist zudem die Spezialregelung in der Stadtverfassung (Art. 25, lit. c, Ziffer 3) zu beachten, wonach die Erhöhung des Steuerfusses lediglich dem fakultativen Referendum unterliegt, wenn der Grosse Stadtrat in den Vorjahren den Steuerfuss in eigener Kompetenz und ohne Volksabstimmung herabgesetzt hat. Die Erhöhung darf den letztmals vom Volk durch Abstimmung festgesetzten Steuerfuss nicht überschreiten und insgesamt höchstens 5 Steuerprozent ausmachen.
- Fehlanreize bei starrem Mechanismus

Eine Mechanik zur Rückvergütung von Überschüssen kann zu Fehlanreizen führen. Der Druck, das Budget aufzubrechen, steigt. Andererseits könnte auch bewusst ein nicht budgetierter Überschuss angestrebt werden, um den Steuerzahlenden Gutschriften verteilen zu können.
- Ausgestaltung der Steuerrückvergütung

Bei der Ausgestaltung der Steuerrückvergütung können verschiedene Rahmenbedingungen festgelegt werden, was rechtlich anspruchsvolle Fragen aufwerfen kann, insbesondere:

 - Abhängigkeit von einer Kennzahl der Verschuldung/Finanzlage (Beispiel: Es erfolgt nur eine Rückvergütung, solange der Haushalt nicht wesentlich verschuldet ist.)
 - Nicht-Ausschüttung eines Sockelbetrages (in % oder absolut), welcher für den Schuldenabbau und/oder Investitionen eingesetzt wird.
 - Ausgestaltung der Rückvergütung (z.B. mit Steuergutschrift für Folgejahre)
 - Bedingungen für den Erhalt der Steuergutschrift (kein Wegzug)

Modelle anderer Kantone und Städte

Auch andere Standorte konnten in der Vergangenheit überraschende Überschüsse verzeichnen und reagierten darauf mit unterschiedlichen Massnahmen:

- Modell Kanton Zug: Erhöhung Kantonsanteil bei stationären Spitalbehandlungen auf 99 Prozent der Fallkosten (nur für Kantone möglich)
- Modell Genf: Steuersenkungen und Gratis-ÖV für Kinder und Jugendliche sowie einem Rabatt von 50% für Senioren

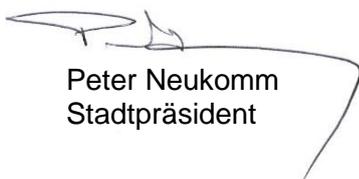
Würdigung und Empfehlung des Stadtrates

In einer Würdigung aller Aspekte und der speziellen Situation der Stadt Schaffhausen kommt der Stadtrat zu folgendem Schluss:

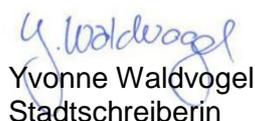
- Die Strategie der hohen Investitionen in die Infrastruktur, verknüpft mit moderaten Steuerfussenkungen und dem Ausbau des Service Public, ist massgeschneidert für die Situation der Stadt Schaffhausen und soll weiterverfolgt werden.
- Die hohen Investitionen müssen auch finanziert werden. Entsprechend ist nicht nur das Ergebnis der Erfolgsrechnung, sondern auch der Finanzierungssaldo und die Verschuldungssituation zu berücksichtigen.
- Die Forderung der Motion für eine Rückvergütung über Pauschalen und damit einer Umverteilung ist politisch umstritten und würde die Mehrheitsfähigkeit der bisherigen Strategie des Stadtrats gefährden.
- Die Diskussionen um die Ausgestaltung von Rückvergütungen zeigen, dass ein solches Instrument in der Umsetzung kompliziert wäre und zu Fehlanreizen führen könnte.
- Bei langfristig stabilen Steuererträgen und einer genügenden Selbstfinanzierungskraft für die Investitionen (Neuverschuldung in Grenzen halten) wird der Stadtrat auch künftig weiterhin moderate Steuerentlastungen für natürlichen Personen im Einzelfall prüfen.
- Der Stadtrat teilt die Meinung des Motionärs, dass ein Rückgängigmachen von Steuersenkungen grundsätzlich politisch schwierig ist. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die Unternehmenssteuern, welche naturgemäss starken Schwankungen ausgesetzt sind, heute einen viel höheren Anteil am Steuersubstrat ausmachen als früher und sich die Ausgangslage entsprechend signifikant verändert hat. Bei einem Wegbrechen der aktuell hohen Unternehmenssteuererträge (Klumenrisiko) werden Steuererhöhungen im Umkehrschluss zu den aktuell gewährten Steuerentlastungen unumgänglich sein.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Stadtrat, die Motion in eine Interpellation umzuwandeln. Bei Nichtumwandlung beantragt der Stadtrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Freundliche Grüsse
IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpäsident



Yvonne Waldvogel
Stadtschreiberin