

Einfache Anfrage Häusermann-Wil vom 24. Juli 2015

Steuerrabatte für Unternehmen – mehr Transparenz trotz Steuergeheimnis

Schriftliche Antwort der Regierung vom 1. September 2015

Der Bund hat einerseits die Verordnung über die Gewährung der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik und andererseits die Verordnung über die Festlegung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen in die Vernehmlassung gegeben. Die Kantonsregierungen wurden im Rahmen einer Vernehmlassung eingeladen, Stellung zur Revision der erwähnten Verordnungen zu nehmen.

Erika Häusermann-Wil erkundigt sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 24. Juli 2015 über die Vernehmlassungsantwort der Regierung, ob wenigstens die Summe der Steuererleichterungen jährlich veröffentlicht werden kann und wer über Steuerrabatte der Unternehmen entscheidet. Weiter möchte sie in Erfahrung bringen, welche Kriterien und Bedingungen zur Gewährung von Steuererleichterungen führen, wie hoch die Summe der gewährten Steuerrabatte je Jahr während den letzten zehn Jahren ausfällt und ob die Regierung bereit ist, gesamtwirtschaftliche Kosten- / Nutzenüberlegungen bezüglich Steuererleichterungen anzustellen und darüber zu informieren.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Gestützt auf Art. 103 der Bundesverfassung, SR 101, in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik (SR 901.0; nachfolgend BRP) kann der Bund Steuererleichterungen an industrielle Unternehmen oder produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe gewähren, die neue Arbeitsstellen schaffen oder bestehende Arbeitsplätze neu ausrichten. In den Jahren 2012 und 2013 wurde die Regionalpolitik einschliesslich der Steuererleichterungen nach Art. 18 BRP einer wissenschaftlichen Evaluation unterzogen. Der Bundesrat hat im Oktober 2013 die Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation zur Kenntnis genommen und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) beauftragt, eine Reform der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik vorzubereiten. Die Revision zielt hauptsächlich auf die Einführung einer ex ante betragsmässigen Obergrenze und die Neudefinition der Anwendungsgebiete. Die relevanten Bestimmungen aus den Anwendungsrichtlinien für die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik und zahlreiche Präzisierungen werden in die Verordnung überführt. Weiter führt der Verordnungsentwurf eine Regelung für die Veröffentlichung von gewissen Daten zu den neu erlassenen Verfügungen ein. Mit der Totalrevision der Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik, SR 901.022, sollen die genannten Reformpunkte umgesetzt werden.

Seit Februar 2014 arbeitet eine Expertengruppe aus Vertretern der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK), der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) sowie der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV), der kantonalen Steuerverwaltungen und Standortförderungen unter der Leitung des Eidgenössischen Departementes für Wirtschaft, Bildung und Forschung an der Änderung der erwähnten Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik sowie an der Verordnung über die Festlegung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen, SR 901.022.1. Der Entwurf zur Änderung der Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik wurde im März 2015 zur Vernehmlassung gestellt.

Die FDK hat mit Schreiben vom 28. Mai 2015 ihre Stellungnahme zur Vorlage abgegeben. Nach FDK greift die Anforderung, dass der kantonale Steuererleichterungsentscheid einen Höchstbetrag zu enthalten hat, in unzulässiger Weise in die Autonomie der Kantone ein. Den Kantonen muss freigestellt sein, ob sie die Steuererleichterung in Form einer prozentualen Reduktion, eines Höchstbetrags oder einer Kombination davon festlegen wollen. Weiter lehnt die FDK Informationen ab, die Rückschlüsse auf die begünstigten Unternehmen erlauben. Obwohl weder Steuerfaktoren noch Steuerbeträge publiziert werden sollen, wird aus Sicht der FDK das gesetzlich geschützte Steuergeheimnis (Art. 110 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [SR 642.11; abgekürzt DBG] und Art. 39 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [SR 642.14; abgekürzt StHG]) verletzt. Allein schon die Tatsache, dass eine Steuererleichterung gewährt wird, unterliegt der strengen, formellgesetzlich statuierten Schweigepflicht. Sie könnte nur über eine formellgesetzliche Grundlage eingeschränkt werden. Eine Verordnung des Bundesrates genügt dafür nicht.

Die VDK lehnt mit ihrer Stellungnahme vom 29. Juni 2015 die neuen Transparenzregeln des Bundes ebenfalls mit Verweis auf das Steuergeheimnis ab. Aus Sicht der VDK herrscht eine genügende innerstaatliche Transparenz, denn die Zahlen sind für die berechtigten Kontrollgremien im geordneten Rahmen einsehbar.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Regierung hat mit Schreiben vom 30. Juni 2015 Stellung genommen. Grundsätzlich ist das Instrument der Steuererleichterungen auf Bundesebene für die Sicherung der Standortattraktivität der Schweiz generell und für die im Rahmen der Regionalpolitik zu berücksichtigenden Gebiete im Besonderen von grosser Bedeutung: Einerseits zur Sicherung von Expansionen von bestehenden Unternehmen angesichts der aktuellen akzentuierten Währungs- und Kostensituation und andererseits zur Gewinnung von neuen Unternehmen auch vor dem Hintergrund des absehbaren Wegfalls heute noch bestehender, besonderer Steuerstatus. Deshalb ist die Fortführung des Instruments der Steuererleichterungen anzustreben bei gleichzeitiger Optimierung der regulatorischen Ausgestaltung zu Gunsten der Akzeptanz und der Nachhaltigkeit der geförderten Projekte.

Während die Zielsetzungen der Raumentwicklungspolitik in der Vergangenheit nicht in die Analyse eingeflossen sind, sollen in Zukunft die Bestrebungen des Bundes und der Kantone in diesem Bereich in die Analyse einbezogen werden. Damit wird den Grundsätzen der Botschaft über die neue Regionalpolitik (BBI 2006, 231) Rechnung getragen, dass die Regionalpolitik zu einer nachhaltigen Raumentwicklung beiträgt und mit anderen raumwirksamen Politiken des Bundes koordiniert ist. Zudem werden die kantonalen Richtpläne und deren geographische Entwicklungsschwerpunkte sichergestellt.

Die vorgeschlagenen Anwendungspereimeter (Variante 2 und Variante 4) unterscheiden sich dadurch, dass weitere Zentren im ländlichen Raum berücksichtigt werden sollen (Variante 4) bzw. nicht (Variante 2). Im Vergleich berücksichtigt die Variante 4 basierend auf einer umfangreichen Strukturhebung der Credit Suisse die Absichten der Raumplanung und der Verkehrsplanungen deutlich besser. Die darin im Kanton St.Gallen vorgeschlagenen Gebiete Bütschwil-Ganterschwil, Ebnet-Kappel, Flums, Goldach, Kirchberg, Mels, Oberbüren, Oberuzwil, Rheineck, Rorschach, Rorschacherberg, Steinach, Thal, Tübach, Uzwil und Wattwil sind alle strassen- und schienenmässig mittlerweile gut erschlossen. Es kann also auf getätigte Investitionen und Arealaufbereitungen aufgebaut werden. Die Regierung unterstützt deshalb die breiter abgestützte Variante 4.

Die vorgeschlagene Einführung einer betragsmässigen Obergrenze ist für die internationale Akzeptanz des Instruments notwendig und wird seit dem Jahr 2014 im Kanton St.Gallen bereits umgesetzt. Durch die Einführung dieser Obergrenze wird der Zusammenhang und die Ausrichtung des Instruments auf den Erhalt und das Schaffen von Arbeitsplätzen am Arbeitsplatz Schweiz gestärkt und Mitnahmeeffekte werden gedämpft.

Im Bereich der Transparenz unterstützt die Regierung die Haltung der FDK, die das gesetzlich geschützte Steuergeheimnis verletzt sieht, das nur über eine formellgesetzliche Grundlage eingeschränkt werden kann.

2. Mit Bericht vom 27. Februar 2007 «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen» (40.07.01) für die Perioden 2002 bis 2005 sowie mit Bericht vom 22. Januar 2013 «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen betreffend die Jahre 2006 bis 2011» (Anhang zur Rechnung 2012 / 33.13.01) hat die Regierung detailliert und umfassend Auskunft gegeben über das Verfahren, die Kriterien für die Gewährung einer Steuererleichterung im Kanton St.Gallen, den Ablauf eines Steuererleichterungsgesuchs, das Reporting und das Controlling sowie die Wirkungen der Steuererleichterungen. In der Wirkung nimmt der Bericht Stellung zu den konsolidierten Steuereinnahmen der steuererleichterten Unternehmen sowie zu den Arbeitsmarkteffekten und den Investitionen der Unternehmen mit Steuererleichterungen.

Die Summe der jährlichen Steuereinnahmen von Unternehmen mit Steuererleichterungen wurde in den beiden Berichten ausgewiesen. Hingegen wurde der effektiv steuererleichterte Betrag nicht ausgewiesen, da eine entsprechende Statistik bislang nie erhoben wurde. Eine nachträgliche Erhebung wäre nur mit einem unverhältnismässigen und manuellen Aufwand erreichbar. Hingegen beabsichtigt die Regierung, einen dritten, ausführlichen Bericht über die Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen zu verfassen. Ob alsdann im Rahmen dieses dritten Berichts der effektiv steuererleichterte Betrag erhoben und auch veröffentlicht werden soll, ist noch zu prüfen.

3. Die Gewährung von Steuererleichterungen bei einer Neuansiedlung sowie bei einer wesentlichen Änderung der betrieblichen Tätigkeit sind in Art. 11 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG) geregelt. In diesem Artikel ist klar formuliert, dass die Regierung nach Anhören des Gemeinderates der Standortgemeinde Unternehmen, die dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und höchstens für die neun folgenden Jahre eine Steuererleichterung gewähren kann. Folglich entscheidet immer die Gesamregierung in Form eines Regierungsbeschlusses über jede Steuererleichterung.
4. Die Kriterien für eine Gewährung von Steuererleichterungen sind unter Ziff. 3.1.2 des erwähnten Berichts vom 22. Januar 2013 «Bilanz und Wirkung der Wirtschaftsförderung durch Steuererleichterungen betreffend die Jahre 2006 bis 2011» detailliert aufgeführt. Die Kriterien sowie die Auflagen und Bedingungen bei der Gewährung von Steuererleichterungen unterstehen einem ständigen Verbesserungsprozess. Seit dem Jahr 2014 wird beispielsweise in jedem Fall eine höchste Obergrenze der jährlich gewährten Steuererleichterung, basierend auf dem eingereichten Businessplan, festgelegt. Weiter wird die Laufzeit des Regierungsbeschlusses in zwei Phasen unterteilt. In der Aufbauphase, im Normalfall während der ersten fünf Jahre, müssen die neuen Arbeitsstellen aufgebaut werden. Die Verlängerung der Steuererleichterung über weitere fünf Jahre wird nur gewährt, wenn die vereinbarte Anzahl Arbeitsplätze fristgerecht aufgebaut wurde. Die Kriterien wurden damit insgesamt nicht verwässert, sondern enger gefasst.

5. Wie bereits unter Ziff. 2 erwähnt, plant die Regierung einen dritten Bericht über die Wirkung der Steuererleichterungen. Für die Erstellung dieses Berichts werden sämtliche Unternehmen mit Steuererleichterungen angeschrieben und zur stichtagsbezogenen Anzahl der Vollzeitarbeitsstellen je Jahr sowie zu den getätigten, betragsmässigen Investitionen je Jahr für die geplante Periode befragt. Zudem werden durch das Kantonale Steueramt in manueller Arbeit auf jährlicher Basis die steuerbaren Reingewinne und effektiven Steuereinnahmen je Unternehmen berechnet. Die Aufarbeitung dieses Zahlenmaterials sowie die Erstellung eines aussagekräftigen Berichts machen es verwaltungsökonomisch sinnvoll, einen Bericht nicht jährlich, sondern in Perioden von vier bis fünf Jahren zu erstellen.
6. Die Regierung hat in den bisherigen Berichten in geeigneter Form Auskunft zu den gesamtwirtschaftlichen Kosten- / Nutzenüberlegungen bezüglich des Instruments der Steuererleichterungen gegeben und unter Wahrung des Steuergeheimnisses für eine grösstmögliche Transparenz gesorgt. Sie wird auch zukünftig in weiteren Berichten die Öffentlichkeit über die Bilanz und Wirkung von Steuererleichterungen orientieren.