



# Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 7/2005–2006

Inhalt	Seite
10. Bericht über die Revision des kantonalen Steuergesetzes.....	717



## Inhaltsverzeichnis

<b>10.</b>	<b>Bericht über die Revision des kantonalen Steuergesetzes</b>	
<b>1.</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	717
<b>2.</b>	<b>Verschiedene Massnahmen</b> .....	719
	2.1 Investition in die Zukunft .....	719
	2.2 Bereinigung heutiger Unzulänglichkeiten .....	719
<b>3.</b>	<b>Steuerausfälle: Berechnung und Finanzierung</b> .....	719
<b>4.</b>	<b>Unternehmenssteuerreform II</b> .....	721
<b>5.</b>	<b>Unternehmungen/juristische Personen</b> .....	721
	5.1 Betrachtungen zur heutigen Steuerbelastung .....	722
	5.2 Gewinnsteuern .....	724
	5.3 Kapitalsteuer .....	727
	5.4 Gewinnsteuer und Sonderabgabe: Steuerausfälle .....	728
	5.5 Trennung des Steuerfusses .....	729
	5.6 Kultussteuer .....	730
	5.7 Fusionsgesetz .....	731
	5.8 Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer .....	732
<b>6.</b>	<b>Natürliche Personen: Einkommens- und Vermögensteuern</b> .....	733
	6.1 Steuerbelastung der Ehegatten .....	733
	6.2 Kinderrelevante Abzüge .....	736
	6.3 Unternehmenssteuerreform II .....	739
	6.4 Wohneigentumsbesteuerung .....	739
<b>7.</b>	<b>Erbschaftssteuern/Nachlasssteuer/Schenkungssteuern</b> .....	740
	7.1 Ausgestaltung und Tarif .....	741
	7.2 Ausfallberechnungen .....	742
<b>8.</b>	<b>Standortattraktivität für reiche natürliche Personen</b> .....	744
	8.1 Streichung der Sonderabgabe auf dem Vermögen .....	744
	8.2 Kapitalabfindungen aus beruflicher Vorsorge .....	744
	8.3 Weitergehende Massnahmen .....	745
<b>9.</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen</b> .....	748

<b>10.</b>	<b>Entscheidungen des Grossen Rates</b> .....	749
	10.1 Grundlegende Entscheidungen .....	749
	10.2 Entscheidungen über die Höhe der Entlastung .....	751
<b>11.</b>	<b>Anträge</b> .....	752
<b>12.</b>	<b>Anhänge</b> .....	753
	12.1 Unternehmenssteuerreform II. ....	754
	12.2 Gesamtindex der Steuerbelastung 2004 .....	756
	12.3 Klassifizierung der Abzüge .....	757
	12.4 Entwicklung der Steuereinnahmen .....	758
	12.5 Steuerausfälle juristische Personen .....	759
	12.6 Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer .....	761
	12.7 Steuerausfälle Einkommens- und Vermögenssteuer .....	762
	12.8 Nachlasssteuer und Schenkungssteuer .....	763

## Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

10.

### **Bericht über eine Revision des kantonalen Steuergesetzes**

Chur, 28. Juni 2005

Sehr geehrter Herr Landespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht über eine Revision des kantonalen Steuergesetzes. In diesem Bericht werden die verschiedenen Handlungsoptionen aufgezeigt und die Steuerausfälle ermittelt, welche aus den einzelnen Massnahmen resultieren können.

Die Regierung unterbreitet Ihnen mit diesem Bericht zahlreiche Grundsatzzfragen, deren Beantwortung für die weitere Bearbeitung der Vorlage notwendig ist.

#### **1. Ausgangslage**

Im Mai 2004 hat der Souverän das Steuerpaket 2001 des Bundes mit grossem Mehr abgelehnt. Er ist dabei den Kantonen gefolgt, welche das erste Mal in der Geschichte das Kantonsreferendum ergriffen hatten. Entgegen den ursprünglichen Annahmen wurde in der Folge die an sich wenig bestrittene Familienbesteuerung nicht konsequent vorangetrieben und in einem neuen Gesetzgebungsprojekt unterbreitet. Derzeit verfolgt das Eidg. Finanzdepartement zahlreiche Projekte, welche langfristig zu einer grundlegenden Änderung des Steuersystems führen können. Eine Anpassung der Ehegattenbesteuerung wurde zwar auf Ende 2005 angekündigt; die konkrete Ausgestaltung dieser Vorlage ist derzeit aber noch nicht bekannt. Es liegt damit an den Kantonen, Probleme zu analysieren und Lösungen zu erarbeiten.

Das Ziel dieses Grundlagenpapiers besteht darin, die verschiedenen Problemfelder zu beleuchten, mögliche Lösungen zu skizzieren und die daraus resultierenden Steuerausfälle zu quantifizieren. Es kann hier noch nicht darum gehen, bereits konkrete Gesetzestexte vorzulegen. Dieses Papier soll als Grundlage für politische Entscheidungen dienen. Konkrete Gesetzgebungsarbeiten werden erst in der Folge an die Hand genommen. Auch sind in diesem Stadium noch nicht alle rechtlichen Fragen abschliessend geprüft; einzelne Aspekte werden durch externe Gutachten zu prüfen sein. Es handelt sich hier auch nicht um eine Vernehmlassungsunterlage, welche bereits alle Punkte einer möglichen Revision des Steuergesetzes darlegt. Hier sollen nur die finanziell wesentlichen Punkte aufgezeigt und diskutiert werden.

Auf Bundesebene besteht derzeit eine Flut von Gesetzgebungsprojekten in unterschiedlichen Entscheidungsstufen. Soweit diese auf eine langfristige Änderung des Steuersystems zielen, können sie hier ausser Acht gelassen werden. Gesetzgebungsprojekte, welche in den kommenden Jahren in Kraft treten könnten und deren Stossrichtung schon genügend konkret erscheint, müssen aber in die nachstehenden Überlegungen eingebaut werden. Zu denken ist hier in erster Linie an die neuen Vorschläge zur Unternehmenssteuerreform II (vgl. hinten Seite 754).

In der Junisession 2005 wurde im Grossen Rat ein Auftrag betreffend einfaches Steuersystem für Graubünden eingereicht. In diesem Auftrag wird die Regierung aufgefordert, in ihrer Gesamtschau einfachere Steuersysteme zu prüfen und neben anderen Ansätzen die Auswirkungen von Flat Tax inklusive Untervarianten und die Duale Einkommenssteuer auf unseren Kanton zu beurteilen. Im Zeitpunkt der Einreichung des Auftrages war der vorliegende Bericht weitgehend fertig gestellt. Die Regierung hat aus verschiedenen Gründen entschieden, den Auftrag in diesem Bericht nicht umzusetzen. Auf der einen Seite schränken die Bundesverfassung und das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) den Gestaltungsspielraum der Kantone erheblich ein. Eine Flat Tax oder eine Duale Einkommenssteuer könnte vom Kanton Graubünden nicht eingeführt werden. Auf der anderen Seite bewirken grundlegende Vereinfachungen im kantonalen Recht in Tat und Wahrheit keine Vereinfachung. Sie führen vielmehr zu abweichenden Regelungen zwischen Bund und Kanton und damit zu weit komplizierteren Verhältnissen. Vereinfachungen im Bereich der Einkommens- und Vermögenssteuer werden auf Bundesebene in verschiedenen Arbeitsgruppen, in denen auch die Kantone vertreten sind, diskutiert. Diese Vereinfachungen müssen im harmonisierten Steuerrecht für Bund und Kanton gleichzeitig umgesetzt werden. Kantonale Lösungen sind nicht zielführend und daher auch nicht weiter zu vertiefen.

## **2. Verschiedene Massnahmen**

Aufgrund politischer Vorstösse, interkantonaler Vergleiche oder eigenständiger Feststellungen von Regierung und Verwaltung sind unterschiedliche Bereiche zu untersuchen. Dabei ist zwischen Massnahmen, welche eine Investition in die Zukunft darstellen und solchen, die Mängel im bestehenden Recht beseitigen, zu unterscheiden.

### **2.1 Investition in die Zukunft**

Unter diesem Titel werden Massnahmen zusammengefasst, welche dazu dienen sollen, das heutige Steuersubstrat zu erhalten oder zusätzliches Steuersubstrat zu schaffen. Es geht darum, im interkantonalen Vergleich die Konkurrenzfähigkeit wieder zu erlangen oder diese zu verbessern. Drei Problemfelder werden untersucht:

- Reduktion der Steuerbelastung für juristische Personen
- Befreiung der direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer
- Steuerentlastungen für reiche Steuerpflichtige

### **2.2 Bereinigung heutiger Unzulänglichkeiten**

Im geltenden Recht vermögen insbesondere die Besteuerung der Ehegatten und die Höhe der kinderrelevanten Abzüge nicht zu befriedigen. Im Zusammenhang mit dem Steuerpaket 2001 des Bundes wurde auch im Kanton die Besteuerung in diesen Bereichen geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass die Ehegatten im heutigen Recht zu wenig entlastet werden und dass den Kosten der Kinder im geltenden Recht ungenügend Rechnung getragen wird. Folgende Bereiche werden vertieft:

- Teilsplitting für Ehepaare ausbauen (Abzüge prüfen)
- Kinderabzug erhöhen und Ausbildungsabzug in Kinderabzug einbauen
- Abzug für Kinderbetreuungskosten anpassen

## **3. Steuerausfälle: Berechnung und Finanzierung**

Sämtliche Forderungen zielen auf eine Reduktion der Steuerbelastung, was zwingend die Frage nach der Finanzierung dieser Massnahmen aufwirft. Dabei stehen zwei Möglichkeiten zur Verfügung, die auch beliebig kombiniert werden können: Die Steuerausfälle werden in Kauf genommen und in der Staatsrechnung aufgefangen oder sie werden durch Mehreinnahmen

kompensiert. Die Kompensation der Steuerausfälle könnte auf verschiedene Weise erfolgen

- Einführung neuer Steuerarten (z.B. kantonale Liegenschaftensteuer)
- Erhöhung der Steuerbelastung für natürliche Personen
- Erhöhung der Steuerbelastung der nicht verheirateten natürlichen Personen
- Erhöhung des Steuerfusses

Die verschiedenen Kompensationsmassnahmen wurden von der Regierung verworfen. Die Einführung neuer kantonalen Steuern würde in die heutige Kompetenz der Gemeinden eingreifen. Eine höhere Belastung in der Einkommens- und Vermögenssteuer müsste in den unteren und mittleren Progressionsstufen durchgesetzt werden, um die Attraktivitätssteigerung für die reichen Schweizer verwirklichen zu können. Eine höhere Belastung der tiefen Einkommen und des Mittelstandes zur Finanzierung von Steuerentlastungen bei der Gewinnsteuer und bei der Nachlasssteuer wird als politisch nicht wünschbar abgelehnt. Die Kompensation der Steuerausfälle durch eine Erhöhung des Steuerfusses dürfte politisch nicht realisierbar sein. Damit müssen die Steuerausfälle so angesetzt werden, dass sie kurz- bis mittelfristig in der Staatsrechnung aufgefangen werden können. Eine kurzfristige Verschuldung kann insbesondere mit Blick auf die Investitionsmassnahmen in Kauf genommen werden.

Mit Blick auf die Steuerausfälle ist auch der Umstand zu beachten, dass im laufenden Jahr mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit eine Indexanpassung erforderlich wird. Gestützt auf Art. 4 StG müssen die in Franken festgesetzten Beträge der Teuerung angepasst werden. Diese Indexanpassung erfolgt bei einem Indexstand von 151.9 (Basis Dezember 1982); massgebend ist der Stand per Ende Juli; per Ende Mai lag der Index bei 154.2 Punkten. Eine Indexanpassung führt zu Mindereinnahmen in der Grössenordnung von Fr. 35 Mio; diese fallen hauptsächlich bei den natürlichen Personen an.

Die Steuerausfälle können teilweise mittels EDV-Berechnungen sehr genau ermittelt werden. Dabei gilt aber zu beachten, dass immer von den Steuereinnahmen eines bestimmten Steuerjahres ausgegangen wird und dass die Ausfälle auf dieser Basis berechnet werden. Die absoluten Zahlen sind in diesem Sinne zu relativieren.

Eine allfällige Totalrevision des Steuergesetzes könnte auf den 1.1.2008 in Kraft treten und im Kalenderjahr 2009 rechnungswirksam werden. Es kann im heutigen Zeitpunkt nicht gesagt werden, wie sich die Steuereinnahmen bis zu diesem Zeitpunkt entwickeln werden. In den Berechnungen wird aber auch aufgezeigt, mit welchen Mehreinnahmen der Kanton aufgrund der Vorgaben in den Finanzplanzahlen rechnet.

Die Steuerausfälle im vorliegenden Grundlagenpapier beziehen sich immer auf die Kantonssteuern. In der Regel dürften die gleichen Steuerausfälle

auch in den Gemeinden anfallen; wo dies nicht der Fall ist, wird das speziell vermerkt. Auch die Kirchen werden, soweit die direkten Steuern gesenkt werden, von den entsprechenden Steuerausfällen betroffen sein.

Wo die Reduktion der Steuerbelastung als eine Investition in die Zukunft gesehen wird, müsste auch das Steuersubstrat, das erhalten werden kann und das zusätzlich zu gewinnende Steuersubstrat quantifiziert werden. Die Ermittlung dieser Zahlen fällt naturgemäss schwer. Allenfalls mögliche, grobe Schätzungen würden eine Scheingenauigkeit vortäuschen, die in Tat und Wahrheit nicht besteht. Aus diesem Grunde wird hier darauf verzichtet, den Erhalt oder den Zufluss von Steuersubstrat zu schätzen.

Für die politische Diskussion muss aber immer im Auge behalten werden, dass gewisse Massnahmen zwingend erforderlich sind, um das bestehende Steuersubstrat zu erhalten, d.h. den Wegzug von Unternehmungen und vermögenden natürlichen Personen zu verhindern. Auch muss beachtet werden, dass wir mit attraktiven Rahmenbedingungen dazu beitragen können, dass Unternehmen vermehrt Investitionen in Graubünden tätigen und vermögende natürliche Personen vermehrt nach Graubünden ziehen.

## **4. Unternehmenssteuerreform II**

Gemäss Medienmitteilung des EFD vom 23. Juni 2005 hat der Bundesrat Botschaft und Gesetzesentwurf zur Unternehmenssteuerreform II verabschiedet und den Eidg. Räten zugeleitet (vgl. Seite 754). Für eine Gesamtbetrachtung der Entwicklung der Steuererträge müssen die Ausfälle, die aus der Unternehmenssteuerreform resultieren können, hier mitberücksichtigt werden. Dazu sind insbesondere die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung auf Stufe der Anteilsinhaber und die Möglichkeit der Anrechnung der Gewinnsteuer auf die Kapitalsteuer zu prüfen. In beiden Bereichen haben die Kantone aber einen grossen Gestaltungsspielraum.

## **5. Unternehmungen/juristische Personen**

In der Teilrevision des Steuergesetzes per 1997 wurde die Steuerbelastung der juristischen Personen reduziert. Seither haben verschiedene Kantone die Gewinnsteuern herabgesetzt. Graubünden ist damit im interkantonalen Vergleich immer unattraktiver geworden und belegt heute sowohl hinsichtlich der Gewinnsteuer (121.1 Punkte<sup>1</sup>) als auch hinsichtlich der Kapitalsteuer (198.6 Punkte) einen Schlussrang. Im Gesamtindex der Gewinn-

---

<sup>1</sup> Immer bezogen auf das schweizerische Mittel von 100 Punkten.

und Kapitalsteuern liegt Graubünden mit 135.1 Punkten abgeschlagen auf dem letzten Rang.

Die hohe Steuerbelastung stellt für die Ansiedlung neuer Unternehmungen ein Hindernis dar. Die Investitionsfähigkeit der Gesellschaften ist geringer, weil mehr Mittel als Steuern abfliessen. Auch Investitionsentscheide bestehender Bündner Gesellschaften können negativ beeinflusst werden; Betriebsverlagerungen oder Neuinvestitionen an anderen Standorten werden geprüft. Interkantonale Unternehmen versuchen zudem, den Gewinn möglichst nicht in Graubünden anfallen zu lassen, indem sie die Ausscheidungsmethoden entsprechend steuern.

Der Umstand, dass der Bündner Gewinnsteuertarif progressiv ausgestaltet ist und dass erst Gewinne über rund Fr. 250 000.– sehr hoch belastet werden, ändert kaum etwas daran, wie der Wirtschaftsstandort empfunden und kommuniziert wird. Für Fragen der Ansiedlung, d.h. für Standortevaluationen, wird regelmässig auf die von der Eidg. Steuerverwaltung ermittelten Indexpunkte zurückgegriffen. Dort liegt Graubünden für den Reingewinn an zweitletzter, für das Kapital an letzter und im Gesamtindex ebenfalls an letzter Stelle. Dies führt dazu, dass der Standort Graubünden gar nicht mehr vertieft geprüft wird. Die vom Grossen Rat einstimmig als Postulat überwiesene Motion Hess verlangt denn auch, dass die Gesamtsteuerbelastung der jur. Personen langfristig dem Durchschnitt der Deutschschweizer Kantone angenähert wird (GRP 2002–03, S. 18 und S. 699 f.).

## **5.1 Betrachtungen zur heutigen Steuerbelastung**

Der Kanton Graubünden kennt heute eine Kapitalsteuer (Kantonssteuer, Zuschlagssteuer und Kultussteuer) plus – für hohe Kapitalien – eine Sonderabgabe auf dem Kapital (nur Kanton). Für Gesellschaften mit einem hohen Eigenkapital resultiert daraus eine im interkantonalen Verhältnis extrem hohe Steuerbelastung.

Der Gewinnsteuertarif ist progressiv ausgestaltet, wie jener der Einkommenssteuer. Tiefe Gewinne werden moderat, hohe Gewinne aber sehr hoch besteuert. Für Gewinne bis zu einer Höhe von Fr. 250 000.– erscheint die Steuerbelastung auch im interkantonalen Verhältnis konkurrenzfähig. Höhere Gewinne werden zum Teil massiv höher besteuert als in fast allen anderen Kantonen.

Die hohe Steuerbelastung der juristischen Personen betrifft damit insbesondere die grossen Unternehmungen mit den hohen Gewinnen. Anzahlmässig handelt es sich dabei um einen kleinen Teil der Gesellschaften. Hinsichtlich der Steuereinnahmen aus den juristischen Personen ist aber der Grossteil der Gewinne betroffen.

Nach Art. 95 Abs. 2 KV sind die Steuern so zu bemessen, dass die Wettbewerbsfähigkeit gewahrt wird. Weder dem Wortlaut noch den Materialien oder der Systematik können vertiefte Erkenntnisse über den konkreten Inhalt dieser Bestimmung entnommen werden. Die Vorschrift richtet sich aber an den Gesetzgeber und verpflichtet diesen, dem Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit genügend Beachtung zu schenken. Ohne die Frage hier vertiefen zu wollen, kann doch klar festgestellt werden, dass der Hinweis auf die Wettbewerbsfähigkeit so verstanden werden kann, dass eine im Vergleich zu den anderen Kantonen vergleichbare Steuerbelastung angestrebt werden muss.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die heutige Steuerbelastung der juristischen Personen für hohe Gewinne und Kapitalien weit über dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Der Wirtschaftsstandort Graubünden weist damit erhebliche Nachteile auf. Will man diesen Nachteil korrigieren, müssen die Tarife massiv gesenkt werden. Eine geringfügige Entlastung, durch welche der Kanton Graubünden vom letzten Rang beispielsweise auf den fünftletzten Rang vordringen könnte, würde dem Wirtschaftsstandort rein gar nichts bringen. Zwar würden die bestehenden Bündner Unternehmungen etwas weniger hohe Steuern bezahlen müssen; die Konkurrenzfähigkeit wäre aber weiterhin nicht gegeben. Die Einnahmen des Kantons und der Gemeinden würden etwas reduziert, ohne dass neue Anreize für den Zuzug von Gesellschaften oder für zusätzliche Investitionen an diesem Standort geschaffen werden könnten. Die Massnahme könnte kaum als Investition in die Zukunft beurteilt werden; sie wäre mehr als Kosmetik zu qualifizieren.

Wenn die juristischen Personen entlastet werden sollen, dann muss diese Entlastung so ausfallen, dass die Steuerbelastung diejenige der umliegenden Kantone nicht mehr übersteigt oder sie muss gar so weit gehen, dass mit der tiefen Steuerbelastung anderweitige Standortnachteile neutralisiert werden können. Graubünden wird erst dann zu einem Wirtschaftsstandort aufsteigen, welcher bei Investitionsentscheiden in die engere Wahl gezogen wird, wenn wir hinsichtlich der Steuerbelastung tiefer liegen als die umliegenden Kantone.

Nur eine markante Entlastung der Steuerbelastung für juristische Personen kann dazu führen, dass bestehende Gesellschaften wieder vermehrt Investitionen in Graubünden tätigen, dass neue Gesellschaften nach Graubünden ziehen und dass die Wettbewerbsfähigkeit der heutigen Unternehmen steigt. Dies hat direkte Auswirkungen auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze und damit auch auf die Schaffung von neuem Steuersubstrat.

## 5.2 Gewinnsteuern

### a) *Unterschiedliche Tarifstrukturen*

Wird eine Entlastung der Unternehmensgewinne geprüft, müssen unterschiedliche Tarifsysteme untersucht werden:

- Beibehalten des bestehenden (progressiven) Tarifs mit Reduktion der Maximalbelastung
- Wechsel zu einem Proportionaltarif, wie ihn beispielsweise der Bund kennt
- Wechsel zu einem Zweistufentarif (Proportionaltarif mit einer tieferen Belastung für Gewinne unter einem bestimmten Betrag)
- Wechsel zu einem renditeabhängigen Tarif

Der geltende progressive Tarif hat für die Gesellschaften den Vorteil, dass die tiefen Gewinne zu tiefen bis angemessenen Steuersätzen erfasst werden. Erst Gewinne ab rund Fr. 250000.– unterliegen der generell beanstandeten hohen Steuerbelastung. Ein Beibehalten dieser Tarifstruktur mit Reduktion der Maximalbelastung führt zu sehr hohen Steuerausfällen. Bei vorgegebenen Steuerausfällen können die höheren Gewinne weniger stark entlastet werden als in anderen Tarifstrukturen.

Die Höhe des Gewinns ist im Grunde kein tauglicher Gradmesser für die Bestimmung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Unternehmung. Eine grosse Unternehmung mit hohen Investitionen, grossem Personalbestand und sehr hohem Umsatz ist bei gleichem Gewinn wie eine Einmann-AG, welche beispielsweise ein Ingenieurunternehmen betreibt, nicht gleich leistungsfähig. Auch die Rendite, d.h. das Verhältnis des Gewinns zum Eigenkapital, ist kein sachgerechter Gradmesser für die Ausgestaltung der Steuersätze.

Im modernen Gewinnsteuerrecht wird heute der Proportionaltarif propagiert. Alle Gewinne werden mit dem gleichen Steuersatz erfasst. Man geht davon aus, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Unternehmung nicht an der Höhe der Gewinne oder an der Rendite gemessen werden kann und sich daher ein progressiver oder renditeabhängiger Tarif nicht rechtfertigen lassen. Der Bund hat mit der Reform der Unternehmensbesteuerung 1997 zum Proportionaltarif gewechselt.

Ein Proportionaltarif bewirkt eine höhere Besteuerung der tiefen Gewinne, was mit einem zweistufigen Tarif abgeschwächt werden könnte. Dabei würde für tiefe Gewinne ein tieferer Steuersatz gewählt, was in den mittleren Gewinnen zu einer leichten Progression führt. Dieses Modell würde grössere Ausfälle bewirken als der geltende Tarif mit gleicher Maximalbelastung; es wurde daher nicht weiterverfolgt.

Die Ausgestaltung eines renditeabhängigen Tarifs wurde aus verschiedenen Gründen nicht konkretisiert. In den Kantonen werden die renditeabhängigen Tarife eher aufgegeben. Eine sachliche Begründung für eine sehr unterschiedliche Besteuerung gleich hoher Gewinne bei unterschiedlichem Kapital fehlt. Es ist kaum einzusehen, warum ein Gewinn von beispielsweise Fr. 100000.– sehr viel höher besteuert werden soll, wenn die Gesellschaft über ein Kapital von Fr. 100000.– verfügt, als wenn das Kapital Fr. 1 Mio. beträgt. Hinzu kommt, dass der Wechsel zu einem renditeabhängigen Tarif ganz massive Verschiebungen in der Steuerbelastung bewirken würde. Unternehmungen mit tiefen oder mittleren Gewinnen und sehr tiefem Kapital müssten die Gewinne plötzlich in der Maximalprogression versteuern, während insbesondere sehr kapitalkräftige Gesellschaften von massiven Entlastungen profitieren könnten.

### ***b) Steuersatz und Bemessungsgrundlage***

Die interkantonalen Vergleiche zur Steuerbelastung gehen immer von einem angenommenen steuerbaren Gewinn aus. Unterschiede in der Bemessungsgrundlage, d.h. unterschiedliche Regelungen zur Bestimmung des steuerbaren Gewinnes, finden in den genannten Untersuchungen regelmässig keine Berücksichtigung. So fliesst die sehr grosszügige Abschreibungspraxis des Kantons Graubünden nicht in die Vergleiche ein.

Man könnte – und das wurde in der politischen Diskussion schon vorgebracht – die heutige Gewinnermittlung hinterfragen und dort, wo Graubünden gegenüber anderen Kantonen eine für die Unternehmungen günstigere Regelung kennt, korrigieren. Die daraus resultierenden Mehreinnahmen könnten dann für eine stärkere Entlastung im Tarif verwendet werden. Der Vorteil einer besseren Rangierung im interkantonalen Vergleich müsste mit einer Verschlechterung des Unternehmenssteuerrechts erkaufte werden. Mit der heute grosszügigen Abschreibungspraxis werden Unternehmungen bevorzugt, welche regelmässig grosse Investitionen tätigen und auf diesen hohe, steuerlich anerkannte Sofortabschreibungen vornehmen können. Die daraus entstehenden stillen Reserven verbessern die Finanzkraft der Gesellschaft und sichern deren Überleben in Krisenzeiten. Diese auch volkswirtschaftlich sinnvolle Privilegierung sollte nicht zu Gunsten eines besseren Ranges in der Statistik aufgegeben werden.

Hinzu kommt, dass Sofortabschreibungen nicht nur von den juristischen Personen vorgenommen werden können. Auch die Selbständigerwerbenden (Freierwerbende, Einzelunternehmungen und Personengesellschaften) können davon profitieren. Verschlechterungen bei diesen Steuerpflichtigen könnten nicht über den Tarif kompensiert oder korrigiert werden. Es kann

aber kaum als sachgerecht beurteilt werden, wenn die Entlastung der juristischen Personen teilweise über eine stärkere Belastung der Selbständigerwerbenden und der Personenunternehmungen finanziert werden sollte.

Hingegen wird das Gestehungskostenprinzip zu hinterfragen sein. Hier geht es um die Frage, wie der Vermögensertrag der natürlichen Person ermittelt wird, wenn eine juristische Person liquidiert wird. Der Bund und die weite Mehrheit der Kantone kennen das Nominalwertprinzip, bei dem alle Erträge, die den Nennwert der Beteiligungsrechte übersteigen, steuerbaren Vermögensertrag darstellen. Das Gestehungskostenprinzip fusst demgegenüber auf dem Erwerbspreis; steuerbarer Vermögensertrag liegt nur vor, soweit der Liquidationserlös den Erwerbspreis der Beteiligungsrechte übersteigt. Diese Sonderlösung macht in der Praxis immer mehr Schwierigkeiten; auch sollen unterschiedliche Regelungen in Bund und Kanton im harmonisierten Steuerrecht möglichst vermieden werden. Mit dem im Bund bevorstehenden Wechsel vom Nominalwert- zum Kapitaleinlageprinzip scheint eine Anpassung an das Bundesrecht sachlich richtig. Diese Angleichung wird in der Unternehmenssteuerreform II umgesetzt.

### ***c) Gesellschaften mit passiven Einkünften***

Entgegen der vielfach geäusserten Auffassung haben hohe Steuersätze nicht nur Nachteile. Aufgrund der Aussensteuergesetzgebung in einzelnen Ländern benötigen Konzerngesellschaften mit passiven Einkünften (Lizenz- oder Zinserträge; Versicherungsprämien) teilweise eine Mindeststeuerbelastung, um überhaupt anerkannt zu werden. Als einer der wenigen Kantone erfüllt Graubünden diese Bedingung. Der Steuerverwaltung ist es in den letzten Jahren gelungen, derartige Gesellschaften im Kanton Graubünden anzusiedeln. Diese bezahlen heute Kantonssteuern in der Grössenordnung von rund Fr. 10 Millionen (ohne Zuschlags- und Kultussteuer).

Mit jeder spürbaren Entlastung der Gewinnsteuern würde Graubünden die notwendige Mindestbelastung nicht mehr erreichen. Die Gesellschaften müssten wegziehen. Um dies zu vermeiden, wird untersucht, ob für Gesellschaften mit Passiveinkünften ein höherer Tarif normiert werden kann und ob die fraglichen Länder diesen Tarif dann auch akzeptieren würden. Für die Klärung der letzteren Frage müssen externe Experten beigezogen werden, da insbesondere auch Aspekte des internationalen Steuerrechts und des Aussensteuerrechts anderer Länder zu beurteilen sind.

### 5.3 Kapitalsteuer

Die Höhe der Kapitalsteuer wird in der politischen Diskussion zwar nicht in gleichem Masse beanstandet wie die Gewinnsteuer. Beachtet man aber, dass immer vom Index von annähernd 140 Punkten ausgegangen wird, ist die Kapitalsteuer sehr wohl ein Thema. Für das Jahr 2004 setzt sich der Gesamtindex für Gewinn und Kapital von 135.1 Punkten aus einem Reingewinn-Index von 121.1 Punkten und einem Kapital-Index von 198.6 Punkten zusammen.

Die Zahlen zeigen, dass die Steuerbelastung auf dem Eigenkapital im interkantonalen Verhältnis noch wesentlich höher ist als diejenige auf dem Gewinn. Der immer wieder beanstandete Gesamtindex wird erst durch die sehr hohe Kapitalsteuer erreicht. Für eine gute Position im interkantonalen Vergleich müsste daher zwingend auch die Kapitalsteuer herabgesetzt werden.

Die Kapitalsteuerbelastung resultiert einerseits aus der Kapitalsteuer und – für Kapitalien ab Fr. 1.95 Mio. – der Sonderabgabe auf dem Kapital und Vermögen (Art. 97a StG). Die Erträge aus der Kapitalsteuer fallen an den Kanton, über die Zuschlagssteuer und den interkommunalen Finanzausgleich an die Gemeinden und über die Kultussteuer an die Landeskirchen. Die Erträge aus der Sonderabgabe fallen allein dem Kanton zu. Die Sonderabgabe wurde ursprünglich über das Strassengesetz erhoben und zweckgebunden für die Strassenfinanzierung eingesetzt. Mit der Teilrevision des Strassengesetzes im Jahre 1998 wurde die gesetzliche Grundlage in das Steuergesetz überführt und die Zweckbindung aufgegeben (vgl. Botschaft 1997/98, S. 483 ff., 525; GRP 1997–98, S. 583 ff., 615 ff.).

Die Sonderabgabe auf dem Kapital und Vermögen lässt sich nach Wegfall der Zweckbindung sachlich kaum mehr begründen. Wenn die Kapitalsteuer im Kanton Graubünden als zu hoch angesehen wird, soll daher in erster Linie diese Sonderabgabe (hier auf dem Kapital) gestrichen werden (vgl. hinten Seite 744 betreffend Sonderabgabe auf dem Vermögen für die natürlichen Personen).

Aus der Streichung der Sonderabgabe auf dem Kapital resultieren für den Kanton Steuerausfälle in der Grössenordnung von Fr. 6.2 Mio.

Für eine im interkantonalen Vergleich mittlere Belastung bei der Kapitalsteuer genügt die Streichung der Sonderabgabe nicht. In diesem Bericht wird aber darauf verzichtet, auch die Kapitalsteuer zu reduzieren, weil die Finanzierbarkeit dieser Massnahme nicht möglich erscheint. Die Reduktion der Kapitalsteuer müsste in einer späteren Revision an die Hand genommen werden.

## 5.4 Gewinnsteuer und Sonderabgabe: Steuerausfälle

In diesem Bericht wurden der heutige Gewinnsteuertarif und ein neuer Proportionaltarif weiter untersucht. Dabei wurden die Steuerausfälle bei unterschiedlichen Maximalbelastungen ermittelt. Den Berechnungen wurden verschiedene Überlegungen zugrunde gelegt:

- in allen Varianten wird davon ausgegangen, dass die Sonderabgabe auf dem Kapital abgeschafft und dass die Kapitalsteuer unverändert beibehalten wird;
- eine geringfügige Entlastung in der Gewinnsteuer, welche Graubünden vom letzten Rang auf beispielsweise den fünftletzten Rang bringt, bewirkt ausser Steuerausfällen kaum etwas; die Maximalbelastung muss daher massiv reduziert werden;
- von verschiedenen Seiten wurde schon eine Maximalbelastung von 8.5% in die Diskussion geworfen; die Belastung mit der Kantonssteuer wäre damit ähnlich hoch wie diejenige im Bund;
- will man mit der Gewinnsteuer effektive Investitionsanreize schaffen und effektives Standortmarketing betreiben, müsste der Steuersatz unter denjenigen der vergleichbaren Kantone angesetzt werden; diese Vorgaben würde ein Maximalsatz von beispielsweise 7.5% erfüllen.

Die ermittelten Steuerausfälle können der Tabelle im Anhang entnommen werden (vgl. Seite 759). Die Berechnungen zeigen immer eine Version, bei der es gelingt, die Gesellschaften mit Passiveinkünften in Graubünden zu halten und eine Version, bei der dieser Versuch scheitert. Die Differenz beträgt rund Fr. 10 Mio. Die Zahlen zeigen sehr deutlich, dass die Steuerausfälle bei gleich bleibendem Maximum im heutigen Tarif höher ausfallen als im Proportionaltarif.

Der Wechsel zu einem Proportionaltarif würde auch bei einem tiefen Steuersatz für sehr viele juristische Personen eine höhere Steuerbelastung bewirken. Diese Verschlechterung für Unternehmen, welche in der heute schwierigen Wirtschaftslage nur geringe Gewinne erzielen können, soll vermieden werden, indem an der heutigen Tarifstruktur festgehalten wird. Dass damit die Steuerausfälle um rund Fr. 2 Mio. höher ausfallen als bei einem Proportionaltarif mit gleichem Maximalsatz, wird dabei bewusst in Kauf genommen.

Gemäss den Berechnungen der Eidg. Steuerverwaltung könnten mit den vorgeschlagenen Massnahmen im interkantonalen Vergleich die untenstehenden Positionen erreicht werden. Die Berechnungen basieren auf der Annahme, dass die Gewinnsteuer reduziert und die Sonderabgabe auf dem Kapital gestrichen wird; Kapitalsteuer und Steuerfuss bleiben unverändert.

<b>Gewinnsteuertarif heute: Maximum</b>	<b>Index Reingewinnsteuer</b>	<b>Index Kapitalsteuer</b>	<b>Totalindex Gewinn und Kapital</b>
10%	111.9	162.1	120.9
8.5%	100.5	162.1	111.6
7.5%	91.7	162.1	104.4

Die Zahlen zeigen mit aller Deutlichkeit, welche Entlastungen notwendig sind, um im interkantonalen Verhältnis konkurrenzieren oder die Gewinnsteuerbelastung gar als leichten Standortvorteil nutzen zu können.

Mit der Entlastung der juristischen Personen wird der Wirtschaftsstandort Graubünden wesentlich attraktiver für Investitionen bestehender Unternehmungen oder den Zuzug neuer Unternehmungen. Daraus können mittel- und langfristig neue Einnahmen aus den juristischen Personen, aber auch aus den neu geschaffenen Arbeitsplätzen fliessen. Diese Einnahmen können aber heute nicht quantifiziert werden. Die Entlastungsmassnahmen können auch zur Folge haben, dass der Wegzug von bestehenden Unternehmungen oder die Investition bestehender Unternehmen in anderen Kantonen verhindert werden.

### **5.5 Trennung des Steuerfusses**

Bereits im Jahre 1997 wurde anlässlich der Teilrevision des Steuergesetzes die Trennung des Steuerfusses von natürlichen und juristischen Personen diskutiert und damals verworfen. Die Forderung wurde mit der Motion Hess wieder aufgenommen. Die Regierung stellte in ihrer Antwort in Aussicht, eine angemessene Reduktion der Steuerbelastung für die juristischen Personen zu prüfen und die Vor- und Nachteile der Entkoppelung des Steuerfusses darzulegen. Der Grosse Rat hat die Motion in diesem Sinne als Postulat überwiesen (vgl. GRP 2002–03, S. 18 und S. 699 f.).

Für einen getrennten Steuerfuss spricht insbesondere die höhere Flexibilität des Grossen Rates, um rasch auf neue Gegebenheiten reagieren zu können. Mit den Vorschlägen betreffend die Gewinnsteuer und die Sonderabgabe auf dem Kapital kann der Kanton bezogen auf das Steuerjahr 2004 eine mittlere Stellung unter den Kantonen einnehmen. Graubünden ist aber nicht der einzige Kanton, welcher eine Herabsetzung der Steuerbelastung für juristische Personen prüft. Dies hat zur Folge, dass die steuerliche Konkurrenzfähigkeit des Kantons Graubünden laufend überwacht werden muss. Eine rasche Anpassung an veränderte Verhältnisse könnte durch eine Herabsetzung des Steuerfusses bewirkt werden.

Unterschiedliche Steuerfüsse für natürliche und juristische Personen sind aber kein Garant dafür, dass immer eine Entlastung der juristischen Personen erfolgen wird. Der Grosse Rat kann für die juristischen Personen auch einen höheren Steuerfuss festlegen; dies ist, wenn man die getrennten Steuerfüsse will, die direkte Folge dieser Massnahme.

Gegen die Trennung des Steuerfusses spricht einerseits der Umstand, dass mit dieser Vorlage schon sehr starke Entlastungen der juristischen Personen vorgeschlagen werden und andererseits die Vermutung, dass der Souverän den Entscheid über die Belastungsrelationen zwischen den natürlichen und den juristischen Personen kaum aus der Hand geben möchte. Diesen Bedenken kann dadurch Rechnung getragen werden, dass die Differenz zwischen dem Steuerfuss der juristischen Personen und demjenigen der natürlichen Personen begrenzt wird; diese darf maximal zehn Prozentpunkte betragen.

Die Regierung schlägt einen separaten Steuerfuss für die natürlichen Personen und die juristischen Personen vor. Dies führt nicht direkt zu Steuerfällen, welche hier zu ermitteln und als Kosten der Gesetzesrevision auszuweisen wären.

## **5.6 Kultussteuer**

Die Kultussteuer ist die Kirchensteuer für die juristischen Personen. Sie wird heute gestützt auf das Kultussteuergesetz zusammen mit der Gewinn- und Kapitalsteuer durch die Steuerverwaltung erhoben und an die Landeskirchen weitergeleitet. Die Kultussteuer beträgt 10.5% der einfachen Kantonssteuer; im Rechnungsjahr 2004 beliefen sich die Einnahmen auf Fr. 8.4 Mio.

In der Botschaft zur neuen Kantonsverfassung war noch ausdrücklich vorgesehen, dass der Kanton von den juristischen Personen eine Kultussteuer erheben kann (Art. 88 Abs. 5 E-KV). Die Vorberatungskommission stellte dann den Antrag, die Bestimmung in der Verfassung zu streichen. Sie wollte damit nicht die Kultussteuer abschaffen; sie war nur der Meinung, es bedürfe keiner ausdrücklichen Regelung in der Verfassung. Im Grossen Rat entbrannte dann eine heftige Debatte, die in einer Streichung der Bestimmung in der ersten Lesung und in deren Wiederaufnahme in der zweiten Lesung endete (GRP 2002–03, S. 397 ff. und 516 ff.). Der Entscheid fiel mit klarem Mehr (62:25); er kann aufgrund der Diskussionen auch als ein Ja zur Kultussteuer interpretiert werden. In der geltenden Kantonsverfassung wird klar festgehalten, dass der Kanton eine Kultussteuer von den juristischen Personen erheben kann (Art. 99 Abs. 5 KV).

Die Erhebung einer Kirchensteuer von den juristischen Personen wird immer wieder zur Diskussion gestellt. Das Bundesgericht hat in ständiger Rechtsprechung festgehalten, dass die juristischen Personen sich der Besteuerung

erung nicht durch einen Austritt aus der Kirche entziehen können. Auch können sie sich nicht auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit berufen, weil es sich dabei um ein persönliches Recht handelt, das nur den natürlichen Personen zusteht. Materiell lässt sich die Besteuerung der juristischen Personen durch die Kirchen aber kaum begründen.

Heute erhebt noch eine grosse Mehrheit der Kantone eine Kirchensteuer von den juristischen Personen (Ausnahmen: AG, AR, BS, SH, GE). Mit einer Streichung der Kultussteuer könnten die juristischen Personen weiter entlastet werden, ohne dass Kanton oder Gemeinden Mindereinnahmen erleiden müssten. Für die Landeskirchen dürften die Auswirkungen aber gravierend sein. Die Katholische Landeskirche müsste vermutlich eine Kirchensteuer von den natürlichen Personen einführen und die reformierte Landeskirche müsste die Kirchensteuer erhöhen. Die höhere Steuerbelastung der natürlichen Personen könnte zu weiteren Kirchenaustritten führen und die Finanzprobleme der Kirchen weiter verschärfen.

Nach Abwägung der verschiedenen Aspekte und im Lichte der Diskussion im Grossen Rat anlässlich der Beratung der Kantonsverfassung wird in diesem Bericht darauf verzichtet, die Streichung der Kultussteuer vorzuschlagen. Die heutige Rechtslage soll aber in verschiedenen Bereichen angepasst werden. Auf der einen Seite sollen die gesetzlichen Regelungen in das Steuergesetz überführt werden; das Kultussteuergesetz kann aufgehoben werden. Die Kantonssteuern sollen im Steuergesetz normiert werden und nicht in unterschiedlichen Spezialerlassen. Auf der anderen Seite soll auch für die Kultussteuer ein Steuerfuss festgelegt werden. Wie die übrigen Steuern soll auch die Kultussteuer in Prozenten der einfachen Kantonssteuer erhoben werden. Der Steuerfuss ist jährlich vom Grossen Rat festzulegen. Nur mit dieser Änderung kann eine allenfalls nötige Anpassung des Steuerfusses für die juristischen Personen über sämtliche Steuerhoheiten umgesetzt werden.

## **5.7 Fusionsgesetz**

Das Fusionsgesetz ist auf den 1. Juli 2004 in Kraft getreten. Neben den umfassenden zivilrechtlichen Änderungen wurden mit dem Fusionsgesetz auch das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) angepasst. Die Anpassungen des DBG sind mit dem FusG in Kraft getreten. Die Kantone haben drei Jahre Zeit, um das kantonale Steuergesetz dem Harmonisierungsrecht anzupassen. Mit Blick auf die natürlichen Personen (Steuerperiode = Kalenderjahr) muss die Umsetzung spätestens auf den 1.1.2007 erfolgen.

Die vorliegende Gesamtauslegung der anstehenden Steuerprobleme kann zu einer grösseren Revision des Steuergesetzes führen. Dieses Vorhaben ist auf den 1.1.2007 kaum zu verwirklichen. Deshalb wird vorgeschlagen, die Anpassung an das Fusionsgesetz vorzuziehen und das kantonale Steuergesetz noch im laufenden Jahr mit einer kurzen Botschaft anzupassen. Die Änderung kann dann bereits auf den 1.1.2006 in Kraft treten, falls kein Referendum ergriffen wird. Mit dieser raschen Gesetzesanpassung können unterschiedliche gesetzliche Regelungen für Bund und Kanton verhindert und Umstrukturierungsmassnahmen erleichtert werden.

### **5.8 Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer**

In der Unternehmenssteuerreform II wird die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer vorgeschlagen; es handelt sich um eine Kann-Vorschrift (vgl. Seite 754). Eine unbegrenzte Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer würde allein bei der Kantonssteuer Steuerausfälle von Fr. 10 Mio. bewirken. Sollte die Sonderabgabe nicht abgeschafft werden, würden sich die Ausfälle noch um rund Fr. 3.5 Mio. erhöhen; diese zusätzliche Erhöhung würde dann aber nur die Kantonssteuer betreffen.

Angesichts der hohen Ausfälle muss die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer als Alternative zur Reduktion der Gewinnsteuersätze gesehen werden. Eine vollständige Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer und eine markante Reduktion der Gewinnsteuersätze kann sich der Kanton jedenfalls nicht leisten.

Die Anrechnung der Gewinnsteuer und die Reduktion der Gewinnsteuersätze können für die einzelne Unternehmung sehr unterschiedliche Auswirkungen haben. Kapitalintensive Unternehmen mit mittlerer bis tiefer Rendite würden am stärksten von dieser Anrechnung profitieren. Demgegenüber kämen junge Gesellschaften mit geringem Eigenkapital und hohen Gewinnen kaum in den Genuss dieser Entlastungen. Einzig Gesellschaften mit einem sehr hohen Eigenkapital und hohen bis sehr hohen Gewinnen würden von beiden Massnahmen ungefähr in gleichem Masse getroffen. Anrechnung und Satzreduktion wirken sich auch mit Bezug auf die einzelnen Branchen unterschiedlich aus (vgl. dazu die Berechnungen im Anhang, Seite 761).

## **6. Natürliche Personen: Einkommens- und Vermögenssteuern**

### **6.1 Steuerbelastung der Ehegatten**

Wesentlicher Teil des Steuerpakets 2001 des Bundes waren Entlastungen im Bereich der Besteuerung von Ehepaaren und Familien. Wenn auch der Handlungsbedarf im Kanton nicht in gleichem Masse besteht wie im Bund, ist doch festzustellen, dass das betraglich limitierte Teilsplitting des Kantons Graubünden zu einer ungenügenden Entlastung der Ehepaare führt; dies soll geändert werden. Werden die Ehepaare im Tarif entlastet, müssen auch die Abzüge beachtet werden, durch welche die Entlastung im heutigen Recht erreicht wird. Damit kann auch das Postulat nach Vereinfachung des Steuerverfahrens umgesetzt werden. Wo den konkreten Verhältnissen im Tarif Rechnung getragen werden kann, muss auf Abzüge verzichtet werden.

Der Nationalrat hat in der Junisession 2005 einer Motion zugestimmt, die den Übergang zur Individualbesteuerung fordert. Heute kann nicht gesagt werden, ob und in welchem Zeitrahmen dieser Wechsel vollzogen werden kann. Für die Gesetzgebungsarbeiten im Kanton ist jedenfalls noch von der bestehenden Rechtslage und damit einer gemeinsamen Besteuerung der Ehegatten auszugehen. Das vorgeschlagene unbegrenzte Teilsplitting erschwert einen allfälligen Wechsel zur Individualbesteuerung nicht.

#### ***a) Vergleichskonstellationen***

In der Familienbesteuerung stellt sich immer wieder die Frage der vergleichbaren Verhältnisse. Welche Konstellationen sollen hier verglichen werden und welche Belastungsparitäten müssen beachtet werden. Unter Steuerrechtlern besteht Einigkeit, dass es kein System gibt, welches für sämtliche Konstellationen eine sachgerechte Lösung anbietet. Die Fülle der zu vergleichenden Verhältnisse (Alleinstehende mit eigenem Haushalt oder in Mehrpersonenhaushalt, Konkubinatspaare, Verheiratete; alle Konstellationen mit und ohne Kinder sowie [in Paarhaushalten] Ein- und Zweiverdienerpaare und das Ganze in sämtlichen Progressionsstufen) sind zu komplex, um in jedem Einzelfall eine sachgerechte Lösung finden zu können. Professor Ernst Höhn hat schon vor vielen Jahren festgestellt, dass die rechtsgleiche Belastung von Verheirateten und Alleinstehenden ein komplexes Problem darstelle und dass es sich dabei um eine Aufgabe handle, die der Quadratur des Kreises gleichkomme (E. Höhn, Die Besteuerung der Ehepaare im Lichte des Gleichheitsgrundsatzes, ASA 52, S. 120).

Wenn nicht jeder Einzelfall richtig gelöst werden kann, muss versucht werden, für die grossen Gruppen von Steuerpflichtigen eine sachgerechte Lösung

zu finden. Dies sind die Alleinstehenden und die Ehepaare jeweils mit und ohne Kinder. Politisch wird zwar immer wieder der Vergleich zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren hervorgehoben und die höhere Belastung der Ehepaare gerügt. Die Konkubinatspaare machen aber einen verhältnismässig kleinen Teil der Bevölkerung aus; bei den Familienhaushalten mit Kindern beträgt der Anteil der Konkubinatspaare gesamtschweizerisch lediglich 3.4%<sup>2</sup>.

Heute scheint unbestritten, dass ein Alleinstehender mit eigenem Haushalt nicht doppelt so leistungsfähig ist wie ein Ehepaar mit gleichem Einkommen. Insbesondere im Bereich Wohnung erzielt das Ehepaar beachtliche Einsparungen. Diese Einsparungen lassen sich aber nicht genau quantifizieren. Diese Haushaltvorteile lassen ein Vollsplitting<sup>3</sup> als nicht sachgerechte Lösung erscheinen, weshalb ein Teilsplitting vorgeschlagen wird, wie dies auch im Bund für das Steuerpaket 2001 geplant war. In der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vergleichbar sind Zweiverdienerhepaare und Alleinstehende, da beide Gruppen bei voller Erwerbstätigkeit auf Dienstleistungen Dritter angewiesen sind.

### ***b) Anpassungen von Tarif und Abzügen***

In diesem Bericht kann es noch nicht darum gehen, einen konkreten Tarif vorzuschlagen und die Steuerbelastungen für alle Gruppen von Steuerpflichtigen in allen Progressionsstufen aufzuzeigen. Es muss genügen, basierend auf einigen grundsätzlichen Überlegungen, das Zusammenspiel von Tarif und Abzügen zu beleuchten und die resultierenden Steuerausfälle in der Grössenordnung zu quantifizieren.

Bei der Ausgestaltung des Tarifs muss berücksichtigt werden, dass ein Ehepaar wirtschaftlich weniger leistungsfähig ist, weil das verfügbare Einkommen für den Lebensunterhalt von zwei Personen verwendet werden muss. Diesem Umstand kann auch mittels Abzügen Rechnung getragen werden. Werden diese Massnahmen kombiniert, ist darauf zu achten, dass die verminderte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht doppelt berücksichtigt wird. Geht man davon aus, dass ein Paarhaushalt wirtschaftlich leistungsfähiger ist als ein Einpersonenhaushalt mit hälftigem Einkommen, muss der Splittingdivisor unter 2.0 liegen. Werden den Ehepaaren weitere Abzüge gewährt, wie beispielsweise der Familienabzug oder der Zweiverdienerabzug, muss der Divisor weiter reduziert werden, um die Alleinstehenden nicht zu

---

<sup>2</sup> Vgl. Studie zur Einführung der Individualbesteuerung in Bund und Kantonen, Bern, Juli 2004, S. 12.

<sup>3</sup> Beim Vollsplitting wird das gemeinsame Einkommen des Ehepaares für die Satzbestimmung durch 2 dividiert, d.h. zum Satz des hälftigen Einkommens besteuert: das steuerbare Einkommen von 80000.– wird zum Satz von 40000.– besteuert. Bei einem Teilsplitting ist der Divisor kleiner als 2.

benachteiligen. Wird auf der anderen Seite ein hoher Divisor gewählt, kann dem Umstand des Verheiratetseins nicht zusätzlich durch Ehepaarspezifische Abzüge Rechnung getragen werden. Der Familienabzug ist zu streichen oder zu kürzen und der Zweiverdienerabzug ist zu reduzieren; eine Streichung ist aus Gründen des Harmonisierungsrechts nicht möglich.

Ein in Franken festgesetzter Abzug und ein Divisor für die Satzbestimmung wirken in die gleiche Richtung, sie haben aber in unterschiedlichen Progressionsstufen unterschiedliche Wirkungen. Der Abzug führt in tiefen Progressionsstufen zu grossen Entlastungen, während er mit steigendem Einkommen an Wirkung verliert. Der Abzug wirkt dadurch auch progressionsverstärkend. Der Divisor führt demgegenüber eher in mittleren und höheren Einkommen zu wirksamen Entlastungen.

In tiefen Einkommensstufen weist der Kanton Graubünden eine im interkantonalen Verhältnis hohe Steuerbelastung aus. Betroffen sind hier die Steuerpflichtigen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Diese Zahlungen sind für die Betroffenen einschneidend, wirken sich auf den Kantonshaushalt aber kaum aus. Mit dem Steuerpaket 2001 des Bundes wollte der Gesetzgeber das Existenzminimum von der Besteuerung ausnehmen. Die Stossrichtung dieser Regelung soll aufgenommen und umgesetzt werden, wobei hier mit aller Deutlichkeit festgehalten werden muss, dass das Existenzminimum eine individuelle Grösse ist, die nicht generell im Gesetz freigestellt werden kann. Durch eine Tarifänderung auf der einen Seite und durch das Erlassverfahren auf der anderen Seite kann die Forderung aber umgesetzt werden. Die Tarifierpassungen im Bereich der tiefen Einkommen wurden für diesen Bericht noch nicht konkret berechnet. Hier geht es nur darum, die Ausfälle festzulegen; diese dienen bei der späteren Konkretisierung als Vorgabe für die Tarifierpassung.

### *c) Ermittlung der Steuerausfälle*

Wie oben dargelegt wurden verschiedene Kombinationen von Tarifkorrektur und Abzügen geprüft und die entsprechenden Steuerausfälle ermittelt. Diese bewirken die in der nachfolgenden Tabelle ermittelten Veränderungen der Steuereinnahmen (Darstellung in 1000 Franken = TFr.).

Die Reduktion der Steuerbelastung von Ehegatten bewirkt auch Mindererinnahmen in der Quellensteuer. Diese können nicht genau berechnet werden, dürften prozentual aber etwa in der gleichen Höhe anfallen.

Teilsplitting von	1.9	1.8	1.7
Steuererträge	– 22 200	– 16 500	– 10 600
Tarifanpassungen	– 5 000	– 2 000	
Familienabzug gestrichen/reduziert	10 600	6 000	–
Zweiverdienerabzug reduziert	3 300	–	–
Ausfälle in der Quellensteuer	– 1 200	– 1 100	–1 000
Mindereinnahmen total	– 14 500	– 13 600	– 11 600

## 6.2 Kinderrelevante Abzüge

Die nachfolgenden Überlegungen basieren auf der heutigen Rechtslage. Sollte den Kosten der Kinder durch wesentlich höhere Kinderzulagen Rechnung getragen werden, müssten die vorgeschlagenen Abzüge entsprechend reduziert werden.

Den Kosten der Kinder soll im Steuerrecht nur durch Abzüge Rechnung getragen werden, nicht auch durch tarifarische Massnahmen. Nur auf diesem Wege können sachgerechte Lösungen für die Belastungsrelationen erreicht werden. Gegenwärtig sieht aber das Harmonisierungsgesetz für Alleinstehende mit Kindern eine abweichende Regelung vor, welche für die Kantone zwingendes Recht darstellt. Der Verheiratetentarif muss auch diesen Pflichten gewährt werden (Art. 11 Abs. 1 StHG).

### *a) Indexstand*

Die im Steuergesetz festgesetzten Beträge werden laufend der Teuerung angepasst. Bei einer Teilrevision bleibt die Indexierung unverändert; bei einer Totalrevision werden aber sämtliche Zahlen neu festgelegt und als neue Ausgangsbasis definiert.

Für den vorliegenden Bericht wird von einem Indexstand von 140 Punkten ausgegangen. Die Ausfallberechnungen gehen von den mit Index 140 berechneten Zahlen aus, da nur die zusätzlichen Ausfälle eine Auswirkung der Gesetzesrevision sind. Die Mindereinnahmen, welche aus der Indexanpassung resultieren, fallen unabhängig von dieser Gesetzesrevision an; sie werden deshalb separat ausgewiesen.

Für diesen Bericht wird mit indexierten gerundeten Abzügen gerechnet. Sollte nur eine Teilrevision vorgenommen werden, müssten die Zahlen dann noch entsprechend angepasst werden.

## *b) Kinderabzug*

Mit dem Steuerpaket 2001 des Bundes wurde für die direkte Bundessteuer eine Erhöhung des Kinderabzugs auf Fr. 9300.– vorgeschlagen. Graubünden hat damals ermittelt, dass dies Steuerausfälle von rund 20 Mio. bewirken würde.

Der Kinderabzug soll hier differenzierter betrachtet werden. Einerseits ist zu beachten, dass die Kinder nicht in jeder Altersstufe gleich hohe Kosten verursachen. Andererseits sollen die Kosten der auswärtigen Ausbildung nicht mehr in einem separaten Abzug normiert, sondern in den Kinderabzug eingebaut werden.

Für den vorliegenden Bericht soll zwischen Kindern im Vorschulalter, Kindern in schulischer oder beruflicher Ausbildung und Kindern in schulischer oder beruflicher Ausbildung mit auswärtigem Wochenaufenthalt unterschieden werden. Dabei werden zwei Varianten mit unterschiedlichen Ansätzen zur Diskussion gestellt.

Die Erhöhung der kinderrelevanten Abzüge führt auch zu Mindereinnahmen in der Quellensteuer. Diese fallen prozentual etwas höher aus als in der Einkommenssteuer.

<b>Kinderabzug für Kinder</b>	<b>Abzug Index 140</b>	<b>Abzug Version I</b>	<b>Ausfall (in TFr.)</b>	<b>Abzug Version II</b>	<b>Ausfall (in TFr.)</b>
im Vorschulalter	3 400	4 000	– 800	5 000	– 2 000
in Schule/Lehre/etc.	3 400 <sup>4</sup>	6 500	– 5 500	8 000	– 8 100
in Ausbildung mit auswärtigem Wochenaufenthalt	3 400 <sup>5</sup>	12 500	– 3 200	14 000	– 3 700
Ausfälle Kinderabzug total			– 9 500		– 13 800
Streichung Ausbildungsabzug	1 700 8 400		3 200		3 200
Kinderbetreuungsabzug neu		6 000	– 500	6 000	– 500
Ausfälle in der Quellensteuer			– 800		– 1 300
Ausfälle total			– 7 600		– 12 400

<sup>4</sup> Zusätzlicher Abzug von Fr. 1700.– bei auswärtiger Ausbildung mit täglicher Rückkehr an Wohnort; dieser Abzug entfällt mit der Erhöhung des Kinderabzuges.

<sup>5</sup> Hinzu kommt ein Ausbildungsabzug von Fr. 8400.–, der im neuen Recht entfällt.

Diese Vorschläge basieren auf dem geltenden Harmonisierungsgesetz, das den Kantonen die Aufnahme eines Ausbildungsabzuges als allgemeinen Abzug verwehrt. Aufgrund verschiedener politischer Vorstösse im Bund ist nicht auszuschliessen, dass das Bundesrecht in diesem Punkt angepasst wird. Diesfalls müsste die Frage neu diskutiert und die vorgeschlagene Konzeption überprüft werden.

### ***c) Kinderbetreuungskosten***

Der Abzug für die Kosten der externen Kinderbetreuung wurde mit der Teilrevision 2001 eingeführt. Der Systematik des harmonisierten Bundessteuerrechts folgend wurde der Abzug als Sozialabzug aufgenommen. Zur Klassifizierung der Abzüge im harmonisierten Steuerrecht vgl. hinten Seite 757.

Der Sozialabzug ist ein Abzug, welcher nicht direkt mit den Ausgaben in der fraglichen Bemessungsperiode zusammenhängt. Sind die gesetzlich vorgesehenen Bedingungen per Ende der Steuerperiode erfüllt, kann der Abzug gewährt werden. Dies hat zur Folge, dass Steuerpflichtige, welche sehr hohe Beträge für die Kinderbetreuung aufwenden müssen, einen Abzug in gleicher Höhe beanspruchen können wie Pflichtige mit sehr tiefen Zahlungen. Das Ergebnis ist insbesondere auch deshalb unbefriedigend, weil die Tarifstruktur der Kinderhorte vom steuerbaren Einkommen abhängt. Steuerpflichtige mit hohem Einkommen werden zwar vom Staat zu höheren Leistungen verpflichtet; der gleiche Staat gewährt aber sämtlichen Steuerpflichtigen den gleich hohen Abzug.

In den Kantonen kommt der Kinderbetreuungsabzug in zahlreichen Formen vor. Vielfach sind es anorganische Abzüge, welche als Sozialabzug getarnt werden; vereinzelt sind es auch anorganische Abzüge, welche als organische Abzüge verkauft werden. Mit dem Steuerpaket 2001 hätte auf Bundesebene ein Kinderbetreuungsabzug als anorganischer Abzug eingeführt werden sollen.

Für den vorliegenden Bericht soll von der Möglichkeit eines anorganischen Abzuges ausgegangen werden. Dieser ist aus Gründen der Verwaltungsökonomie mit einem Selbstbehalt von beispielsweise Fr. 500.– auszugestalten und nach oben auf Fr. 6000.– zu limitieren. Die Kosten dieses Abzuges können nicht berechnet werden, weil die entsprechenden Aufwendungen nicht bekannt sind. Aufgrund von Schätzungen anhand des heutigen Abzuges und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die externe Kinderbetreuung stärker an Bedeutung gewinnen wird, kann hier mit Mindereinnahmen von Fr. 0.5 Mio. gerechnet werden.

### **6.3 Unternehmenssteuerreform II**

Ein wesentlicher Punkt der Unternehmenssteuerreform II soll die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung sein. Die ausgeschütteten Dividenden sollen nur noch zu einem reduzierten Satz besteuert werden. Die Kantone hatten zwar gefordert, dass die Neuerung auf massgebende Beteiligungen begrenzt wird, da nur bei einer wesentlichen Beteiligung von einem Unternehmer gesprochen werden kann und nur in diesen Fällen die wirtschaftliche Doppelbelastung als solche sicht- und spürbar wird. Bei einer Portfoliobeteiligung muss demgegenüber dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf der Stufe der Empfänger stärkeres Gewicht eingeräumt werden. Die natürliche Person, die Fr. 10000.– als Dividende bezieht, ist gleich leistungsfähig wie wenn sie Fr. 10000.– als Zinserträge erhält. Der Bundesrat ist den Kantonen nicht gefolgt; sämtliche Beteiligungserträge sollen entlastet werden.

Botschaft und Gesetzestexte zur Unternehmenssteuerreform II liegen noch nicht vor. Gemäss den Unterlagen des Eidg. Finanzdepartements vom 23. Juni 2005 sollen die Kantone frei bleiben, die Teilbesteuerung der Beteiligungserträge einzuführen und die Ausgestaltung sowie das Ausmass der Entlastung festzulegen. Aus dieser Kann-Vorschrift resultieren nicht direkt Steuerausfälle; der politische Druck auf die Kantone wird aber erheblich sein und eine neue Runde für den Standortwettbewerb einläuten. Der Bund rechnet bei einer Teilbesteuerung von 80% mit Mindereinnahmen von rund Fr. 460 Mio. (Kantone und Gemeinden); diese würden sich mittelfristig auf Fr. 270 Mio. reduzieren. Die Ausfälle im Kanton können nicht berechnet werden. Eine Umrechnung der publizierten Zahlen des Bundes führt zu Mindereinnahmen von rund Fr. 6 Mio. bzw. Fr. 3.5 Mio. (jeweils ohne Anteil der Gemeinden).

Politisch wird zu diskutieren sein, welche Vorteile die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung bringt. Beachtet man die nicht unerheblichen Steuerausfälle, sollte – sofern das Harmonisierungsrecht dies dann zulassen wird – ernsthaft geprüft werden, ob die Teilbesteuerung nicht auf qualifizierte Beteiligungen zu beschränken ist. Die dadurch «eingesparten» Steuerausfälle könnten dann in die Entlastungen für vermögende Steuerpflichtige investiert werden.

### **6.4 Wohneigentumsbesteuerung**

Die heutige Besteuerung des Eigenmietwertes soll beibehalten werden. Mit dem Nein zum Steuerpaket 2001 hat der Souverän insbesondere auch zu den Vorschlägen im Bereich der Wohneigentumsbesteuerung Nein gesagt.

Überprüft werden sollen einzig Fälle, in denen das Einkommen aus Eigenmietwert im Verhältnis zum Geldeinkommen sehr hoch ist. Diesfalls stellt die Bezahlung der Einkommenssteuern ein echtes Problem dar, weil die Geldmittel fehlen. Die Auffassung, dass vielfach eine unbelastete Liegenschaft zur Verfügung stehe und die Steuerleistungen leicht durch eine Belehnung des Wohneigentums aufgebracht werden könnten, wird von der Politik regelmässig nicht geteilt.

Übersteigt der Eigenmietwert einen Drittel der übrigen Einkünfte, die dem Steuerpflichtigen für den Lebensunterhalt zur Verfügung stehen, soll der Eigenmietwert entsprechend reduziert werden. Die Konkretisierung der Regelung kann dann in der späteren Gesetzgebung erfolgen.

Die Berechnungen zeigen, dass die vorgeschlagene Massnahme Minder-einnahmen von rund Fr. 900000.– bewirken würde.

## **7. Erbschaftssteuern/Nachlasssteuern/Schenkungssteuern**

In Graubünden ist die Steuerhoheit betreffend die Erbschaftssteuern aufgeteilt. Die Gemeinden erheben in der Regel eine Erbanfallsteuer und der Kanton die Nachlasssteuer<sup>6</sup>. In der letzten Teilrevision des Steuergesetzes wurden die Ehegatten von der Nachlasssteuer befreit. Gemäss einem Fraktionsauftrag der SVP soll die Befreiung der direkten Nachkommen in diesem Bericht zur Diskussion gestellt werden (GRP 2003–04, S. 673 ff.).

Mit dem Kanton Genf verzichten nunmehr 20 Kantone auf die Besteuerung der Ehegatten und Nachkommen. Der Kanton Waadt befreit die Nachkommen bis zu einem Betrag von Fr. 250000.–. Die verbleibenden Kantone werden aus Konkurrenzgründen folgen müssen – tun sie das nicht, werden sie im Wettbewerb um die reichen Steuerpflichtigen unterliegen und Steuer-substrat verlieren.

In den Vernehmlassungsunterlagen zum Gemeinde- und Kirchensteuergesetz wird vorgeschlagen, dass die Gemeinden die Ehegatten und die direkten Nachkommen von der Erbschaftsteuer befreien müssen. Diese Regelung wurde auch im Hinblick auf die Befreiung der direkten Nachkommen in der kantonalen Nachlasssteuer getroffen. Wenn der Kanton aus Gründen der interkantonalen Konkurrenzfähigkeit auf eine Besteuerung der direkten Nachkommen verzichtet, muss verhindert werden, dass die Gemeinden die entstehende «Besteuerungslücke» mit der Erbanfallsteuer ausfüllen.

---

<sup>6</sup> Die Erbschaftssteuern werden unterteilt in die Nachlasssteuern (der gesamte Nachlass wird als Einheit betrachtet und besteuert) und die Erbanfallsteuern (der Vermögensanfall beim einzelnen Erben wird besteuert).

Die Befreiung der direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer lässt sich nur mit dem interkantonalen und internationalen Standortwettbewerb begründen. Wenn vermögende Personen Graubünden verlassen, weil die umliegenden Kantone keine entsprechende Besteuerung mehr kennen oder wenn vermögende Beschränktsteuerpflichtige ihren Alterswohnsitz nicht nach Graubünden verlegen, weil hier noch eine Erbschaftssteuer erhoben wird, besteht Handlungsbedarf. Die Nachlasssteuer für direkte Nachkommen macht Graubünden als Wohnort für sehr reiche Steuerpflichtige unattraktiv und verhindert, dass Personen, welche viel Zeit in unseren Tourismusdestinationen verbringen, den (Alters-) Wohnsitz nach Graubünden verlegen. In den Diskussionen über die Ansiedlung sehr vermögender Personen ist heute die Erhebung einer Erbschaftssteuer ein Kriterium, dem immer mehr Gewicht beigemessen wird.

Die Frage der Befreiung der direkten Nachkommen ist eine Frage der finanziellen Auswirkungen. In einem ersten Schritt muss geprüft werden, welches Steuersubstrat durch diese Änderung verloren gehen würde. In einem zweiten Schritt muss dann aber auch eine Gesamtbetrachtung angestellt werden, indem wir uns fragen, welches Steuersubstrat wir riskieren, wenn wir den Vermögensübergang auf die Nachkommen weiterhin besteuern. Diesbezügliche Aussagen sind naturgemäss spekulativ und nicht genau belegbar.

Es wurde auch diskutiert, die Besteuerung der direkten Nachkommen beizubehalten und hohe Freibeträge ins Gesetz aufzunehmen. Mit diesem Vorgehen wird aber das Ziel deutlich verfehlt. Die Befreiung der direkten Nachkommen dient einzig dazu, im interkantonalen Verhältnis für reiche Steuerpflichtige attraktiv zu bleiben, bzw. wieder zu werden. Es geht um das Steuersubstrat der vermögenden Personen, die für eine Wohnsitzverlegung in den Kanton Graubünden gewonnen werden sollen bzw. deren Wegzug aus dem Kanton Graubünden verhindert werden soll. Ein hoher Steuerfreibetrag kostet viel Geld, bringt aber kein Steuersubstrat und sichert kein solches.

## **7.1 Ausgestaltung und Tarif**

In der Teilrevision 2001 wurden die Ehegatten von der Nachlasssteuer ausgenommen. Befreit man auch noch die direkten Nachkommen, muss man sich fragen, ob eine Nachlasssteuer, bei der ja eigentlich der gesamte Nachlass als Einheit besteuert werden soll, noch das richtige Instrument darstellt. Wir würden den gesamten Nachlass als Einheit besteuern, gleichzeitig aber den grossen Teil des Nachlassvermögens von der Besteuerung ausnehmen. Steuersystematisch vermag das nicht ganz zu überzeugen; es gibt aber keine rechtlichen Vorschriften, welche ein derartiges Vorgehen verhindern würden.

Werden die direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer befreit, soll der heute progressive Tarif neu als Proportionaltarif ausgestaltet werden. Damit können verfahrensmässige Vereinfachungen erzielt werden, indem nicht mehr der ganze Nachlass für die Satzbestimmung bewertet werden muss, wie dies heute der Fall ist.

Die Änderung in der Nachlasssteuer soll auch zu einer Anpassung an die Schenkungssteuer genutzt werden. Zuwendungen zu Lebzeiten und auf den Todeszeitpunkt sollen gleich behandelt werden. Dies wird im Gemeinde- und Kirchensteuergesetz auch für die Ebene der Gemeinden so vorgeschlagen.

Eine tiefere Besteuerung des auf die direkten Nachkommen entfallenden Nachlasses wurde nicht vertieft geprüft. Damit wäre Graubünden im interkantonalen Vergleich immer noch schlechter gestellt. Wenn eine Maximalbelastung von 4% abschreckt, dann tut es eine tiefere Belastung von 2% ebenso. Bei der Evaluation eines Wohnsitzes stellt sich die Frage, ob eine Erbschaftssteuer erhoben wird und weniger die Frage nach deren Höhe.

## **7.2 Ausfallberechnungen**

Die Ausfallberechnungen basieren auf dem Rechnungsjahr 2004 mit Nachlasssteuern von rund Fr. 28.2 Mio. und Schenkungssteuern von rund Fr. 1.5 Mio. Würden die Berechnungen auf einen Mittelwert der letzten Jahre bezogen, ergäben sich nur unwesentliche Veränderungen. Die heutigen Einnahmen in der Nachlasssteuer sind aber eher hoch, weil durch die geänderte Besteuerung der Vorbezüge ab dem Jahre 2001 sowohl die früher aufgeschobenen Vorbezüge als auch die aktuell getätigten Vorbezüge besteuert werden und das Ergebnis beeinflussen.

Es wurden folgende Konstellationen berechnet (Steuerausfälle in 1000 Fr.):

- Befreiung der direkten Nachkommen; Wechsel zu Proportionaltarif in unterschiedlicher Höhe
- Befreiung der direkten Nachkommen; Wechsel zur Erbanfallsteuer mit unterschiedlichen Sätzen für den elterlichen Stamm und die übrigen Empfänger
- Schenkungssteuer gleich geregelt wie Nachlasssteuer/Erbanfallsteuer

Erbschafts- und Schenkungssteuer mit Befreiung der dir. Nachkommen		verbleibende Steuereinnahmen	Steuerausfälle
Nachlass- und Schenkungssteuer	4%	5 100	- 24 500
	5%	6 400	- 23 200
	8%	10 300	- 19 300
	10%	12 800	- 16 800
Erbfall- und Schenkungssteuer	5% / 10%	7 900	- 21 800
	8% / 15%	12 300	- 17 400

Die Zahlen zeigen einerseits, dass mit der Befreiung der direkten Nachkommen von der Nachlass- und Schenkungssteuer der grosse Teil der Einnahmen aus diesen Steuerarten entfällt. Andererseits zeigt sich auch, dass die Erhöhung der Steuersätze oder der Wechsel zur Erbanfallsteuer die Ausfälle zwar verringern können, dass aber auch mit hohen Sätzen immer noch mit sehr hohen Ausfällen zu rechnen ist.

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass die Gemeinden eine Erbanfallsteuer erheben, die für Nichtverwandte im Maximum bis zu 30% betragen kann; dieser Maximalsatz wird in der Vernehmlassung zum Gemeinde- und Kirchensteuergesetz zur Diskussion gestellt. Dort werden folgende Maximalsätze diskutiert (Vernehmlassungsunterlagen zum GKStG, Seite 26, Art. 21); die Zahlen in Klammern sind für den Fall vorgesehen, dass der Kanton die Nachlasssteuer erhöhen oder zur Erbanfallsteuer wechseln würde:

- für den elterlichen Stamm                    8%                    (5%)
- für den Konkubinatspartner                8%                    (5%)
- für den grosselterlichen Stamm            15%                  (12%)
- für die übrigen Begünstigten                30%                  (25%)

Die Regierung ist der Auffassung dass die Befreiung der direkten Nachkommen mit einer Erhöhung des Steuersatzes auf 10% verbunden werden muss und dass das Maximum der kommunalen Erbschaftssteuern auf den tieferen Betrag zu limitieren ist. Dieser letztere Schritt ist dann im Rahmen des Gemeinde- und Kirchensteuergesetzes umzusetzen.

## **8. Standortattraktivität für reiche natürliche Personen**

Die Befreiung der direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer genügt nicht, um vermögende natürliche Personen zu einer Wohnsitznahme in Graubünden zu bewegen. Wenn der Ferienkanton Graubünden zur Altersresidenz werden will, wenn wir unsere vermögenden Zweitwohnungsbesitzer für eine Wohnsitzverlegung gewinnen wollen, sind weitere Massnahmen erforderlich.

### **8.1 Streichung der Sonderabgabe auf dem Vermögen**

Die Besteuerung des Vermögens muss überprüft werden. Gerade für Personen mit sehr hohem Vermögen stellt diese Steuerbelastung ein wesentliches Kriterium für die Wohnsitzwahl dar. Gerade auch ein Blick auf internationale Verhältnisse zeigt, dass die Erhebung der Vermögenssteuer immer häufiger aufgegeben wird; diese Tendenz wird vor den Schweizer Grenzen kaum Halt machen. Ein genereller Verzicht auf die Vermögenssteuer kann hier nicht zur Diskussion stehen; im Rechnungsjahr 2004 beliefen sich die entsprechenden Einnahmen auf annähernd Fr. 60 Mio.

Hingegen soll die Sonderabgabe auf dem Vermögen gestrichen werden, wie dies auch schon bei den juristischen Personen vorgeschlagen wird (vgl. vorne Seite 727). Die Ausfälle aus dieser Streichung belaufen sich auf rund Fr. 6 Mio; diese gehen ausschliesslich zu Lasten des Kantons. Gemeinden und Kirchen sind davon nicht betroffen. Die Sonderabgabe wirkt auf sehr hohe Vermögen und belastet damit die natürlichen Personen, deren Ansiedlung im Allgemeininteresse des Kantons angestrebt werden soll.

### **8.2 Kapitalabfindungen aus beruflicher Vorsorge**

Die Kapitalabfindungen aus beruflicher Vorsorge werden gesondert mit einer Jahressteuer erfasst. Eine tiefe Steuerbelastung in diesem Bereich kann für Personen, die vor der Pensionierung stehen, durchaus mitentscheidend sein für eine Wohnsitzwahl. Interkantonale Vergleiche zeigen, dass Graubünden hier in den letzten Jahren von anderen Kantonen überholt wurde. Eine Anpassung bewirkt keine grossen Ausfälle, weil nur wenige Steuerpflichtige betroffen sind. Würde die heutige Maximalbelastung um rund 2 Prozent reduziert, hätte dies Steuerausfälle von weniger als Fr. 400000.– zur Folge. Die interkantonale Konkurrenzfähigkeit in diesem Bereich könnte aber massiv gesteigert werden. Auf der anderen Seite leiden aber auch die Steuergerechtigkeit und der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaft-

lichen Leistungsfähigkeit, wenn Kapitalabfindungen aus Vorsorge zu einem sehr tiefen Satz besteuert werden. Für eine Diskussion dieser Frage sind die folgenden Punkte zu beachten:

- die Beiträge an die Vorsorgeeinrichtung können vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden
- die Renten aus der beruflichen Vorsorge sind zusammen mit dem übrigen Einkommen zu 100% zu versteuern
- der Bund erfasst die Kapitalabfindungen aus Vorsorge mit sehr tiefen Steuersätzen (max. 2.3%)
- mit der tiefen Besteuerung der Kapitalabfindungen sollen Steuerpflichtige angezogen werden, die in der Folge eine beachtliche Steuerleistung erbringen.

### **8.3 Weitergehende Massnahmen**

Soll die Attraktivität des Kantons Graubünden für vermögende Personen weiter gesteigert werden, könnten verschiedene Massnahmen geprüft werden:

- Reduktion der Maximalbelastung für die Einkommens- und/oder die Vermögenssteuer
- Einführen eines degressiven Steuersatzes für hohe Einkommen und/oder Vermögen
- Einführen einer betraglichen Maximalsteuerleistung
- reduzierte Vermögenssteuer auf wesentlichen Beteiligungen oder auf Geschäftsvermögen
- Anrechnung der Vermögenssteuer auf die Einkommenssteuer
- Reduktion der Einkommens- und Vermögenssteuer auf qualifizierten Beteiligungen

Verschiedene dieser Massnahmen bedürfen einer vertieften steuerrechtlichen Analyse. Die Grenzen, welche die Bundesverfassung, das Harmonisierungsgesetz und die Kantonsverfassung dem kantonalen Gesetzgeber setzen, müssen untersucht werden. Dabei dürften in erster Linie die Frage der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV), das aus dem Verbot der interkantonalen Doppelbesteuerung abgeleitete Schlechterstellungsverbot<sup>7</sup> (Art. 127 Abs. 3 BV) und die harmonisierungsrechtlichen Leitplanken zu beleuchten sein. Für die Prüfung dieser grundlegenden Fragen wird die Steuerverwaltung ein Gutachten in Auftrag

---

<sup>7</sup> Das Schlechterstellungsverbot besagt, dass Beschränktsteuerpflichtige nicht anders und höher belastet werden dürfen als Personen, die ausschliesslich im Kanton steuerpflichtig sind.

geben müssen. Die Themen sollen aber erst vertieft werden, wenn politisch der Entscheid getroffen wurde, dass in diesem Bereich konkrete Entlastungen vorgeschlagen werden sollen. Die Steuerverwaltung rechnet vorübergehend mit Mindereinnahmen von rund Fr. 20 Mio., um wirksame Lösungen erreichen zu können. Mittel- und längerfristig müssten sich die Massnahmen selber finanzieren bzw. Mehreinnahmen bewirken, wenn der Wegzug vermögender Steuerpflichtiger verhindert und deren Zuzug erreicht werden kann.

Massnahmen, mit welchen die Ansiedlung vermögender Steuerpflichtiger bezweckt wird, müssen nicht nur rechtlich, sondern auch politisch beurteilt werden. Dabei ist zu diskutieren, ob die Massnahme als sinnvolle Investition für die Vergrösserung des Steuersubstrates befürwortet werden kann oder ob sie als Privilegierung der Reichen abgelehnt werden müsste. Die Frage muss dabei auch im Lichte der politischen Realisierbarkeit beurteilt werden. Nachfolgend sollen die Massnahmen grob dargestellt und gewürdigt werden.

Eine generelle Reduktion der Maximalbelastung betrifft zahlreiche Steuerpflichtige und bewirkt aus diesem Grund erhebliche Ausfälle, wenn die Reduktion beachtlich sein soll. Eine geringfügige Herabsetzung der Steuersätze dürfte demgegenüber kaum die angestrebte Wirkung zeigen. Verfassungsrechtlich dürfte die Herabsetzung der Steuersätze kaum zu beanstanden sein; das Harmonisierungsrecht regelt Tariffragen nicht. Die Massnahme könnte daher ohne vertiefte rechtliche Abklärungen umgesetzt werden; sie dürfte aber kaum finanziert werden können.

Die Einführung degressiver Steuersätze wurde von der Regierung in Beantwortung der Anfrage Brüesch geprüft und verworfen (vgl. GRP 2003–04, S.433 ff.). Die damals geäusserten Bedenken im Bereich der Beschränktsteuerpflichtigen bestehen weiterhin. Die Frage müsste vertieft werden.

Wird der zu entrichtende Betrag an Einkommens- bzw. Vermögensteuern auf sehr hohem Niveau begrenzt, sind verschiedene Steuererhebungsprinzipien betroffen. Die Massnahme wirkt ähnlich wie die Einführung degressiver Steuersätze; die Wirkung ist aber stärker und direkter. Unter dem Blickwinkel der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist die Begrenzung heikel; hinsichtlich des Schlechterstellungsverbots stellen sich ähnliche Fragen wie beim degressiven Tarif. Im Steuerrecht wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aber nicht unbegrenzt berücksichtigt; dies zeigt sich darin, dass die progressiv ausgestalteten Tarife nach oben begrenzt werden. Man könnte also durchaus argumentieren, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ab einem sehr hohen Einkommen oder Vermögen steuerrechtlich nicht mehr berücksichtigt werden muss.

Der Kanton Nidwalden hat für massgebende Beteiligungen nicht nur ein Teilbesteuerungsverfahren eingeführt, er hat auf diesen Beteiligungen auch

die Vermögenssteuer massiv reduziert. Da die Regelung in einem Kanton eingeführt und zwischenzeitlich von verschiedenen anderen Kantonen kopiert wurde, kann davon ausgegangen werden, dass sie mit dem übergeordneten Recht in Einklang steht. Die Umsetzung der Massnahme ist damit mehr eine Frage der fiskalischen Auswirkungen. Diese können nicht genau berechnet werden, da die entsprechenden Angaben EDV-mässig nicht erfasst sind. Die tiefere steuerliche Belastung von Beteiligungserträgen kann dazu führen, dass höhere Gewinnausschüttungen erfolgen und die Mindereinnahmen dergestalt kompensiert werden. Die Regierung rechnet hier jedenfalls nicht mit beachtenswerten Mindereinnahmen.

Die Anrechnung der Vermögenssteuer auf die Einkommenssteuer müsste auf zwei Ebenen limitiert werden. Auf der einen Seite könnten nur Vermögenssteuern ab einem bestimmten Betrag angerechnet werden. Auf der anderen Seite müsste neben einer vollen auch eine teilweise Anrechnung der Vermögenssteuer geprüft werden. Diese Massnahme könnte auf die grossen Vermögen mit relativ geringen Erträgen ausgerichtet werden. Sie würde genau in dem Bereich wirken, in dem die Steuern einen enorm hohen Teil des Einkommens ausmachen. Die Regelung müsste als tarifarische Massnahme StHG-konform ausgestaltet werden können; auch der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit scheint hier nicht verletzt. Zu prüfen bliebe insbesondere eine Verletzung des Schlechterstellungsverbots.

Ein ähnliches Ergebnis wie mit der Anrechnung der Kapitalsteuer könnte mit einer Umgestaltung von Art. 64 Abs. 2 StG erreicht werden. Nach dieser Bestimmung können unbeschränkt Steuerpflichtige, deren Steuern auf dem Vermögen und dem Vermögensertrag 50% des Ertrages auf dem Vermögen übersteigen, eine Herabsetzung der Vermögenssteuer beantragen. Die aktuelle Begrenzung dieser Herabsetzung auf eine Vermögenssteuer von 5% des steuerbaren Vermögens müsste geändert werden. Die Limite von 5% müsste auf den Betrag für Vermögenssteuer plus Einkommenssteuer auf dem Vermögensertrag bezogen werden. Auch hier würde sich aber die Frage der Verletzung des Schlechterstellungsverbotes stellen.

Die Reduktion der Einkommens- und Vermögenssteuer auf massgebenden Beteiligungen kennen heute verschiedene Kantone in der Innerschweiz. Mit dieser Regelung sollen die Unternehmer privilegiert und die wirtschaftliche Doppelbelastung gemildert werden.

## 9. Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen

In diesem Bericht werden die verschiedenen Massnahmen dargestellt und die daraus resultierenden Steuerausfälle werden quantifiziert. Beachtet man nur diese Zahlen könnte rasch der Schluss gezogen werden, dass sich der Kanton und auch die Gemeinden Steuerausfälle in der dargelegten Höhe nicht leisten können. Die Betrachtungen dürfen aber nicht nur statisch auf den heutigen Zeitpunkt bezogen werden. Sowohl die Vergangenheit als auch die Zukunft müssen miteinbezogen werden.

In einer Vergangenheitsbetrachtung ist aufzuzeigen, in welchem Ausmass die Steuereinnahmen in den letzten Jahren angestiegen sind. Diese Zunahmen können auch noch durch die allgemeine Teuerung korrigiert werden; sie sind immer noch beachtlich. Indexbereinigt sind die Steuereinnahmen im Kanton in den letzten 12 Jahren um annähernd Fr. 120 Mio. und in den letzten 3 Jahren um rund Fr. 60 Mio. angestiegen (vgl. die Zusammenstellung auf Seite 758).

In einer Zukunftsbetrachtung kann einerseits auf die teuerungsbedingten Mehreinnahmen hingewiesen werden. Werden die zur Diskussion gestellten Punkte umgesetzt, dürfte dies zu einer umfassenden Revision des Steuergesetzes führen. Dies könnte vermutlich auf den 1.1.2008 in Kraft treten und im Kalenderjahr 2009 rechnungswirksam werden. In den Finanzplanzahlen wird bis im Jahre 2009 mit einem Anstieg der Steuereinnahmen von rund Fr. 70 Mio. gerechnet. Andererseits kann das Ergebnis des Kantons durch die geplante Schuldentilgung, welche dank Nationalbankgold und GKB-Ausschüttungen möglich sind, erheblich verbessert werden. Diese Mittel sollen für die Verbesserung des Standortes Graubünden eingesetzt werden.

Die Berechnungen sind nur Ausfallberechnungen. Es wurde bewusst darauf verzichtet, Zahlen zu präsentieren, die aufzeigen würden, mit welchen Mehreinnahmen gerechnet und welches Steuersubstrat durch die aufgezeigten Massnahmen erhalten werden kann. Diese Zahlen wären reine Spekulation und könnten kaum beweiskräftig belegt werden. Es dürfte aber ausser Frage stehen, dass mit der Entlastung der juristischen Personen Investitionen im Kanton Graubünden gefördert und Unternehmensansiedlungen erleichtert werden, oder dass mit der Befreiung der direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer und der Streichung der Sonderabgabe vermögende natürliche Personen eher zuziehen oder zumindest nicht wegziehen werden. Diese Unsicherheit muss letztlich in Kauf genommen werden; gleich wie der Unternehmer, der nicht wissen kann, ob das zu entwickelnde Produkt letztlich einschlagen und Gewinne bringen wird, muss hier auch die Politik einen unternehmerischen Entscheid fällen, ohne die Auswirkungen mit Sicherheit zu kennen.

## 10. Entscheidungen des Grossen Rates

Der vorliegende Bericht dient der Diskussion der verschiedenen steuerrechtlichen Handlungsoptionen. Der Grosse Rat soll die dargestellten Massnahmen sowie deren Auswirkungen offen und unabhängig von konkreten Gesetzesbestimmungen diskutieren können.

Mit dem Bericht wird aber auch bezweckt, der Regierung und der Verwaltung den Weg für das an diesen Bericht anschliessende Gesetzgebungsverfahren zu weisen. Der Grosse Rat soll grundlegende Entscheidungen treffen und die Höhe der Entlastungen festlegen. Mit den Grundsatzentscheidungen entscheidet sich der Grosse Rat auch für die insgesamt für die Gesetzesrevision zur Verfügung stehenden Mittel.

### 10.1 Grundlegende Entscheidungen

Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, wonach in der Teilrevision des Steuergesetzes

	JA	NEIN
a) schwergewichtig die juristischen Personen sowie die Ehepaare und die Familien mit Kindern entlastet und die direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer befreit werden sollen		
b) die Entlastung der juristischen Personen stärker in der Gewinnsteuer und weniger stark auf der Kapitalseite erfolgen soll		
c) nur eine massive Entlastung der juristischen Personen zum Ziel führt, weil ein Rang im hinteren Drittel der Kantone keine Wirkungen hinsichtlich Unternehmensstandort und Arbeitsplätze zeigen wird		
d) ein separater Steuerfuss für die natürlichen Personen und die juristischen Personen eingeführt werden soll, wobei die Differenz maximal 10 Prozentpunkte betragen darf		
e) die Kultussteuer, d.h. die Gewinn- und Kapitalsteuer für die Landeskirchen, nicht abgeschafft werden soll		
f) für die Ehegatten ein Teilsplitting eingeführt werden soll und dass das Teilsplitting auch die Höhe von Familienabzug und Zweiverdienerabzug beeinflusst		
g) die Kinderabzüge erhöht und für Kinder in unterschiedlichen Alterskategorien in unterschiedlicher Höhe festgelegt werden sollen		

	<b>JA</b>	<b>NEIN</b>
h) der Abzug für die Kinderbetreuungskosten erhöht und allenfalls als allgemeiner Abzug ausgestaltet werden soll		
i) der Eigenmietwert dort, wo er im Verhältnis zum Geldeinkommen sehr hoch ist, reduziert werden soll		
j) die Maximalbelastung für Kapitalabfindungen aus Vorsorge reduziert werden soll, um interkantonal wieder konkurrenzfähig zu werden		
k) die direkten Nachkommen von der Nachlasssteuer und der Schenkungssteuer befreit werden sollen		
l) die Nachlasssteuer und die Schenkungssteuer für die übrigen Begünstigten beibehalten werden und dass ein höherer Proportionaltarif Anwendung finden soll		
m) die Maximalsätze für die Erbanfallsteuer der Gemeinden im Gemeinde- und Kirchensteuergesetz leicht reduziert werden sollen, um eine übermässige Besteuerung vermeiden zu können		
n) die Sonderabgabe auf dem Vermögen abgeschafft werden soll, um den Wegzug vermögender Steuerpflichtiger verhindern zu können		
o) weitere Massnahmen für die Entlastung der vermögenden natürlichen Personen nicht konkret vorgeschlagen werden sollen, dass aber entsprechende Arbeiten und Abklärungen an die Hand genommen werden sollen, um in eine spätere Revision des Steuergesetzes eingebracht werden zu können		

## 10.2 Entscheidungen über die Höhe der Entlastung

Basierend auf den grundlegenden Entscheidungen zeigt die Regierung untenstehend die konkreten Auswirkungen auf die Steuereinnahmen des Kantons. Mit Ausnahme der Sonderabgabe auf dem Kapital bzw. Vermögen werden in den Gemeinden sowie in den Kirchen prozentual ungefähr gleich hohe Ausfälle anfallen.

<b>Massnahme und Höhe der Entlastung</b>	<b>Ausfälle in TFr.</b>
a) Gewinnsteuer: Beibehalten des heutigen Steuertarifs mit progressiven Steuersätzen und Reduktion der Maximalbelastung auf 7.5% (Annahme: keine Ausfälle bei Gesellschaften mit Passiveinkünften)	20 000
b) Sonderabgabe auf dem Kapital der juristischen Personen wird abgeschafft	6 200
c) Ehegattenbesteuerung: Teilsplitting mit einem Divisor von 1.9, ohne Familienabzug und mit einem reduzierten Zweiverdienerabzug von Fr. 500.–	14 500
d) Kinderabzüge nach Altersgruppe (Vorschulalter: Fr. 4 000.– / Schule und Ausbildung: Fr. 6 500.– / mit ausw. Ausbildung: Fr. 12 500.–)	7 100
e) Abzug für Kinderbetreuungskosten ändern und auf maximal Fr. 6 000.– erhöhen	500
f) Reduktion des Eigenmietwertes in Härtefällen	900
g) Nachlass- und Schenkungssteuer mit Befreiung der direkten Nachkommen; für die übrigen Erben: Einführung eines Proportionaltarifs von 10%	16 800
h) Reduktion der Maximalbelastung für die Kapitalabfindungen aus Vorsorge	400
i) Sonderabgabe auf dem Vermögen der natürlichen Personen wird abgeschafft	6 000
<b>Mindereinnahmen total</b>	<b>72 400</b>

## 11. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten,
2. die Grundsatzentscheidungen gemäss Ziffer 10.1 zu treffen und
3. über die Höhe der anzustrebenden Entlastungen gemäss Ziffer 10.2 zu entscheiden.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung

Die Präsidentin: *Widmer-Schlumpf*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*

## 12. Anhänge

Unternehmenssteuerreform II .....	754
Gesamtindex der Steuerbelastung .....	756
Klassifizierung der Abzüge .....	757
Entwicklung der Steuereinnahmen .....	758
Steuerausfälle juristische Personen .....	759
Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer .....	761
Steuerausfälle Einkommens- und Vermögenssteuer .....	762
Nachlasssteuer und Schenkungssteuer .....	763

## 12.1 Unternehmenssteuerreform II

Medienmitteilung des Eidg. Finanzdepartementes vom 23. Juni 2005.

### **Unternehmenssteuerreform II: Bundesrat verabschiedet Botschaft und Gesetzesentwurf**

**Die Unternehmenssteuerreform II (USTR II) soll die im Jahr 1997 eingeleitete Reform des Unternehmenssteuerrechts vervollkommen. Im Zentrum der Reformbemühungen stehen die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung sowie gezielte Massnahmen zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben (KMU), insbesondere für die Personenunternehmen. Als drittes Element sollen mit der Reform Ärgernisse wie die indirekte Teilliquidation beseitigt werden. Der Bundesrat hat gestern die Botschaft und die entsprechende Gesetzesvorlage verabschiedet und den Eidg. Räten zugeleitet.**

Die erste Unternehmenssteuerreform von 1997 zeigte mit der Verbesserung des Holdingstandorts, der Beseitigung der Kapitalsteuer und dem linearen Gewinnsteuersatz positive Wirkungen. Hier will der Bundesrat einsetzen und für den Unternehmensstandort Schweiz weitere Verbesserungen sicherstellen. Neben dem Vordringlichen (Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung und gezielte Massnahmen zugunsten der KMU) hat der Bundesrat das politisch Machbare mit dem finanzpolitisch Tragbaren verknüpft. Die Eckwerte der USTR II sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen erarbeitet worden. Die Reform hat verschiedene volkswirtschaftliche Anliegen im Visier:

- Annäherung an die Gewinnverwendungs- und Kapitalstrukturneutralität;
- Annäherung an die Rechtsformneutralität;
- Entlastung des Risikokapitals mittels Senkung der effektiven Grenzsteuerbelastung;
- Stärkung des Unternehmensstandorts Schweiz;
- Verbesserung der Berechenbarkeit des Steuersystems;
- Bessere Verwirklichung der Gleichmässigkeit der Besteuerung.

Um diesen Zielen gerecht zu werden, enthält die Gesetzesvorlage fünf zentrale Massnahmenbereiche:

#### **Stufe Unternehmer/Investor:**

- Massnahmen zu Gunsten der Anteilhaber von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung. Diese wird bei der direkten Bundessteuer mittels einer Teilbesteuerung der Dividenden vorgenommen. Diese Entlastung gilt für alle Investoren. Dabei wird der Bund die Dividenden zu 80% (Privatvermögen) bzw. zu 60% (Geschäftsvermögen) besteuern. Die Kantone sind in der Festlegung ihrer Teilbesteuerungssätze frei. Im Weiteren wird das Kapitaleinlageprinzip eingeführt.

- Gesetzliche Regelung der Transponierung, der indirekten Teilliquidation und des «gewerbsmässigen» Wertschriftenhandels.

**Stufe Unternehmen:**

- Massnahmen zu Gunsten der Kapitalgesellschaften, insbesondere die Möglichkeit der Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer.
- Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen im Bereich der Ersatzbeschaffung, der Umstrukturierung, der Unternehmensnachfolge und der Liquidation.
- Aufhebung der steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven.

Die Teilbesteuerung der Dividenden wirkt sich auf das Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden aus. Dabei ist zwischen kurz- und langfristigen finanziellen Auswirkungen zu unterscheiden. In der Einführungsphase wird die Reform zu grösseren Mindererträgen führen. Unter der Annahme, dass die Kantone wie der Bund einen Teilbesteuerungssatz von 80 Prozent für Erträge aus Dividenden im Privatvermögen vorsehen, ergeben sich für Bund und Kantone die folgenden Mindereinnahmen: Kurzfristig müsste der Bund Mindereinnahmen in der Höhe von 40 Millionen Franken in Kauf nehmen, die Kantone ca. 460 Millionen Franken. Längerfristig beliefen sich die Ausfälle für die Kantone auf 270 Millionen Franken pro Jahr, während der Bund mit zusätzlichen Einnahmen im Umfang von 55 Millionen Franken rechnen könnte. Wenn die Kantone einen anderen Teilbesteuerungssatz wählen als der Bund, fallen ihre Mindereinnahmen dementsprechend niedriger oder höher aus.

Wenn sich alle Kantone entschliessen, die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer anzurechnen, so dürften die Mindereinnahmen für die Kantone insgesamt den Betrag von einer Milliarde Franken erreichen.

Die Mindereinnahmen für Bund und Kantone bei den Massnahmen zu Gunsten der Personenunternehmen sowie infolge der Einführung des Kapitaleinlageprinzips, der gesetzlichen Normierung der Ersatztatbestände und der Erleichterungen für den Beteiligungsabzug sind nicht quantifizierbar.

<b>Auskunft:</b>	Angelo Digeronimo, Eidg. Steuerverwaltung	031 322 71 58
	Arthur Gross, Eidg. Steuerverwaltung	031 323 89 76
	Pierre Nikolic, Eidg. Steuerverwaltung	031 322 74 14
	Niklaus Sommerer, Eidg. Steuerverwaltung	031 322 73 69

Weitere Informationen auf:

<http://www.efd.admin.ch/d/dok/medien/rohstoff/2005/06/ustrII.pdf> oder

[http://www.efd.admin.ch/d/dok/faktenblaetter/efd-schwerpunkte/3\\_unternehmenssteuerreform.htm](http://www.efd.admin.ch/d/dok/faktenblaetter/efd-schwerpunkte/3_unternehmenssteuerreform.htm)

## 12.2 Gesamtindex der Steuerbelastung 2004

Kantone	Totalindex Einkommen und Vermö- gen der nat. Personen	Totalindex Reingewinn und Kapital der jur. Personen	Totalindex Motorfahr- zeugsteuern	Gesamtindex der Steuerbelastung 2004	
					Rang
Zürich	87.7	103.7	95.9	91.3	6
Bern	114.7	91.3	136.8	113.7	15
Luzern	130.2	97.8	96.6	126.0	20
Uri	154.5	116.2	80.2	145.9	25
Schwyz	63.2	57.4	95.6	64.1	2
Obwalden	158.3	101.8	89.3	150.3	26
Nidwalden	75.8	70.6	81.1	75.2	4
Glarus	127.1	113.5	101.7	123.6	19
Zug	49.2	53.3	82.0	51.7	1
Freiburg	133.9	112.3	107.2	130.3	22
Solothurn	114.7	99.3	88.0	111.6	13
Basel-Stadt	112.1	118.7	106.8	113.5	14
Basel-Landschaft	90.3	112.7	110.6	94.1	7
Schaffhausen	117.3	110.3	64.7	114.9	17
Appenzell A.Rh.	118.8	76.4	115.2	114.4	16
Appenzell I.Rh.	102.5	62.4	96.5	97.2	9
St. Gallen	109.5	100.9	103.2	108.1	12
Graubünden	110.8	135.1	135.6	116.5	18
Aargau	81.5	107.6	74.2	84.5	5
Thurgau	104.7	94.6	70.0	102.5	11
Tessin	62.7	89.5	92.2	70.8	3
Waadt	99.5	108.9	129.8	102.2	10
Wallis	137.1	112.7	53.3	131.5	23
Neuenburg	132.9	114.7	99.2	128.8	21
Genf	87.2	126.0	78.9	95.7	8
Jura	143.2	107.0	125.2	138.1	24
<b>Schweiz</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	

## 12.3 Klassifizierung der Abzüge

In der Botschaft zur Teilrevision des Steuergesetzes vom 17. November 1998 wurde zur Unterscheidung zwischen organischen, anorganischen und Sozialabzügen Folgendes ausgeführt (Seite 218):

### 3. Anorganische Abzüge und Sozialabzüge

Das Harmonisierungsgesetz unterscheidet zwischen den notwendigen (organischen) Abzügen, den allgemeinen (anorganischen) Abzügen und den Sozialabzügen (vgl. Art. 9 StHG).

Organische Abzüge sind die zur Einkommenserzielung erforderlichen Abzüge (Gewinnungskosten), wie beispielsweise die Berufsauslagen. Ihre Abzugsfähigkeit ist unbestritten. Auf sie ist deshalb nicht weiter einzugehen.

Anorganisch sind jene Abzüge, die nicht funktional mit der Einkommenserzielung zusammenhängen, die aber doch aus bestimmten ausserfiskalischen Überlegungen (Sozialpolitik, Förderung der privaten Vorsorge, etc.) vom Gesetzgeber zugestanden werden. Ein Wesensmerkmal der anorganischen Abzüge besteht darin, dass der Steuerpflichtige die effektiven Auslagen nachweisen muss. Die anorganischen Abzüge werden im Harmonisierungsgesetz abschliessend aufgezählt (Art. 9 Abs. 2 und 3 StHG). Die Kantone dürfen keine weiteren anorganischen Abzüge gewähren (Art. 9 Abs. 4 StHG).

Die Sozialabzüge tragen der verminderten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einzelner Gruppen von Steuerpflichtigen Rechnung. Der Sozialabzug ist als auf einen Stichtag bezogener, frankenmässig bestimmter Abzug ausgestaltet, der rechnerisch zu einem speziellen Steuertarif für einen typisierten Fall von persönlich-wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit führt. Die konkreten Aufwendungen des Steuerpflichtigen während der Bemessungsperiode sind für die Gewährung eines Sozialabzuges nicht von Bedeutung. Es wird einzig auf das Vorliegen bestimmter persönlicher Verhältnisse (z.B. Familienstand, Kinderzahl) an einem Stichtag abgestellt. Der Sozialabzug darf nicht in Abhängigkeit von den Bemessungsgrundlagen, d.h. von den in der Bemessungsperiode erzielten Einkünften, ausgestaltet werden.

Im Rahmen der Anpassung des kantonalen Steuergesetzes an das StHG muss zwischen den Sozialabzügen und den anorganischen Abzügen unterschieden werden. Die Sozialabzüge gehören in den Bereich der Tarifhoheit der Kantone und sind im Harmonisierungsrecht nicht abschliessend geregelt. Die zulässigen anorganischen Abzüge werden demgegenüber im StHG abschliessend aufgelistet (Art. 9 Abs. 4 StHG). Mit der Überprüfung der Abzüge muss auch die Gesetzessystematik bereinigt werden. Alle anorganischen Abzüge werden in Artikel 36, alle Sozialabzüge in Artikel 38 geregelt.

## 12.4 Entwicklung der Steuereinnahmen

Verschiedentlich wird die Meinung vertreten, die finanzielle Situation des Kantons Graubünden kranke an den stagnierenden oder gar rückläufigen Steuereinnahmen. Diese Aussage trifft offensichtlich nicht zu, wie die nachfolgenden Aufstellungen zeigen.

Die Entwicklung der Steuereinnahmen umfasst nur die Kantonssteuern ohne Beherbergungsabgabe, Motorfahrzeugsteuern und Wasserzinsen. Die Einnahmen der Ausgangsjahre wurden indexiert, um teuerungsbedingte Mehreinnahmen ausschliessen zu können.

Basis	Gesamteinnahmen		Mehreinnahmen	
	1992	2004	in 12 Jahren	
effektiv	414 244 000	594 894 000	180 650 000	43.6%
indexiert	476 759 482	594 894 000	118 134 518	24.8%
	1994	2004	in 10 Jahren	
effektiv	472 380 000	594 894 000	122 514 000	25.9%
indexiert	513 161 007	594 894 000	81 732 993	15.9%
	1999	2004	in 5 Jahren	
effektiv	474 223 000	594 894 000	120 671 000	25.4%
indexiert	497 967 128	594 894 000	96 926 872	19.5%
	2001	2004	in 3 Jahren	
effektiv	524 992 000	594 894 000	69 902 000	13.3%
indexiert	534 550 182	594 894 000	60 343 818	11.3%

## 12.5 Steuerausfälle juristische Personen

<b>Gewinnsteuern Tarif heute (in 1000 Franken)</b>				
<b>Maximalsatz</b>	<b>Ausfall</b>		<b>Ges. m. Passiveinkünften</b>	
	in 1 000 Fr.	in %	<b>Lösung</b>	<b>keine Lösung</b>
7.0%	- 27 216	- 40.31%	- 22 216	- 32 116
7.5%	- 24 953	- 36.96%	- 19 953	- 29 853
8.5%	- 20 711	- 30.68%	- 16 711	- 26 611
10.0%	- 14 964	- 22.17%	- 10 964	- 20 864
11.0%	- 11 450	- 16.96%	- 7 450	- 17 350
12.0%	- 8 179	- 12.12%	- 4 179	- 14 079

<b>Mindereinnahmen nach Branchen (in 1000 Franken)</b>				
<b>progressiver Tarif</b>	<b>7%</b>	<b>7.5%</b>	<b>8.5%</b>	<b>10%</b>
	- 6 928	- 6 436	- 5 480	- 4 075
Industrie u. Gewerbe	- 7 146	- 6 601	- 5 559	- 4 104
Bank, Versicherung	- 4 026	- 3 718	- 3 126	- 2 289
Immobilien	- 1 313	- 1 163	- 911	- 616
Handel	- 1 771	- 1 604	- 1 306	- 927
Bau, Kiesgewinnung	- 1109	- 966	- 721	- 460
übrige jP	- 4 922	- 4 465	- 3 608	- 2 494

<b>Gewinnsteuern Proportionaltarif (in 1000 Franken)</b>				
<b>Maximalsatz</b>	<b>Ausfall</b>		<b>Ges. m. Passiveinkünften</b>	
	in 1 000 Fr.	in %	<b>Lösung</b>	<b>keine Lösung</b>
7.0%	- 25 910	- 38.38%	- 20 910	- 30 810
8.5%	- 18 124	- 26.85%	- 14 124	- 24 024
10.0%	- 10 668	- 15.80%	- 6 668	- 16 568
11.0%	- 5 867	- 8.69%	- 1 867	- 11 767
12.0%	- 1 195	- 1.77%	2 805	- 7 095

<b>Sonderabgabe auf dem Kapital</b>	
Ausfall in 1000 Franken	- 6 200

<b>Gesellschaften mit Passiveinkünften (in 1000 Franken)</b>		
	Ertrag heute	Ausfall
Gesamtbelastung unter 25%	9 900	- 9 900
Spezialregelung zulässig	9 900	0
in Gew.St. bereits enthalten (8.5%)		4 000
in Gew.St. bereits enthalten (7.5%)		5 000

<b>Anzahl jP nach Gewinnstufen</b>			
<b>Gewinnstufen</b>		<b>Anzahl jP</b>	<b>Gewinnsteuer</b>
	10 000	6 189	206 000
10 001	100 000	1 429	2 635 000
100 001	250 000	285	2 601 000
250 001	500 000	153	3 302 000
500 001	1 000 000	92	4 293 000
1 000 001	unendlich	227	54 474 000
Total		8 375	67 511 000

## 12.6 Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer

<b>Anrechnung Gewinnsteuer an Kapitalsteuer</b>			
	Steuerausfälle durch Anrechnung		
	unbeschränkt (inkl. SAV)	unbeschränkt (ohne SAV)	max. 50 000 anrechenbar
Kt. Steuern	- 13 503 000	- 10 140 000	- 6 195 000
FAG	- 9 754 000	- 9 754 000	- 5 380 000
Kultus	- 1 014 000	- 1 014 000	- 559 000

<b>Auswirkungen auf die einzelnen Branchen (in 1000 Franken)</b>		
	Anrechnung (inkl. SAV)	progressiver Tarif 10%
Elektrizität, Wasser	- 5 400	- 4 100
Industrie u. Gewerbe	- 2 000	- 4 100
Bank, Versicherung	- 1 400	- 2 100
Immobilien	- 1 200	- 600
Handel	- 900	- 900
übrige Dienstleistungen	- 800	- 1 900

## 12.7 Steuerausfälle Einkommens- und Vermögenssteuer

<b>Splitting und Familienabzüge (in 1000 Franken)</b>			
Teilsplitting	<b>1.9</b>	<b>1.8</b>	<b>1.7</b>
Mindereinnahmen aus Splitting	- 22 200	- 16 500	- 10 600
Tarifanpassungen tiefe Eink.	- 5 000	- 2 000	
Familienabzug gestrichen/reduziert	10 600	6 000	
Zweiverdienerabzug reduziert	3 300		
<b>Mindereinnahmen Teil Familien</b>	<b>- 13 300</b>	<b>- 12 500</b>	<b>- 10 600</b>

<b>Kinderrelevante Abzüge (Ausfälle in 1000 Franken)</b>				
	<b>Abzug</b>	<b>Ausfall</b>	<b>Abzug</b>	<b>Ausfall</b>
Kinderabzug für Kinder				
im Vorschulalter	4 000	- 800	5 000	- 2 000
minderjährig oder in Ausbildung	6 500	- 5 500	8 000	- 8 100
mit ausw. Wochenaufenthalt	12 500	- 3 200	14 000	- 3 700
Ausfälle Kinderabzug total		- 9 500		- 13 800
Streichung Ausbildungsabzug		3 200		3 200
Erhöhung Kinderbetreuungsabzug	6 000	- 500	6 000	- 500
<b>Mindereinnahmen Teil Kinder</b>		<b>- 6 800</b>		<b>- 11 100</b>

<b>Weitere Steuerausfälle (in 1000 Franken)</b>	
Streichung Sonderabgabe auf Vermögen	- 6 000
Kapitalabfindung aus Vorsorge	- 400
Reduktion des Eigenmietwertes bei tiefem Geldeinkommen	- 900
Teilbesteuerung: ws. Doppelbelastung vorerst	- 6 000
Teilbesteuerung: ws. Doppelbelastung mittelfristig	- 3 500

## 12.8 Nachlasssteuer und Schenkungssteuer

Berechnung der Steuerausfälle unter folgenden Annahmen:

- Befreiung der direkten Nachkommen
- Wechsel zu einem Proportionaltarif
- gleiche Regelung für Erbschafts- und Schenkungssteuer
- Erbanfallsteuer mit zwei Abstufungen nach Verwandtschaftsgrad (elterlicher Stamm / übrige Empfänger)

<b>Befreiung direkte Nachkommen (in 1000 Franken)</b>				
	Steuersatz	Nachlass- steuer	Schenkungs- steuer	Total
Proportionaltarif neu	4%	– 23 300	– 1 200	– 24 500
	5%	– 22 100	– 1 100	– 23 200
	8%	– 18 500	– 800	– 19 300
	10%	– 16 100	– 700	– 16 800
Erbanfallsteuer	5% / 10%	– 21 000	– 800	– 21 800
	8% / 15%	– 17 000	– 400	– 17 400