

Büro des Grossen Rates
Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2, 9050 Appenzell
Telefon 071 788 93 24
Telefax 071 788 93 39
claudia.schoenenberger@rk.ai.ch
<http://www.ai.ch/>

An die
Mitglieder des Grossen Rates
sowie der Standeskommission
des Kantons Appenzell I.Rh.

Appenzell, 26. August 2003

Einladung zur Grossrats-Session

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh. versammelt sich am

Dienstag, 23. September 2003, 17.00 Uhr, im Rathaus Appenzell

zu einer a.o. Grossrats-Session. Sie werden gebeten, an den Verhandlungen des Rates teilzunehmen.

Traktandenliste

1. Eröffnung

Grossratspräsident Johann Brülisauer

2. Grossratsbeschluss betreffend Ergreifung des Kantonsreferendums zum Steuerpaket 2001

29/1/2003

Antrag Standeskommission

Referent:

Landammann Bruno Koster

3. Mitteilungen und Allfälliges

Grossratspräsident Johann Brülisauer

Büro des Grossen Rates

Der Präsident: Der Ratschreiber:

Johann Brülisauer Franz Breitenmoser

**Grossratsbeschluss
betreffend
die Ergreifung des Kantonsreferendums
zum Steuerpaket 2001**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,
gestützt auf Art. 27 Abs. 3 Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

I.

Gegen das Steuerpaket 2001 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesgesetz über die Änderung von Erlassen im Bereich der Ehe- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und der Stempelabgaben vom 20. Juni 2003) wird das Kantonsreferendum im Sinne von Art. 141 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 ergriffen.

II.

Dieser Beschluss tritt nach Annahme durch den Grossen Rat in Kraft.

Appenzell,

Namens des Grossen Rates
Der Präsident: Der Ratschreiber:

Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Grossratsbeschluss betreffend die Ergreifung des Kantonsreferendums zum Steuerpaket 2001

1. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 28. Februar 2001 die Botschaft zum Steuerpaket 2001 veröffentlicht, welches Massnahmen in den drei Bereichen Ehepaar- und Familienbesteuerung, Wohneigentumsbesteuerung und Umsatzabgabe vorsah. Die Vorlage enthielt folgende Änderungsvorschläge:

- Bei der Familienbesteuerung die Benachteiligung der Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren zu mindern und die Steuerlast der Familien zu ermässigen.
- Bei der Umsatzabgabe (Stempelsteuer) die Rahmenbedingungen für den Finanzplatz zu verbessern.
- Bei der Wohneigentumsbesteuerung das heutige System mit Eigenmietwert/Schuldzinsenabzug/Unterhaltsabzug beizubehalten oder abzulösen.

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren stimmte in der Folge einem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung grossmehrheitlich zu, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass der Wechsel umfassend ausgestaltet werde. Auch das übrige Steuerpaket 2001 hat - in der Version der Botschaft des Bundesrats - die Zustimmung der Finanzdirektoren gefunden, mit der klaren Aussage, die in der Botschaft aufgezeigten Ausfälle stellten die maximal akzeptable Summe dar.

2. Beschlossene Vorlage der eidgenössischen Räte

Das Steuerpaket 2001 ist in den eidgenössischen Räten in der Juni-Session 2003 nach langer Behandlungszeit verabschiedet worden. Es war eine Einigungskonferenz zwischen den beiden Räten notwendig, nachdem die Differenzen nicht ausgeräumt werden konnten. Das verabschiedete Paket sieht folgende Neuerungen vor:

Ehepaar- und Familienbesteuerung

- Bei den Ehepaaren werden die Einkommen der Partner weiterhin zusammengezählt, zur Berechnung des Steuersatzes aber mit dem Faktor 1,9 geteilt (System des Teilsplittings). Der heutige Zweitverdienerabzug von max. Fr. 7'000.-- fällt weg.
- Für Alleinstehende gilt neu ein Haushaltabzug von Fr. 11'000.--.
- Alleinerziehende können zusätzlich 3 % des Reineinkommens, maximal Fr. 5'500.-- abziehen.
- Jedem Steuerpflichtigen steht daneben ein allgemeiner Abzug von Fr. 1'400.-- zu, Ehepaaren das Doppelte.
- Der Kinderabzug wird von Fr. 5'600.-- auf Fr. 9'300.-- erhöht.
- Für die berufsbedingten Krippenkosten werden neu maximal Fr. 7'000.-- angerechnet.
- Ein neuer Pauschalabzug für die Krankenkassenprämien - entsprechend dem jeweiligen kantonalen Durchschnitt - ersetzt den bisherigen Abzug für Versicherungsprämien.

Wohneigentumsbesteuerung

- Die Eigenmietwertbesteuerung wird abgeschafft.
- Unterhaltskosten, die Fr. 4'000.-- übersteigen, können voll abgezogen werden.
- Der Schuldzinsenabzug wird abgeschafft. Ersterwerber können in den ersten fünf Jahren Schuldzinsen für die Hypotheken von maximal Fr. 7'500.-- (Paare Fr. 15'000.--) abziehen. In den folgenden fünf Jahren reduziert sich der Abzug jährlich um 20 %.
- Beim Bausparen wird das Baselbieter Modell übernommen. Personen, die noch keine 45 Jahre alt sind, können für den späteren Erwerb von Wohneigentum mittels eines Bausparvertrags jährlich während fünf bis zehn Jahren maximal den Betrag der Säule 3a auf ein Bausparkonto einzahlen und vom Einkommen abziehen (für Ehepaare das Doppelte).
- Die Grenz- und Maximalwerte sind auch für die Kantone verbindlich.

Stempelsteuer (Umsatzabgabe)

- Die im Dringlichkeitsrecht anfangs 2001 beschlossenen Massnahmen (Befreiung ausländischer institutioneller Anleger und schweizerischer Anlagefonds von der Umsatzabgabe) werden ins Dauerrecht überführt.
- Zusätzlich werden auf 2004 Entlastungen für Geschäfte mit ausländischen Banken und ausländische „Corporates“ eingeführt. Die Freigrenze bei der Emissionsabgabe wird ab 2004 von Fr. 250'000.-- auf Fr. 1 Mio. erhöht.

Das Paket soll auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt werden, mit finanziellen Auswirkungen bei der direkten Bundessteuer ab dem Jahr 2005. Die Vorlage zur Wohneigentumsbesteuerung soll auf das Jahr 2008 in Kraft treten. Die drei Teile des Steuerpakets 2001 wurden durch das Parlament so verknüpft, dass nur das gesamte Paket entweder angenommen oder verworfen werden kann.

3. Würdigung der Vorlage aus kantonaler Sicht

3.1. Staatspolitische Überlegungen

Die Standeskommission bedauert, dass die ausgewogene Vorlage des Bundesrates durch das Parlament derart abgeändert wurde, dass sie dem Paket als Ganzes nicht zustimmen kann. Während sie die Vorschläge in Bezug auf die Ehepaar- und Familienbesteuerung sowie die Stempelsteuer, aber auch den Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung begrüsst und vollumfänglich unterstützt, lehnt sie die Ausgestaltung des Systemwechsels beim Eigenmietwert aus staatspolitischen und rechtlichen Gründen ab.

Diese Regelungen sind ungerecht und verfassungswidrig. Ungerecht deshalb, weil sie ganz klar eine steuerliche Besserstellung der Wohneigentümer gegenüber den Mietern und dabei noch verstärkt der besser gestellten Grundeigentümer beinhalten. Ganz besonders stossend ist, dass Unterhaltskosten, die Fr. 4'000.-- übersteigen, voll abgezogen werden können. Dies bedeutet, dass vermögende Grundeigentümer, die ihr Objekt sanieren, Fr. 4'000.-- übersteigende Kosten vollumfänglich vom Einkommen abziehen können.

Verfassungswidrig deshalb, weil sich die in Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) enthaltene Steuerharmonisierung auf die Steuerpflicht, den Gegenstand und die zeitliche Bemessung der Steuern, das Verfahrensrecht und das Steuerstrafrecht zu beschränken hat. Die nunmehr im Steuerharmonisierungsgesetz erlassenen Vorschriften, wonach die Grenzwerte bezüglich des Schuldzinsabzuges, des Unterhaltskostenabzuges, des Bausparabzuges zwingend durch die Kantone zu übernehmen sind und die Zweitwohnungssteuer bis zu

einem Prozent betragen darf, verletzen den in Art. 129 Abs. 2 BV enthaltenen Verfassungsgrundsatz in eklatanter Weise.

3.2. Finanzielle Auswirkungen

Mit den von beiden Räten gutgeheissenen Beschlüssen kommt es bei den Bundessteuern zu Steuerausfällen von Fr. 1,220 Mia. bei der Familienbesteuerung, von Fr. 480 Mio. bei der Wohneigentumsbesteuerung und von Fr. 310 Mio. bei der Stempelsteuer. Das sind total Fr. 2,010 Mia., Fr. 280 Mio. mehr als vom Bundesrat vorgeschlagen. Davon entfallen Fr. 1,5 Mia. auf den Bund und Fr. 510 Mio. auf die Kantone (30 %-Anteil an der direkten Bundessteuer).

Der Einnahmehausfall macht insgesamt rund 6 % der Erträge von Bund, Kantonen und Gemeinden aus den direkten Steuern aus. Die grösste Mehrbelastung zeigt sich eindeutig bei der Wohneigentumsbesteuerung inkl. Bausparmodell. Die Kantone sind hier besonders betroffen, da $\frac{3}{4}$ der direkten Steuererträge bei ihnen anfallen. Bei der Neuordnung der Familienbesteuerung ist die Folge für die Kantone und Gemeinden weniger gravierend, weil die Kantone wegen der bundesgerichtlichen Rechtssprechung schon länger die diskriminierenden Unterschiede in der Besteuerung zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren korrigiert haben. Der grösste Handlungsbedarf besteht diesbezüglich eindeutig im Bundessteuerrecht.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang insbesondere, dass die Vorlage der vom Volk am 2. Dezember 2001 mit 84,7 % angenommenen Schuldenbremse und der Notwendigkeit, auf Bundesebene mittels Entlastungsprogrammen den Finanzhaushalt ins Lot zu bringen, krass widerspricht. Es ist auch zu beachten, dass das Entlastungsprogramm 2003 des Bundes den Kantonen weitere Kosten bringen wird.

4. Auswirkungen auf den Kanton Appenzell I.Rh. und die Gemeinden (Bezirke, Schul- und Kirchgemeinden)

In Bezug auf die Auswirkungen des Steuerpaketes 2001 auf den Kanton Appenzell I.Rh. und die Gemeinden (Bezirke, Schul- und Kirchgemeinden) ergibt sich Folgendes:

Familienbesteuerung

Bei der Umsetzung ins kantonale Steuergesetz besteht beträchtlicher Spielraum, da vom StHG (Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern) keine Vorgaben zu Tarif und Sozialabzügen gemacht werden. Lediglich eine gewisse Tarifstruktur (Splitting) wird vorgegeben.

Nachdem das Splitting mit dem Steuergesetz vom 25. April 1999 bereits eingeführt wurde, sind mit der Bundesvorschrift keine weiteren Konsequenzen verbunden.

Nicht berücksichtigt sind die Auswirkungen des neuen Haushaltsabzugs für Alleinstehende und die Kinderabzüge, welche das DBG (Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer) neu vorsieht.

Eine Übernahme dieser Massnahmen in das kantonale Steuergesetz ist zwar nicht verbindlich. Es dürfte jedoch nicht zu umgehen sein, dass zumindest im Bereich des Haushaltsabzugs für Alleinstehende eine Anpassung vorgenommen werden muss. Ein solcher Abzug kommt den Kanton jedoch sehr teuer zu stehen. Bereits ein Abzug von Fr. 2000.-- (der Bund beschloss einen Abzug von Fr. 11'000.--) würde bei den Staatssteuern einen Ausfall in der Höhe von Fr. 0,61 Mio. und bei den Gemeinden von Fr. 0,77 Mio. ergeben.

Im Bereich des Kinderabzugs besteht kaum Handlungsbedarf, wurde doch bereits auf 2001 hin eine entsprechende Anpassung am kantonalen Steuergesetz vorgenommen.

Systemwechsel Mietwertbesteuerung

Der Systemwechsel wird detailliert vorgegeben, allerdings erst ab 2008. Da die Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung insbesondere in Tourismuskantonen bei Zweitwohnungen zu hohen Einnahmefällen führt, schlug der Bundesrat die Einführung einer separaten Zweitwohnungssteuer vor. Die Vorlage des Parlamentes löst diese Frage nicht, so dass dem Kanton mit dem Wegfall des Eigenmietwertes gerade bei den Zweitwohnungen namhafte Einnahmen entgehen. Zusammen mit der Regelung bezüglich Bausparen erwachsen die folgenden mutmasslichen Steuerausfälle:

Staatssteuer: Fr. 0,83 Mio.

Gemeindesteuern: Fr. 1,05 Mio.

Ausfälle Anteil an der direkten Bundessteuer

Die Ausfälle beim Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer sind nur schwer abschätzbar. Die Schätzungen beruhen auf dem gegenwärtigen System des Finanzausgleichs. Mit dem NFA dürften sich diese wesentlich ändern. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Ausfälle für den Kanton mindestens Fr. 1,33 Mio. (inkl. Interkantonalen Finanzausgleich) ausmachen werden.

Zusammenfassung der Konsequenzen auf den Kanton Appenzell I.Rh. und seine Gemeinden:

Kanton	Familienbesteuerung	Fr. ----- Mio.
	Mietwertbesteuerung/Bausparen	Fr. 0,83 Mio.
	Haushaltsabzug Alleinstehende	Fr. 0,61 Mio.
	DBSt (inkl. Finanzausgleich)	Fr. 1,33 Mio.
	Total Staat	Fr. 2,77 Mio.
Gemeinden		Fr. 1,82 Mio.
Total Kanton und Gemeinden		Fr. 4,59 Mio.

Die Standeskommission hat sich bei der sehr eingehenden Beratung dieser Vorlage überlegt, ob es besser ist, das Steuerpaket zu bekämpfen und nach einer Verwerfung desselben die unmittelbare Wiederaufnahme der unbestrittenen Teile zu fordern oder das Paket zu akzeptieren und die unmittelbare Änderung der bestrittenen Teile zu verlangen. Sie ist sich bewusst, dass die unmittelbare Wiederaufnahme der unbestrittenen Teile nach einer Verwerfung kein leichtes Unterfangen ist. Noch schwieriger aber ist nach Meinung der Standeskommission die unmittelbare Änderung der von der Standeskommission klar bestrittenen Teile der Vorlage. Sie beantragt aus diesen und den in der Botschaft aufgeführten Gründen, das Referendum gegen das Steuerpaket 2001 zu ergreifen.

5. Weiteres Vorgehen

Nach Auffassung der Standeskommission sind nach einer Verwerfung der Vorlage insbesondere die unbestrittenen Teile - Reform der Familienbesteuerung und die Änderung bei den Stempelabgaben - unverzüglich wieder dem Parlament vorzulegen.

6. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf den Grossratsbeschluss betreffend die Ergreifung des Kantonsreferendums zum Steuerpaket 2001 einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 26. August 2003

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Bruno Koster

Franz Breitenmoser