



Bericht des Stadtrates an den Gemeinderat

Nr. 32/2007

520.01

Motionen Franco Lurati und Jon Pult und Mitunterzeichnende betreffend

Teilrevision städtisches Steuergesetz: Neue Steuererlassordnung für Chur

Antrag

1. Die Motion Franco Lurati und Mitunterzeichnende sei abzulehnen.
2. Die Motion Jon Pult und Mitunterzeichnende sei abzulehnen.

Begründung

1. Ausgangslage

Die Motion Lurati fordert, das städtische Steuergesetz sei dahingehend abzuändern, dass die Kompetenz zum Steuererlass ab Fr. 50'000.-- der Geschäftsprüfungskommission übertragen wird. Motionär Pult sieht seinen Vorstoss als Ergänzung zur Motion Lurati und wünscht, dass beide Motionen im Gemeinderat als einziges Traktandum behandelt werden. Die Motion Pult bezweckt eine mindestens teilweise Angleichung der Kompetenzregelung bei Steuererlassen an diejenige der allgemeinen Finanzkompetenzen. Der Stadtrat behandelt im vorliegenden Bericht beide Motionen.

Gemäss alter Kantonsverfassung verfügten insbesondere die Gemeinden über eine eigenständige Steuerhoheit. Die geltende Kantonsverfassung, die auf den 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, enthält keine direkt anwendbare Regelung, gestützt auf welche die Gemeinden eine Steuerhoheit beanspruchen können. Die Delegation der Steuerhoheit musste deshalb auf Gesetzesstufe normiert werden. Dies geschah mit dem kantonalen Gesetz über die



Gemeinde- und Kirchensteuern (BR 720.200), welches am 1. Januar 2007 in Kraft trat und ab 1. Januar 2009 direkte Anwendung finden wird.

Aufgrund der neuen gesetzlichen Grundlagen sind sämtliche kommunalen Steuergesetze bis spätestens am 31. Juli 2008 einer Totalrevision zu unterziehen. Der Stadtrat hat den Terminplan für die Gesetzesrevision bereits festgelegt und beabsichtigt, dem Gemeinderat das revidierte kommunale Steuergesetz noch in diesem Jahr vorzulegen. Eine Änderung der bisherigen Kompetenzregelung in Bezug auf die Gewährung von Steuererlassen ist nicht vorgesehen.

2. Geltende Rechtsgrundlagen zum Steuererlass

Art. 3 und Art. 35 Abs. 1 des Steuergesetzes der Stadt Chur vom 2. Juni 1991 (RB 511) verweisen in Bezug auf die Voraussetzungen, die bei der Gewährung eines Steuererlasses gegeben sein müssen, auf das kantonale Recht. Die gesetzliche Grundlage findet sich in Art. 156 des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden vom 8. Juni 1986 (BR 720.000). Gemäss dieser Bestimmung können Steuern ganz oder teilweise erlassen werden, wenn der Steuerpflichtige in Not geraten ist oder wenn aus anderen Gründen die Bezahlung des geschuldeten Betrags für ihn eine grosse Härte bedeuten würde. Eine Notlage liegt gemäss der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung vor, wenn kein Einkommen und Vermögen vorliegt oder wenn der Zahlungspflichtige seine gesamten Lebenskosten als Sozialhilfeempfänger decken muss. Eine grosse Härte im Sinne des Gesetzes ist dann gegeben, wenn die Bezahlung des geschuldeten Betrags für den Pflichtigen ein Opfer darstellen würde, das in einem unzumutbaren Missverhältnis zu seiner finanziellen Leistungsfähigkeit steht (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden A 04 10 vom 1. April 2004, E. 1, mit Hinweisen).

Ein Steuererlass ist definitiv. Er soll zu einem Neustart und zu einer langfristigen und dauernden Sanierung der wirtschaftlichen Lage der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers führen (PVG 1989 Nr. 63). Entsprechend ist der in der Motion Lurati angesprochene Vorbehalt, wonach die erlassenen Steuern in „guten Jahren“ zurückbezahlt werden müssen, rechtlich nicht zulässig und deshalb im Fall Mathis nicht vorgenommen worden.

3. Kompetenzen zur Gewährung des Steuererlasses

Art. 32 des städtischen Steuergesetzes legt die Kompetenzen der Steuerorgane für den Vollzug dieses Gesetzes fest. Vorliegend interessieren einzig die im Zusammenhang mit einem Steuererlass zugewiesenen Kompetenzen. Die Steuerverwaltung entscheidet ge-



mäss der geltenden gesetzlichen Regelung über Erlassgesuche bis zum Betrage von Fr. 1'000.-- (Art. 32 Abs. 2 lit. c städtisches Steuergesetz) und das zuständige Departement über Erlassgesuche bis zu Fr. 10'000.-- (Art. 32 Abs. 3 lit. a städtisches Steuergesetz). Der Stadtrat wiederum ist abschliessend zuständig für Erlassgesuche, die den Betrag von Fr. 10'000.-- übersteigen (Art. 32 Abs. 4 lit. a städtisches Steuergesetz).

Die Verfassung der Stadt Chur vom 5. Juni 2005 (RB 111) enthält diverse Bestimmungen über die Regelung der Finanzkompetenzen (vgl. Übersicht im Anhang zur Stadtverfassung). Ein rechtlich relevanter Zusammenhang zwischen den verfassungsmässig festgelegten Finanzkompetenzen und der Zuständigkeitsordnung bei Steuererlassen besteht nicht. Zum einen handelt es sich bei der Kompetenzregelung nach städtischem Steuergesetz um eine Sonderregelung, die den Zuständigkeiten zum Finanzhaushalt gemäss Stadtverfassung als *lex specialis* vorgeht (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 220, mit Hinweisen). Zum anderen lässt sich ein Steuererlass nicht unter den Begriff einer Ausgabe im Sinne des Finanzreferendums subsumieren. Eine referendumpflichtige Ausgabe liegt nämlich nur vor, wenn bisher frei verfügbare, realisierbare Vermögenswerte zur Erfüllung einer staatlichen Verwaltungsaufgabe, die den Rahmen der ausschliesslichen Vermögensverwaltung übersteigt, dauernd an einen öffentlichen Zweck gebunden werden und damit ihre Realisierbarkeit verlieren (vgl. Gieri Caviezel, Das Finanzreferendum im Allgemeinen und unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Diss. Fribourg 1987, S. 55; BGE 123 I 81, 122 I 11 E.2b, 115 I 139 E.2c). Schliesslich erfüllt ein Ausgabenreferendum einen ganz anderen Zweck als der Steuererlass. Während ein Steuererlass eine individuelle Härte des betroffenen Steuerpflichtigen abfedern will (Art. 156 kantonales Steuergesetz), hat das Finanzreferendum zum Zweck, den Demokratiegedanken in Verwaltungsangelegenheiten zu verwirklichen und dem Parlament bzw. den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Möglichkeit zu geben, zu einem Verwaltungsakt Stellung zu nehmen. Diese sollen entscheiden können, ob ein Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite an die Hand genommen und allenfalls in welcher Weise es ausgeführt werden soll (vgl. Gieri Caviezel, a.a.O., S. 33, mit Hinweisen).

4. Gegen Änderung der Kompetenzregelung

Wie bereits erwähnt, ist der Stadtrat gemäss Art. 32 Abs. 4 lit. a des städtischen Steuergesetzes für Steuererlassgesuche zuständig, die den Betrag von Fr. 10'000.-- übersteigen. Die Motionäre möchten nun die Kompetenz von Steuererlassen ab Fr. 50'000.-- der Geschäftsprüfungskommission bzw. ab einer nicht näher definierten Summe dem Gemeinderat übertragen. Eine solche Kompetenzübertragung ist nach Auffassung des Stadtrates we-



der sinnvoll noch sachlich gerechtfertigt. Die Übertragung von Entscheidungskompetenzen in Steuerangelegenheiten an den Gemeinderat und damit an die Legislative würde insbesondere in der schweizerischen Steuergesetzgebung einen eigentlichen Fremdkörper darstellen (vgl. Zusammenstellung in Ziff. 5). Die Geschäftsprüfungskommission wiederum hat gemäss Art. 46 der Verfassung der Stadt Chur die Aufgabe, den Voranschlag, den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung zu prüfen. Ihr obliegt auch die Prüfung der Verwaltungstätigkeit im Allgemeinen. Weitere Details zu den Rechten und Pflichten der Geschäftsprüfungskommission enthalten die Art. 5 ff. der gemeinderätlichen Verordnung über die Geschäftsprüfungskommission vom 30. März 1995 (RB 123). Aus den bestehenden Rechtsgrundlagen ergibt sich, dass der Geschäftsprüfungskommission keine Entscheidungskompetenzen im Zusammenhang mit dem Vollzug oder der Anwendung von Gesetzen zukommen. Die Absicht der Motionäre, die Zuständigkeit zur Gewährung von Steuererlassen an die Geschäftsprüfungskommission zu übertragen, widerspricht somit der verfassungsmässig festgelegten Organisationsstruktur in der Stadt Chur.

Bei der Gewährung eines Steuererlasses geht es darum, materielle Voraussetzungen des kantonalen Rechts auf den konkreten Fall anzuwenden und zu überprüfen, ob diese erfüllt sind. Gesetzesanwendung gehört zum klassischen Aufgabenbereich der Exekutive und damit des Stadtrates (vgl. Raschein/Vital, Bündnerisches Gemeinderecht, 2. Aufl., Chur 1991, S. 119). Art. 33 lit. a der Verfassung der Stadt Chur sieht denn auch vor, dass der Stadtrat die Befugnis und die Pflicht hat, das eidgenössische und kantonale Recht, die städtischen Gesetze und Verordnungen sowie die Beschlüsse des Volks und des Gemeinderates zu vollziehen. Es ist nicht einzusehen, weshalb nun gerade bei der Gewährung von Steuererlassen von dieser klaren Kompetenzordnung abgewichen werden soll.

Eine Delegation im Zusammenhang mit der Gewährung von Steuererlassen an den Gemeinderat ist auch im Zusammenhang mit dem Steuergeheimnis sehr heikel. Gemäss Art. 122 Abs. 1 des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden haben Mitglieder von Behörden, Beamte und Angestellte des Kantons, der Kreise und der Gemeinden über die bei ihrer amtlichen Tätigkeit gemachten Wahrnehmungen strengstes Stillschweigen zu wahren. Steuerakten sind Dritten nicht zugänglich (Art. 122 Abs. 2 Steuergesetzes für den Kanton Graubünden). Die Beratung eines Steuererlassgesuchs in einer Gemeinderatssitzung garantiert nicht, dass dem Steuergeheimnis Nachachtung verschafft werden kann. Der in der Motion Pult angesprochene „positive Nebeneffekt“, indem eine Person eher auf ein Steuererlassgesuch verzichtet, da sie weiss, dass ihr Gesuch öffentlich verhandelt wird, ist gerade zu vermeiden. Sind nämlich die Voraussetzungen für die Gewährung eines Steuererlasses gegeben, besteht ein Anspruch, der gegebenenfalls auch vor Gericht durchgesetzt werden kann. Es widerspricht dem Grundsatz der Steuergerechtigkeit, eine gesuchstellende Person



abzuschrecken und ihr damit einen Rechtsanspruch zu verwehren, indem sie mit einer öffentlichen oder allenfalls nichtöffentlichen Verhandlung vor dem Gemeinderat konfrontiert wird.

5. Kompetenzregelung Steuererlass im interkantonalen Vergleich

In der Schweiz werden die Kantons- und Gemeindesteuern in der Regel gemeinsam auf einer Rechnung bezogen. Aus diesem Grund liegt die Erlasskompetenz praktisch überall bei kleineren Beträgen bei der Gemeinde und bei grösseren Beträgen beim Kanton. Hingegen entscheidet überall eine Exekutiv-Behörde.

Kanton	Zuständigkeit	Beträge (pro Fall + Jahr)
GR	Stadtsteuern: Steuerverwaltung Stadt Departementsvorsteher Stadt Stadtrat Kantonssteuern: Kant. Steuerverwaltung Kant. Finanzdepartement	bis Fr. 1'000.-- bis Fr. 10'000.-- über Fr. 10'000.-- bis Fr. 5'000.-- über Fr. 5'000.--
FR, SO, BS, BL	Kant. Finanzdepartement / Kant. Finanzdirektion Kanton	alle Beträge
NW, ZG, GL, AR	Kant. Steuerverwaltung	alle Beträge
LU	Steuerverwaltung Gemeinde Kant. Steuerverwaltung Kant. Finanzdepartement	bis Fr. 5'000.-- von Fr. 5'000.-- bis Fr. 20'000.-- über Fr. 20'000.--
AG	Gemeinde (Exekutiv-Behörde) Kant. Steuerverwaltung	alle Beträge nat. Pers alle Beträge jur. Pers.
TG	Stadtrat (Exekutiv-Behörde) Kant. Steuerverwaltung	bis Fr. 5'000.-- über Fr. 5'000.--
SG	Gemeinde (Exekutiv-Behörde) Kant. Steuerverwaltung	bis Fr. 2'000.-- über Fr. 2'000.--
BE	Gemeindesteuern: Steuerverwaltung Stadt Finanzverwaltung Stadt Regierungsrat	bis Fr. 15'000.-- bis Fr. 30'000.-- über Fr. 30'000.--



BE	Kantonssteuern: Kant. Steuerverwaltung Regierungsrat	bis Fr. 30'000.-- über Fr. 30'000.--
ZH	Gemeinde (Exekutiv-Behörde)	alle Beträge
AI	Kant. Steuerverwaltung Standeskommission	bis Fr. 5'000.-- über Fr. 5'000.--
JU	Kant. Steuerverwaltung Finanzdepartement	bis Fr. 10'000.-- über Fr. 10'000.--
NE, GE	Regierungsrat	alle Beträge
OW	Kant. Steuerverwaltung (für 5 Gemeinden) Gemeinde (für 2 Gemeinden)	alle Beträge alle Beträge
SH	Finanzreferentin Gemeinde (Exekutiv-Behörde) Kant. Finanzdepartement	bis Fr. 500.-- über Fr. 500.--
SZ	Kant. Finanzdepartement	alle Beträge
TI	Kant. Bezugs- und Erlassstelle	alle Beträge
UR	Gemeinde (Exekutiv-Behörde) Kant. Finanzdirektion	bis Fr. 3'000.-- über Fr. 3'000.--
VD	Steuerkommission des Bezirks Kant. Steuerverwaltung	bis Fr. 2'000.-- über Fr. 2'000.--
VS	Vorsteher Finanzdepartement	alle Beträge

Chur, 30. April 2007

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

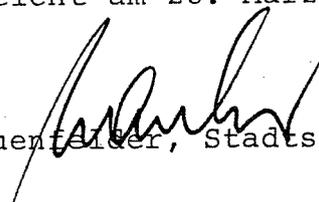
Christian Boner

Markus Frauenfelder

Aktenauflage

- Steuergesetz für den Kanton Graubünden vom 8. Juni 1986 (BR 720.000)
- Kantonales Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (BR 720.200)

Franco Lurati
FDP Gemeinderat, Chur


M. Frauenfelder, Stadtschreiber

Motion Steuererlasse

Mit grossem Erstaunen entnehmen wir der Tagespresse, dass der Stadtrat offenbar Steuererlasse in jeder Höhe absegnen kann und dadurch der Stadt Chur nicht unerhebliche Einnahmen verlustig gehen.

Diese Tatsache ist für jeden Steuerzahler, der nicht in den Genuss einer solchen Vorzugsbehandlung kommt, wie ein Schlag ins Gesicht.

Es darf nicht sein, dass Steuerzahler mit niedrigem Einkommen im besten Fall einen Ratenplan offeriert bekommen und Steuererlasse den dicken Fischen vorbehalten sind.

Es stellen sich in diesem Zusammenhang einige Fragen, so zum Beispiel wie solche vertraulichen Informationen an die Medien gelangen können und ob der Stadtrat seine Finanzkompetenzen gem. Art. 34 lit.a. der Stadtverfassung nicht überschritten hat. (Verzicht auf eine Einnahme ist eine Ausgabe.)

Im Weiteren interessiert, wieso die Steuern nicht rechtzeitig eingefordert oder sichergestellt wurden.

Wir nehmen an, dass der Stadtrat Anzeige gegen Unbekannt eingereicht hat – oder ist der Täter bereits bekannt?

Wir zweifeln auch nicht daran, dass der Stadtrat einen Vorbehalt angebracht hat, dass die erlassenen Steuern in guten Jahren zurück bezahlt werden müssen.

Der Stadtrat wird aufgefordert, bis zum 31.10.07, dem Gemeinderat einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, der die Kompetenz von Steuererlassen ab Fr. 50000.- der GPK überträgt.

Chur, 28.03.06

F. Lurati und Mitunterzeichnende



Marco Lelli



Motion

Teilrevision städtisches Steuergesetz: neue Steuererlassordnung für Chur

Die Geschehnisse rund um den „Steuerfall Mathis“ haben gezeigt, dass die gesetzlichen Grundlagen im Bereich der Steuererlassordnung unbefriedigend sind. Dies trifft hauptsächlich für das übergeordnete, kantonale Steuerrecht zu.

Weil aber auch die städtische Regelung zu höchst problematischen Situationen führen kann (siehe Fall Mathis), hat Gemeinderat Franco Lurati und mit ihm die gesamte FDP-Fraktion am 28. März 2007 eine Motion eingereicht. Darin schreibt Gemeinderat Lurati unter anderem, dass ein Verzicht auf eine Einnahme faktisch eine Ausgabe für die Stadt bedeutet. Diese Meinung teilt der Motionär vollumfänglich. Das gesetzgeberische Missverhältnis zwischen der Kompetenzregelung bei städtischen Ausgaben (Finanzkompetenzen) und jener bei Steuererlassen ist frappant und störend.

Gemeinderat Lurati fordert mit seiner Motion, dass die Steuererlasskompetenz ab 50'000 Franken der GPK übertragen wird. Dies ist eine Möglichkeit zur Verbesserung der Situation. Steuererlasse ab einer gewissen Höhe in die Kompetenz des Gemeinderates zu geben, ist eine weitere Möglichkeit. Das Öffentlichkeitsprinzip der parlamentarischen Beratung hätte sicherlich den positiven Nebeneffekt, dass sich potentielle Gesuchstellende hoher Steuererlasse ganz genau überlegen würden, ob ein Gesuch zum Steuererlass wirklich nötig ist. Die Attraktivität der Stundung der Steuerschulden würde als Lösung bei finanziellen Engpässen klar an Attraktivität gewinnen.

Da diese Motion als Ergänzung zur Motion Lurati (28. März 2007) gedacht ist, soll sie an der gleichen Gemeinderatssitzung behandelt werden. Die Behandlung beider Motionen als einziges Traktandum wäre wünschenswert.

Der Stadtrat wird hiermit beauftragt, dem Gemeinderat bis zum 31. Oktober 2007 eine Teilrevision des städtischen Steuergesetzes zu unterbreiten, welche die Kompetenzregelung bei Steuererlassen insofern anpasst, als diese der Regelung der allgemeinen Finanzkompetenzen (Ausgaben) zumindest teilweise angeglichen wird.

Chur, 3. April 2007



Jon Pult, SP/JUSO Gemeinderat

Eingereicht anlässlich der
Gemeinderatssitzung vom
3. April 2007



M. Frauenfelder, Stadtschreiber

