

Schwerpunkte der Finanzdirektion

Stand: 22. Oktober 2004

Einleitung

Gemäss Kantonsverfassung ist der Finanzhaushalt des Kantons nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit zu führen. Er soll auf die Dauer ausgeglichen sein. Die Finanzhaushaltverordnung spricht präzisierend von sechs Jahren.

Diese Zielsetzung ist umso anspruchsvoller, als zur Zeit

- die Verschuldung des Kantons relativ hoch ist, gemessen an der Nettolast der Kantone
- die Steuerbelastung des Kantons relativ sehr hoch ist, gemessen am Steuerbelastungsindex und
- der Ausgleich der Laufenden Rechnung über 6 Jahre hinweg nicht möglich ist, ohne negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Aktivität des Kantons Uri in Kauf zu nehmen.

Entsprechend gross sind zur Zeit die Erwartungen an einen positiven Ausgang der Volksabstimmung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs Bund-Kantone (NFA) im November 2004.

Angesichts dieser anspruchsvollen Ausgangslage hat sich der RR – und die FD im Besonderen - den Finanzbestimmungen von Verfassung und Gesetzen zu stellen und im öffentlichen Interesse zu wirken.

Es zählt zu den Besonderheiten der FD

- dass sie in vielen Tätigkeiten koordinierend auf die Kantonsverwaltung (betreffend Finanzen, Personal, Informatik etc) wirkt, nach innen also, und somit nur zu einem Teil von Bürger und Bürgerin direkt erfahrbar ist;
- dass sie einen grossen Teil von Daueraufgaben (Inkasso Steuern, Behandlung Personal- und Informatikgeschäfte, Führung der kantonalen Pensionskasse, Untersuchung von Finanzvorlagen etc.) kennt und somit in ihrer Tätigkeit nach aussen eher selten mit Besonderheiten in Erscheinung tritt.

Das vorliegende Papier zu den Schwerpunkten der Finanzdirektion Uri hat zum Zweck, die wesentlichen aktuellen Probleme und Fragen der Direktion in Paketen gebündelt darzustellen. Es handelt sich um politisch relevante Themen, die sich in einer ausserordentlichen bzw. Vorentscheidungsphase und in der Regel nicht bereits im ordentlichen Vollzug befinden. Sie werden im nächsten halben Jahr wesentliche Veränderungen erfahren.

Aufbau des Papiers:

- | | | |
|----|-----------------------|------------------------------|
| 1. | Ausgangslage, Rahmen: | Problem und Umfeld |
| 2. | Inhalt: | Ziele, Massnahmen, Verfahren |
| 3. | Ausblick: | nächste Schritte |

Allfällige Bemerkungen oder Fragen nehmen wir gerne entgegen unter:

Telefon	041 875 21 08
Telefax	041 875 21 43
E-Mail	ds.fd@ur.ch

Im Text werden die folgenden Abkürzungen verwendet:

AfF	Amt für Finanzen
AfI	Amt für Informatik
AfP	Amt für Personal
AfSt	Amt für Steuern
DS	Direktionssekretariat Finanzdirektion
FD	Finanzdirektion
FK	Finanzkontrolle
RR	Regierungsrat
VK Uri	Staatliche Versicherungskasse Uri
VO	Verordnung

Übersicht

1. Direktionssekretariat

- 1.1 Umsetzung der NFA in Uri**
- 1.2 Überprüfung des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs und der Kantonssubventionen (IFLAS)**
- 1.3 Finanzleitbild**

2. Staatliche Versicherungskasse Uri

- 2.1 Anpassung der kantonalen Verordnung an das revidierte BVG**

3. Amt für Finanzen

- 3.1 Entlastungsprogramm Uri 2004 (EPUR04)**
- 3.2 Finanzplan 2006 - 2008**
- 3.3 Innerkantonaler Finanz- und Lastenausgleich**

4. Amt für Personal

- 4.1 Abgangsentschädigung für Magistratspersonen**

5. Amt für Steuern

- 5.1 Abzug für bescheidene Einkommen**
- 5.2 Neubewertung der Grundstücke und der Eigenmietwerte**
- 5.3 Senkung der Steuerbelastung**
- 5.4 Einführung progressiver Gemeindesteuern**

1. Direktionssekretariat

1.1 Umsetzung der NFA in Uri

1. Ausgangslage, Rahmen

Als langjähriges Gemeinschaftsprojekt von Bund und Kantonen ist die Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) sehr wichtig für die Reform bzw. Belebung unseres föderalistischen Staatssystems. Ein Hauptziel der NFA liegt darin, die Effizienz in unserem föderalistischen Staat zu verbessern. Damit die angestrebten Effizienzgewinne auch wirklich erreicht werden können, sind einerseits im Kanton Uri verschiedene Gesetzesanpassungen erforderlich und andererseits ist ein generelles Umdenken auf allen Stufen, von der Verwaltung über die Regierung bis zum Landrat notwendig, damit die neuen Möglichkeiten zur effizienten Leistungserbringung auch umgesetzt werden können.

2. Inhalt

Im Rahmen der Aufgabenentflechtung erhalten die Kantone aufgrund der Bundesverfassung neue Aufgaben. Damit sie diese erfüllen können, müssen in den meisten Kantonen die gesetzlichen Grundlagen angepasst werden. Besonderes Augenmerk wird dabei auch den Übergangsbestimmungen zu widmen sein.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil des NFA-Gesamtpakets bildet die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Die Grundlage dazu bildet die Interkantonale Rahmenvereinbarung IRV, deren Ratifizierung in den Kantonen einzuleiten ist. Daneben sind in den Kantonen die heutigen Rechtsgrundlagen für die interkantonale Zusammenarbeit zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Dabei ist der Stellung des Landrates ein besonderes Augenmerk zu widmen.

Mit der Einführung der NFA werden grosse Verschiebungen in den Finanzströmen zwischen Bund und Kantonen stattfinden. Diese sind rechtzeitig in Finanzplan und Budget zu erfassen. Dabei gilt es zu verhindern, dass die NFA zu einem Sparprogramm degradiert wird. Im Vordergrund muss die Erfüllung der neuen Aufgaben durch die Kantone stehen.

3. Ausblick

Am 28. November 2004 findet die grundsätzliche Volksabstimmung zur NFA statt.

Falls sie positiv ausfällt, ist die Arbeit der kantonalen Arbeitsgruppe NFA sofort zu intensivieren. Dies unter zeitgerechtem Einbezug der Gemeinden und des Landrates.

1.2 Überprüfung des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs und der Kantonssubventionen (IFLAS)

1. Ausgangslage, Rahmen

Am 19. Dezember 2000 hatte der RR eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz der FD beauftragt, einen Bericht zum innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleich (IFLAS) und zur Ausrichtung der Kantonssubventionen zu erstellen. Die Absicht bestand darin,

- die Handlungsfreiheit von Kanton und Gemeinden zu erhöhen
- die Voraussetzungen für solide Gemeindefinanzen zu schaffen und
- ohne wesentliche Leistungsabstriche Gewinnpotenzial zugunsten von Kanton und Gemeinden auszuleuchten.

2. Inhalt

Der angestrebte Bericht hat vier Bereiche zu umfassen, nämlich Aufgabenteilung, innerkantonaler Finanz- und Lastenausgleich, Kantonssubventionen und die Progression der Gemeindesteuern.

- Beim Bereich Aufgabenteilung geht es darum, Aufgaben und Kompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden zu entflechten. Zudem werden Aufgaben systematisch in Kantons-, Gemeinde- und Verbundaufgaben gegliedert. Dabei soll der Kanton nicht Aufgaben erfüllen, welche die Gemeinden selber übernehmen können (Subsidiaritätsprinzip). Am 25. November 2002 besprach der RR einen Zwischenbericht zur Aufgabenteilung. Er genehmigte am 14. Januar 2003 das weitere Vorgehen für die Aufgabenteilung bis zum Jahresende 2003 sowie das Vorgehen zur Erneuerung des kantonalen Finanzausgleichs. Am 13. Januar 2004 behandelte der RR den IFLAS-Bericht vom 19. November 2003, worin Anträge zur neuen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden gestellt wur-

den. Der RR wies dabei sämtliche Aufgaben, die ihm die Arbeitsgruppe zur Weiterbearbeitung vorgeschlagen hatte, den zuständigen Direktionen zu. Die Arbeitsgruppe wurde diesbezüglich entlastet. Hingegen beauftragte der RR die Arbeitsgruppe, die Arbeiten hinsichtlich der progressiven Gemeindesteuern und jene zum Finanzausgleich voranzutreiben.

- Beim Bereich des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs geht es darum, einen gerechten innerkantonalen Ressourcenausgleich zu gewährleisten und die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden zu fördern. Zudem ist der Finanzausgleich getrennt vom Lastenausgleich darzustellen und die Grundzüge der NFA sollen soweit sinnvoll berücksichtigt werden.
- Beim Bereich Kantonssubventionen geht es darum, eine einheitliche und gerechte Leistungspraxis sicherstellen. Weiter ist eine wirtschaftliche und wirkungsvolle Zweckerfüllung zu erreichen sowie den finanzpolitischen Erfordernissen des Kantons Rechnung zu tragen.
- Zum Bereich Steuerprogression vgl. unter Ziffer 5.4.

Am 14. Oktober 2003 genehmigte der RR die Sistierung der Arbeiten im Bereich Finanzausgleich zu Gunsten der Abklärung grundlegender Fragen der Steuertarifgestaltung auf Kantons- und Gemeindeebene. Erst wenn diesbezüglich taugliche Grundlagen vorliegen werden, wird es zweckmässig sein die Arbeiten am Finanzausgleich fortzusetzen.

3. Ausblick

Im August 2004 hat der RR entschieden, zuerst die Umsetzung der NFA und erst anschliessend die Themen progressive Gemeindesteuern und IFLAS anzugehen.

Die Einführung der NFA hätte nachhaltige Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen dieses Vorhabens. Ein Abwarten des entsprechenden Volksentscheides auf Bundesebene drängt sich auf. Dies auch in Anbetracht der beschränkten kantonalen Ressourcen. Der Start erfolgt grundsätzlich nach dem Vorliegen entsprechender Ergebnisse im Bereich progressive Gemeindesteuern, das heisst ca. im September 2006.

1.3 Finanzleitbild

1. Ausgangslage, Rahmen

Die Finanzpolitik des Kantons muss auf klaren und berechenbaren Grundsätzen beruhen. Ziel eines Finanzleitbilds ist es, mittels Zusammenführung anerkannter Grundsätze Leitplanken für die Finanzpolitik des Kantons festzulegen. Diese Leitplanken dienen der Steuerung finanzpolitischer Alltagsentscheide und liefern eine konzeptionelle Basis für zukunftsweisende Weichenstellungen. Das Finanzleitbild schafft Transparenz darüber, ob und wie einzelne Beschlüsse mit den finanzpolitischen Grundsätzen übereinstimmen und verdeutlicht damit den Preis für populäre Insellösungen. Insgesamt ermöglicht ein Finanzleitbild die Führung einer transparenten, nachhaltigen und wachstumsfreundlichen Finanzpolitik. Die künftige Finanz- und insbesondere Steuerpolitik wird dadurch berechenbarer.

2. Inhalt

Das Finanzleitbild umschreibt nicht so sehr den Ist-, sondern viel mehr den Soll-Zustand. Dem Leitbild kommt die Funktion eines Wegweisers zu. Es gibt die Richtung an, welche die Finanzpolitik einzuschlagen hat. Das Finanzleitbild ist ein Führungsinstrument des RR. Es hat richtungsweisenden Charakter für die finanzpolitischen Entscheide von Exekutive und Verwaltung, nimmt aber sachpolitische Zielsetzungen des Kantons nicht vorweg. Die Zuständigkeiten des Landrates und die Volksrechte bleiben unangetastet. Verbindlich sind jeweils die einzelnen konkreten Beschlüsse der zuständigen Organe.

Das Finanzleitbild stützt sich auf den Verfassungsauftrag, der den Kanton zum Haushaltsausgleich verpflichtet. Es wird vom RR beschlossen und dem Landrat zur Kenntnis gebracht. Das Finanzleitbild ist zeitlich nicht befristet und soll nicht kurzfristigen Anpassungen unterliegen. Bei wesentlich veränderten Rahmenbedingungen ist es im Sinne der übergeordneten Zielsetzungen anzupassen.

3. Ausblick

Ende Hälfte 2005: Erarbeitung des Leitbildes in der FD.

Sommer 2005: Vorlage an den RR.

2. Staatliche Versicherungskasse Uri

2.1 Anpassung der kantonalen Verordnung an das revidierte BVG

1. Ausgangslage, Rahmen

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40), seit 1985 in Kraft, wird revidiert.

Im März 2004 hat der Bundesrat beschlossen, die BVG-Revision in drei gestaffelten Paketen in Kraft zu setzen. Er hat gleichzeitig das 1. Paket samt den dazugehörigen Änderungen der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2; 831.441.1) verabschiedet (AS 2004 S. 1700). Die Bestimmungen des 1. Pakets betreffen die Transparenz für die Versicherten, die paritätische Verwaltung und die Auflösung von Verträgen. Sie sind seit dem 1. April 2004 in Kraft. Das 2. Paket, welches per 1. Januar 2005 in Kraft tritt, enthält alle anderen Bestimmungen mit Ausnahme der steuerrechtlichen. Letztere werden als 3. Paket am 1. Januar 2006 in Kraft treten.

2. Inhalt

Die anstehenden Veränderungen der Verordnung über die Staatliche Versicherungskasse Uri (RB 2.4221; VO-VK) sollen dem Landrat nicht in einer einzigen Vorlage vorgelegt werden. Aufgrund unterschiedlicher Dringlichkeiten soll die Revision in zwei Schritten erfolgen. Mit einer kleinen Verordnungsänderung sollen in einem ersten Schritt jene Bestimmungen des neuen Bundesrechts in die VO-VK eingefügt werden, welche direkte finanzielle Auswirkungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Staatlichen Versicherungskasse Uri (VK Uri) haben bzw. hätten. Diese Änderungen sollen auf den 1. Januar 2005 in Kraft treten. Im Jahr 2005 wird in einem zweiten Schritt eine umfassende Revisionsvorlage der VO-VK vorgelegt werden, welche per 1. Januar 2006 in Kraft treten soll.

3. Ausblick

Das erste Paket wird dem Landrat im Dezember 2004 vorgelegt, das zweite im Herbst 2005.

3. Amt für Finanzen

3.1 Entlastungsprogramm Uri 2004 (EPUR04)

1. Ausgangslage, Rahmen

Die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (FHV RB 3.2111) schreibt im Artikel 4 vor, dass die Laufende Rechnung innert sechs Jahren zwingend auszugleichen ist. Dies bedingt, dass auf Jahre mit Aufwandüberschüssen solche mit Ertragsüberschüssen folgen müssen. Bis zur Einführung der NFA (vgl. Ziffer 3.2 Finanzplan) ist kaum mit solchen zu rechnen.

Per Ende 2003 weist der Kanton Uri eine Nettolast (Nettobetrag, der künftig zu Lasten des Gemeinwesens abzuschreiben und zu verzinsen ist) von 125 Mio. Franken aus. Insbesondere ist ein rasches Wachstum (mit über 900 Prozent, zweithöchste Steigerung im Vergleich mit den anderen Kantonen über die letzten 12 Jahre) der Nettolast in Uri festzustellen. Im Pro-Kopf-Vergleich mit den anderen Kantonen liegt Uri mittlerweile auf Platz 18 (Platz 1 = bester Kanton) der Nettolast. Der Finanzplan 2005 - 2007 vom Januar 2004 weist auf eine grosse zusätzliche Belastung hin. Es wird eine Nettolast von mindestens 180 Mio. Franken prognostiziert. Dabei sind in der Berechnung einige neu angebehrte Projekte noch nicht einmal enthalten.

Mit dem Finanzrahmen des Kantons Uri für die Legislaturperiode 2004 - 2008, welcher von RR im August 2004 verabschiedet wurde, soll der rasante Anstieg der Nettolast abgebremst werden. Der RR hat beschlossen, dass im Sinne einer Richtgrösse die Nettolast per 31. Dezember 2007 nicht mehr als 165 Mio. Franken betragen soll. Für das Jahr 2008 wird angenommen, dass sich die Nettolast nicht mehr erhöhen wird.

Mit dem durch den RR am 21. September 2004 verabschiedeten Budget 2005 wird die Nettolast auf 146 Mio. Franken ansteigen.

Für die Jahre 2006 und 2007 darf die Nettolast somit noch um maximal 19 Mio. Franken zunehmen. Um dies zu erreichen, genügen blosse Budgetkorrekturen nicht mehr. Es ist ein eigentliches Entlastungsprogramm zu erarbeiten.

Kantonsverfassungs- und Gesetzesänderungen sind grundsätzlich zu vermeiden, da im Zusammenhang mit der Anpassung an die NFA ohnehin zahlreiche solche Revisionen bevorstehen. Das Programm bezieht sich somit vor allem auf künftige Gesetze, Kreditbeschlüsse und bestehende Verordnungen, Reglemente, RRB, Direktionsbeschlüsse.

Der Handlungsspielraum des RR ist grundsätzlich auszuleuchten, besonders auch in Relation zu "Aussenstellen" wie Erziehungsrat, Stiftungsräten etc. Der RR hat seine Leitlinien im September 2004 verabschiedet und eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der FD beauftragt.

2. Inhalt

Das EPUR04 soll dem RR aufzeigen, mit welchen Mitteln dieses Ziel erreicht werden kann. Dabei wird unter anderem auch der 10 % - Sparbericht, welcher dem Landrat im Sommer 2004 vorgestellt wurde, miteinbezogen werden.

EPUR04 soll:

- wesentlich dazu beitragen, die dem Kanton Uri besonders wichtigen Aufgaben herauszufinden und finanziell sicherzustellen.
- den politischen Handlungsspielraum des RR erweitern zugunsten von Aufgaben, die besonders wichtig sind.
- die finanzpolitischen Ziele gemäss „Finanzrahmen“ sicherstellen.
 - o die Entlastung soll primär auf der Ausgabenseite, sekundär auf der Einnahmenseite erzielt werden,
 - o Ertragsverbesserungen aus der Verursacherfinanzierung (Abgeltungen, etc.) sind durchaus angezeigt,
 - o angesichts der weit besseren Verfassung der Gemeindehaushalte darf die Entlastung des Kantons auch die Gemeinden belasten.

Keine Ziele des EPUR04 sind:

- eine Steuererhöhung auf Einkommen und Vermögen, angesichts der weit überdurchschnittlichen Steuerbelastung des Kantons Uri;
- ein Antrag auf Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern in dieser Legislatur.

3. Ausblick

Im November 2004 wird der RR erste Entscheidungen zum EPUR04 treffen. Soweit die Gemeinden betroffen sind, werden sie in die weitere Erarbeitung des Programms einbezogen werden.

3.2 Finanzplan 2006 - 2008

1. Ausgangslage, Rahmen

Gemäss Artikel 33 der FHV (RB 3.2111) ist für eine Legislaturperiode ein Finanzplan (Fipla) zu erstellen. Dieser wird in der Regel zusammen mit dem Regierungsprogramm erstellt. Er ist dem Landrat zur Kenntnis zu bringen.

Am 28. November 2004 gelangt die Neuordnung des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) zur Abstimmung. Bei Annahme sollte die Einführung auf das Jahr 2008 erfolgen. Die momentane Ungewissheit über den Ausgang der Abstimmung erschwert die Erstellung des Fipla besonders für das Jahr 2008. Das EPUR04 (siehe Ziffer 3.1) ist Bestandteil des Fipla.

2. Inhalt

Der Fipla ist so zu erstellen, dass wesentliche Aussagen zu den kommenden vier Jahren gemacht werden können. Dies umfasst einen Überblick über den Aufwand und Ertrag der Laufenden Rechnung, eine Übersicht über die Investitionen, eine Schätzung des Finanzbedarfs und Angaben über Finanzierungsmöglichkeiten. Weiter ist eine Übersicht über die Entwicklung des Vermögens und der Schulden zu erstellen.

Der Finanzplan soll mit dem Regierungsprogramm übereinstimmen. Er soll dem RR als Führungs- und Entscheidungsgrundlage der kommenden Jahre dienen.

3. Ausblick

Der Fipla wird dem Landrat im Februar 2005 zur Kenntnis gebracht, zusammen mit dem Regierungsprogramm.

3.3 Innerkantonaler Finanz- und Lastenausgleich

Die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die NFA aber auch weitere Überlegungen zur Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden verlangen eine Neuordnung der kantonalen Gesetzgebung zum Finanzausgleich im weiten Sinn. Vgl. dazu oben Ziffer 1.2 Überprüfung des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs und der Kantonssubventionen (IFLAS)

4. Amt für Personal

4.1 Abgangsentschädigung für Magistratspersonen

1. Ausgangslage, Rahmen

Der Landrat hat an der Sitzung vom 22. September 2004 die Vorlage zur Änderung der Nebenamtsverordnung, welche eine rückwirkende Abgangsentschädigung bei einer Nichtwiederwahl für die Mitglieder des RR beinhaltete, an den RR mit neuen Direktiven zurückgewiesen.

2. Inhalt

Gemäss Auftrag des Landrates soll eine neue Vorlage erarbeitet werden. Diese Vorlage soll die Mitglieder des RR und die beiden Gerichtspräsidenten gleich behandeln (einheitliche Vorlage). Die Vorlage zur Änderung der Nebenamtsverordnung und der Personalverordnung soll nicht rückwirkend wirksam sein.

3. Ausblick

Erarbeitung einer Parallelvorlage bis Februar 2005 an den RR.

Sommer 2005: Vernehmlassung.

Herbst/Winter 2005: Vorlage an den Landrat.

5. Amt für Steuern

5.1 Abzug für bescheidene Einkommen

1. Ausgangslage, Rahmen

Auf den 1. Januar 2001 trat das teilrevidierte Steuergesetz in Kraft, welches an das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz; StHG; SR 642.14) angepasst worden war. Das StHG schreibt den Kantonen zwingend vor, die AHV- und IV-Renten und die Einkünfte aus Einrichtungen der beruflichen Vorsorge analog der direkten Bundessteuer (Art. 22 Abs. 1 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, DBG; SR 642.11) zu 100 Prozent zu besteuern. Der Kanton Uri sah in seiner alten Gesetzgebung bis ins Jahr 2000 einen Rentenabzug von maximal 10'000 Franken vor. Wenn nun der Kanton diesen Abzug ins revidierte Steuergesetz übernommen hätte, würde dies den Bestimmungen des StHG widersprechen.

Um dennoch Personen in bescheidensten finanziellen Verhältnissen steuerlich zu befreien, wurde mit Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe h StG der Abzug für bescheidene Einkommen geschaffen. Nach dieser Bestimmung steht Personen mit einem Reineinkommen unter 10'000 Franken ein Abzug von 10'000 Franken zu. Hingegen bleibt dieser Abzug all jenen verwehrt, deren Reineinkommen sich über diesem Grenzbetrag, aber dennoch um das betriebsrechtliche Existenzminimum bewegt.

Mit einer Motion haben Landrätin Luzia Schuler, Bürglen, und 51 Mitunterzeichnete verlangt, das Steuergesetz so zu ändern, dass „die unverhältnismässig hohe Steuerbelastung von Rentnerinnen und Rentnern mit geringem Einkommen, bedingt durch die ersatzlose Streichung des Rentnerabzugs, reduziert wird.“ Auch gesunde Rentnerinnen und Rentner mit tiefem Einkommen, das heisst solche, die keinen Abzug für Krankheitskosten beanspruchen können, sollen steuerlich entlastet werden. Als Beispiel einer zu hohen Belastung wird eine Steuer von 3'000 Franken für eine Rentnerin aufgeführt, die an Einkünften über eine Jahresrente von rund 18'000 Franken, ein bescheidenes Wohnrecht sowie über ein kleines Vermögen verfügt.

An der Sitzung vom 9. Dezember 2002 hat der Landrat die Motion zur Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern erheblich erklärt. Damit wurde dem RR der Auftrag erteilt, zuhanden des Landrates eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten

2. Inhalt

Mit dem bestehenden Abzug von 10'000 Franken für bescheidene Einkommen nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe h StG wird der alleinstehende AHV-Rentner bzw. die alleinstehende AHV-Rentnerin mit der Minimalrente von 12'660 Franken im Jahr nicht von der Steuer befreit. Dies geht einer Mehrheit des Landrates zu wenig weit. Demnach ist der Abzug zu erhöhen. Dieser Abzug steht im Lichte der Verfassungsmässigkeit allen steuerpflichtigen Personen zu. Eine Erhöhung des Abzuges mit gleichzeitiger Einschränkung nur auf die Gruppe der Rentnerinnen und Rentner würde – wie ein Gutachten zeigt – die Bundesverfassung verletzen. Der RR widersetzt sich klar solchen Bestrebungen. Er musste deshalb nach einer verfassungskonformen Lösung suchen. Diese besteht darin, alle steuerpflichtigen Personen mit Einkommen um das Existenzminimum von der Steuer zu befreien oder diese zumindest stark zu reduzieren. Das Existenzminimum umfasst den Grundbedarf für den Lebensunterhalt und die Wohnungskosten. In diesem Sinne geht die Vorlage weiter als das Motionsanliegen bzw. vollzieht die Vorlage den Motionsauftrag nicht wörtlich.

Zu diesem Zweck sind differenzierte Abzüge geschaffen worden. Sie berücksichtigen als Ausgangsgrössen die Kosten des Lebensunterhalts und der Wohnung (Grundbedarf) gemäss den Richtlinien zum Existenzminimum der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Diese Ausgangsgrössen betragen 20'000 Franken für alleinstehende steuerpflichtige Personen und 33'000 Franken für verheiratete sowie für verwitwete, getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit minderjährigen oder in der Ausbildung stehenden Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten (Halbfamilien).

Da durch die Erhöhung der Abzugslimite ein bedeutend grösserer Kreis von steuerpflichtigen Personen in den Genuss des Abzuges für bescheidene Einkommen gelangt, ist auch das Vermögen mit zu berücksichtigen. Personen mit einem beachtlichen Vermögen sind kaum bedürftig, auch wenn sich deren Einkommen im vorgängig definierten Bereich befindet. Eine gewisse Schwierigkeit bietet die Festlegung der Vermögensgrenzen. Immerhin ist zu beachten, dass eine nicht geringe Anzahl vor allem älterer Personen Vermögen besitzt, das an die Stelle der beruflichen Vorsorge tritt. Dieses Vermögen und dessen Ertrag werden im Alter für die Deckung der Lebenshaltungskosten benötigt. Dieser Sachverhalt spricht dafür, die Limite nicht zu tief anzusetzen.

3. Ausblick

Die Vorlage kommt in der Dezember-Session 2004 vor den Landrat. Die Volksabstimmung würde im Februar 2005 stattfinden und die Vorlage voraussichtlich rückwirkend auf den 1. Januar 2005 in Kraft treten.

5.2 Neubewertung der Grundstücke und der Eigenmietwerte

1. Ausgangslage, Rahmen

Gemäss Artikel 56 des Gesetzes über die direkten Steuern im Kanton Uri (StG, RB 3.2211) ordnet der Landrat in der Regel alle 12 Jahre eine allgemeine Neuschätzung der Grundstücke an. Der Landrat kann anstelle der Schätzung der einzelnen Objekte eine Neubewertung aufgrund veränderter Indexzahlen veranlassen.

Die letzte allgemeine Neuschätzung der Grundstücke ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten. Diese Schätzungswerte basieren auf dem Baukostenindex vom 1. Oktober 1989 (802.4 Punkte) und auf dem Zinssatz der ersten Hypothek der Urner Kantonalbank vom 1. Mai 1990 (6.5 Prozent). Das Mietpreisniveau der Gemeinden pro Raumeinheit und Jahr entspricht dem Durchschnitt der erzielten Mietzinse im April 1989.

Der Baukosten-Index ist bis April 2004 auf 907.6 Punkte oder um rund 13 Prozent angestiegen. Der Zinssatz der ersten Hypothek der Urner Kantonalbank betrug am 1. April 2004 lediglich noch 3.25 Prozent. Das Mietpreisniveau ist bis April 2003 um rund 23 Prozent gestiegen.

Der aktuelle Steuerwert der überbauten Grundstücke beträgt heute im Durchschnitt rund 69 Prozent des Verkehrswertes.

2. Inhalt

Ziel dieser Neubewertung ist die Festlegung objektiver Schätzungs- und Eigenmietwerte. Dabei gilt es auch der nachteiligen Entwicklung auf dem Liegenschaftsmarkt in den Randregionen, den unterschiedlichen Veränderungen der Mietpreise sowie der Nachfrage nach

überbauten Grundstücken und Landparzellen in den Gemeinden differenziert Rechnung zu tragen. Diese Neubewertung der Grundstücke erfolgt nach der -Verordnung über die steueramtliche Schätzung der Grundstücke - vom 15. Dezember 1976.

Eine allgemeine Neuschätzung der Grundstücke verursacht einen erheblichen administrativen Aufwand und Kosten für den Kanton und die Gemeinden von insgesamt rund 2.5 Mio. Franken. Eine Neubewertung aufgrund veränderter Indexzahlen erfordert dagegen einen wesentlich geringeren administrativen Aufwand und Kosten von lediglich rund 80'000 Franken.

Der RR ist der Ansicht, dass mit einer Neubewertung aufgrund veränderter Indexzahlen den aktuellen Verhältnissen Rechnung getragen werden kann. Die nachteilige Entwicklung auf dem Liegenschaftsmarkt in den Randregionen kann zudem mit einer differenzierten Indexierung ebenfalls berücksichtigt werden.

3. Ausblick

Die FD wird die Vorbereitung für eine Übergangslösung mittels veränderter Indexzahlen treffen und dem RR bis Sommer 2005 Antrag stellen. Gestützt darauf wird der RR dem Landrat in Sinne einer Sparmassnahme eine Neubewertung der nicht landwirtschaftlichen Grundstücke und eine Anpassung der Eigenmietwerte aufgrund veränderter Indexzahlen auf den 1. Januar 2006 beantragen. Eine nächste allgemeine Neuschätzung der Grundstücke ist spätestens auf den 1. Januar 2012 vorzusehen.

5.3 Senkung der Steuerbelastung

1. Ausgangslage, Rahmen

Der Kanton Uri liegt beim Gesamtindex der Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern im Jahre 2003 bei den natürlichen Personen im schweizerischen Vergleich an 25. Stelle und bei den juristischen Personen an 23. Stelle. (Der jeweils steuergünstigste Kanton ist im ersten Rang.)

Bei den natürlichen Personen ergibt sich folgende Rangfolge:

	<u>Brutto-Einkommen</u>	<u>Rang</u>
Alleinstehende	50'000	17
	100'000	12
Verheiratete ohne Kinder	50'000	18
	100'000	11
Verheiratete mit 2 Kindern	50'000	24
	100'000	15
Verheiratete Rentner	50'000	15
	100'000	11

Bei den juristischen Personen ergibt sich folgende Rangfolge:

		<u>Rang</u>
Index der Reingewinnbelastung	117.4	23
Index der Kapitalbelastung	130.3	19
Totalindex	118.7	23

2. Inhalt

Zur Steuerentlastung der natürlichen Personen siehe Ziffer 5.1. In einer Vorlage vom August 2004 schlägt der RR dem Landrat eine Erhöhung des Abzuges für Personen der untersten Einkommensstufen vor. Alleinstehende und verheiratete Personen mit Einkommen bis 20'000 Franken bezahlen neu nur noch eine Kopfsteuer von 30 Franken. Verheiratete Personen mit Einkommen bis 33'000 Franken werden zusätzlich stark entlastet. Über diese Vorlage befindet der Landrat in der Dezembersession. Die Volksabstimmung ist für Februar 2005 geplant. Bei Annahme tritt diese Neuerung rückwirkend auf den 1. Januar 2005 in Kraft. Dieser Abzug kann in der Steuererklärung 2005 erstmals geltend gemacht werden. Diese Steuererklärung ist im Frühjahr 2006 auszufüllen.

Weitere Steuerentlastungen der natürlichen und juristischen Personen hängen von verschiedenen Faktoren ab, über die zur Zeit noch zu wenig Klarheit herrscht: Annahme und Inkrafttreten der NFA, Entlastungsprogramme des Bundes, Steuerpolitik des Bundes (Unternehmensbesteuerung und Familienbesteuerung) sowie Rechnungsabschlüsse des Kantons Uri.

3. Ausblick

Vor 2006 ist jede steuerpolitische Diskussion verfrüht.

FD intern laufen verschiedene Vorbereitungsarbeiten, unter anderem zur Frage der Wirtschaftsförderung mit Instrumenten der Steuerpolitik.

5.4 Einführung progressiver Gemeindesteuern

1. Ausgangslage, Rahmen

Uri ist der einzige Kanton, der noch proportionale Einkommenssteuern bei den Gemeinden anwendet. Die proportionale Ausgestaltung der Gemeindesteuern führte bei Anpassungen an die schweizerische Rechtsentwicklung immer wieder zu Schwierigkeiten, dies insbesondere bei den untersten Einkommensstufen. Aus diesem Grunde hat der RR am 19. Dezember 2000 eine Arbeitsgruppe beauftragt, die Einführung der Steuerprogression auf Gemeindeebene zu prüfen. Mit einer Motion vom 14. November 2001 haben Landrat Arnold Alois, Unterschächen und 44 mitunterzeichnete Landrätinnen und Landräte eine Umgestaltung des Steuersystems und die Einführung progressiver Gemeindesteuern verlangt. Der Landrat hat die Motion als Postulat gutgeheissen.

Mit Beschluss vom 14. Oktober 2003 hat der RR die Prüfung der Einführung von progressiven Gemeindesteuern beschlossen und ein Kernteam bestimmt.

2. Inhalt

In einer ersten Phase hat die Arbeitsgruppe einen Bericht zur möglichen Einführung progressiver Gemeindesteuern zu erstellen. Dazu sind gestützt auf die vorhandenen Daten die Steuerbelastung der natürlichen Personen für den Kanton und die Gemeinden zu errechnen. Auf diesen Grundlagen aufbauend soll eine geeignete einheitliche Progressionskurve für den Kanton und die Gemeinden ermittelt werden. Unterschiede zwischen den Gemeinden sollen sich nunmehr durch den Steuersatz (Vielfaches) ergeben. In einem nächsten Schritt sind mit Simulationsrechnungen die Gesamtbelastung und die Steuererträge bzw. die zu erwartenden Steuerausfälle pro Gemeinde aufzuzeigen.

Das Kernteam hat am 30. April 2004 einen Zwischenbericht über die Machbarkeit abgeliefert.

In einer zweiten Phase ist in Zusammenarbeit mit den Gemeinden ein politisch tragfähiger Entwurf zu erarbeiten.

Wie unter Ziffer 1.2 dargelegt, sind zuerst Klärungen zur Annahme und Umsetzung der NFA vorzunehmen.

3. Ausblick

Folgende Volksabstimmungen haben Auswirkungen auf das Projekt "Einführung progressive Gemeindesteuern":

- Nationale Finanzausgleich (NFA): Eidg. Volksabstimmung vom 28. November 2004

Beim geltenden nationalen Finanzausgleich ist die Steuerbelastung ein massgebliches Kriterium. Die NFA berücksichtigt die Steuerbelastung nicht mehr. Nachdem die Steuerbelastung bei Einführung der progressiven Gemeindesteuern unweigerlich Änderungen erfährt, ist das weitere Vorgehen beim Projekt progressive Gemeindesteuern vom Ausgang dieser eidg. Volksabstimmung abhängig.

- Steuervorlage Abzug für bescheidene Einkommen: Kant. Volksabstimmung vom 27. Februar 2005

Auch die kantonale Vorlage zum Abzug für sozial Schwache beeinflusst die Steuerbelastung der unteren Einkommen nicht unerheblich. Aus diesem Grunde wurde die kantonale Volksabstimmung nach der Volksabstimmung über die NFA angesetzt.

Aus diesen Gründen hat die FD die weitere Bearbeitung der Projekte „Einführung progressive Gemeindesteuern" und IFLAS zurückgestellt.