



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

20. April 2010

Nr. 2010-213 R-270-17 Interpellation Dr. Toni Moser, Bürglen, zur Auswirkung der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die NFA-Ausgleichszahlungen an den Kanton Uri; Antwort des Regierungsrats

## I. Ausgangslage

Am 24. Februar 2010 reichte Landrat Dr. Toni Moser, Bürglen, als Erstunterzeichner die Interpellation zur Auswirkung der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die NFA-Ausgleichszahlungen an den Kanton Uri ein.

Gemäss Interpellant zeichnet sich ab, dass sich die insbesondere durch die Wirtschafts- und Finanzkrise bedingte schlechte Finanzlage der NFA-Geberkantone in vier bis sechs Jahren erheblich auf die NFA-Ressourcen- und Lastenausgleichszahlungen auswirken werde. Dies lasse bezüglich Entwicklung der Kantonsfinanzen für die Ausgleichszahlung an die strukturschwachen Kantone, wie Uri, wenig Gutes erahnen. Zudem seien bedeutende NFA-Geberkantone wie Genf, Zug und Zürich offenbar verärgert über die Bestrebungen einiger kleiner NFA-Nutzniesser-Kantone, mit aggressiven Steuersenkungen den wirtschaftlich starken Kantonen gute Steuerzahlerinnen und Steuerzahler abzujagen. Sie hätten bereits angedeutet, die NFA auf dieser Basis nicht mehr weiter mittragen zu wollen.

Im Hinblick auf die vom Urner Regierungsrat für das Jahr 2011 geplante Totalrevision des kantonalen Steuergesetzes, mit weiteren substantiellen Steuersenkungen, ersucht Landrat Dr. Toni Moser, gestützt auf Artikel 84 der Geschäftsordnung des Landrats, um die Beantwortung von vier Fragen.

## II. Einleitende Bemerkungen

Die NFA ist erst seit dem 1. Januar 2008 in Kraft. Zurzeit wird der 1. Wirksamkeitsbericht vorbereitet. Die Botschaft mit den Bundesbeschlüssen zur Dotierung der Ausgleichsgefässe 2012 bis 2015 soll im Herbst 2010 vorliegen.

Ausgelöst durch die Hypothekarkrise in den USA stürzten die Finanzmärkte seit dem Frühling 2008 bis Anfang 2009 massiv ab. Dieser Kollaps war gleichzeitig der Beginn einer Wirtschaftskrise, die noch nicht überwunden ist. Weder die Tiefe noch die Länge dieser Krise können verlässlich vorausgesagt werden. So geht die Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes für das Jahr 2010 von einer Erholung aus (BIP-Wachstum 2010 +1.4 Prozent).

Ebenso schwierig ist es, die Auswirkungen dieser Krise auf den Finanz- und Lastenausgleich zu prognostizieren. Beim Ressourcenindex ist letztlich die relative Veränderung des Ressourcenpotenzials pro Kopf der Urner und Urnerinnen gegenüber dem schweizerischen Durchschnitt entscheidend, d. h. würde sich der Wirtschaftseinbruch in den verschiedenen Kantonen ähnlich auswirken, bliebe die Position Uri gegenüber den andern Kantonen in etwa unverändert und damit die Auswirkung auf den Ressourcenausgleichsbetrag, den Uri erhält, vernachlässigbar.

Die finanziellen Perspektiven des Kantons für die Jahre bis 2013 hat der Regierungsrat in seinem Finanzplan aufgezeigt. Was die Zeit danach betrifft, ist vieles offen und von zahlreichen Einflussfaktoren auf der Ausgaben- und Einnahmenseite abhängig. Die Erträge aus dem interkantonalen Finanzausgleich sind zwar wichtig, aber nur ein Teil eines Ganzen. Zu künftigen Veränderungen stellvertretend nur folgende Bemerkungen:

Im Februar 2010 hat der Bundesrat ein Massnahmenpaket zur Aufgabenüberprüfung verabschiedet und das Konsolidierungsprogramm für die Jahre 2011 bis 2013 weiter konkretisiert. Zwar hat der Bundesrat diesbezüglich u. a. das Kriterium festgelegt, dass diese Massnahmen keine Lastenabwälzungen auf die Kantone zur Folge haben sollen; andererseits kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Kantone einzelne Kürzungen (z. B. im Bereich der individuellen Prämienverbilligungen) aus politischen Überlegungen wohl zumindest teilweise kompensieren müssen. Der Umfang lässt sich aber zurzeit noch nicht abschätzen.

Bezüglich der Bahn 2030 will der Bund, je nach Variante, den heutigen Kantonsanteil von einem Drittel am LSVA-Ertrag für die Finanzierung der Baukosten beanspruchen. Nebst diesem Anteil steht eine Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer zur Finanzierung des Bahnunterhalts ebenfalls zur Diskussion.

### III. Zu den gestellten Fragen

1. *Kann derzeit bereits abgeschätzt werden, wie stark sich die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Rechnungen 2010, 2011 und 2012 des Kantons und der Gemeinden auswirken wird? Mit welchem Rückgang der Steuereinnahmen bei natürlichen und juristischen Personen ist realistischerweise zu rechnen?*

Uri weist im Vergleich zu anderen Kantonen eine tiefe Arbeitslosenquote aus. Der Bund und die öffentliche Verwaltung stellen eine verhältnismässig grosse Anzahl von Arbeitsplätzen zur Verfügung. Zudem weist Uri einen insgesamt breit gefächerten Branchenmix auf, so dass die Auswirkungen der Wirtschaftskrise in Bezug auf das Steueraufkommen bei den natürlichen Personen eher zu vernachlässigen ist.

Bei den juristischen Personen sind allfällige Steuerausfälle erfahrungsgemäss schwieriger zu prognostizieren, da die Unternehmerergebnisse nicht nur durch die Wirtschaftsentwicklung beeinflusst, sondern auch stark von unternehmerischen Einflussfaktoren geprägt werden. Im Kanton Uri wird der Steuerertrag der juristischen Personen zudem durch wenige Firmen massgeblich beeinflusst.

Es ist unbestritten, dass Steuerentlastungen insbesondere in wirtschaftlich guten Zeiten favorisiert werden. Neue Zahlen bestätigen, dass der Abschwung der vergangenen Monate nicht derart stark ausgefallen ist, wie dies allgemein erwartet wurde. Der Urner Wirtschaft kommt auch zugute, dass sie mehrheitlich auf den Binnenmarkt ausgerichtet und gegenüber internationalen Krisen weniger anfällig ist. Das Bauhaupt- und Nebengewerbe wird zudem vom Grossprojekt in Andermatt profitieren. In dem Sinne wird auch kein weiterer Rückgang des Steueraufkommens bei den juristischen Personen erwartet.

Fazit: Bis ins Jahr 2012 betrachtet, hat bei den natürlichen Personen die jüngste Wirtschaftskrise bisher in Bezug auf das Steueraufkommen keine Auswirkungen. Bei den juristischen Personen ist kurzfristig mit einzelnen Steuerausfällen zu rechnen. Mit dem Grossprojekt Andermatt ist aber insgesamt kein weiterer Rückgang des Steueraufkommens zu erwarten. Es gilt auch zu bedenken, dass im Jahr 2009 die Steuereinnahmen der juristischen Personen rund 8 Prozent der gesamten Steuererträge ausmachten.

2. *Wie gross wird der Rückgang der Ressourcen- und Lastenausgleichzahlungen aufgrund der sich abzeichnenden ungünstigen Entwicklung der Kantonsfinanzen der wirtschaftlich starken NFA-Geberkantone ausfallen? Was werden die voraussichtlichen Folgen für die Urner Kantonsfinanzen sein?*

Mit dem Ressourcenausgleich werden die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung zwischen den Kantonen verringert. Den Kantonen soll eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen gewährleistet werden. In Zusammenarbeit mit den Kantonen wird jährlich das Ressourcenpotenzial jedes Kantons pro Kopf seiner Einwohnerinnen und Einwohner auf Grund der Zahlen der letzten drei verfügbaren Jahre ermittelt.

Bund und Kantone haben für das Jahr 2009 noch gute Rechnungsabschlüsse vorgelegt. Es wird jedoch erwartet, dass sich die Wirtschafts- und Finanzkrise in den Rechnungen 2010 und 2011 niederschlagen wird. Die Daten der Jahre 2008 bis 2010 werden für die Festlegung des Ressourcenausgleichs 2014 relevant sein. Im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung kann sich somit die Wirtschafts- und Finanzkrise bezüglich Ressourcenausgleich frühestens in der Kantonsrechnung 2014 auswirken und dies erst in reduzierter Masse, da die guten Abschlüsse der Jahre 2008 und 2009 die Berechnungsbasis glätten werden.

Im Weiteren gilt es zu beachten, dass das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (SR 613.2) im Artikel 6 anstrebt, dass jeder Kanton pro Einwohnerin oder Einwohner zusammen mit den Leistungen aus dem Ressourcenausgleich mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts erreicht. Aus dem Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich 2010 ist ersichtlich, dass der Kanton Uri mit einem Ressourcenindex von 57,9 Punkten (Jahr 2009: 60,6 Punkte) erneut einen starken Indexrückgang zu verzeichnen hat und weiterhin der ressourcenschwächste Kanton bleibt. Solange es dem Kanton Uri nicht gelingt, sich im Ressourcenindex zu verbessern, ist unter der bestehenden Rechtsordnung mit keiner Kürzung des Ressourcenausgleichs zu rechnen. Erste Prognosen, welche die Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FkF) im Herbst 2009 durchführte, erhärten diese Aussage. So ist in den Jahren 2011 bis 2016 für den Kanton Uri mit höheren Ressourcenausgleichszahlungen als im Budget 2010, in dem 71,4 Mio. Franken eingestellt sind, zu rechnen.

Bezüglich Lastenausgleichszahlungen kann sich die Wirtschafts- und Finanzkrise nur auf den Soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) auswirken. Da der Kanton Uri aber ausschliesslich Mittel für den Geografisch-topografischen Lastenausgleich (GLA) erhält (Budget 2010: 10,8 Mio. Franken), wird er davon nicht betroffen sein.

Hingegen besteht beim Lastenausgleich das Risiko, dass im Rahmen der Dotierung dieser Ausgleichstöpfe (SLA und GLA) durch die eidgenössischen Räte von der bisherigen Gewichtung 50:50 zu Gunsten des SLA abgewichen wird. Da die Festlegung alle vier Jahre erfolgt, wäre eine erste Anpassung ab dem Jahr 2012 möglich.

Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) und Vertretern der Kantone AR, FR, GR, JU, UR und VS hat deshalb im Sommer 2009 entschieden, die Methodik zur Dotierung des SLA und des GLA durch Professor Claude Jenarenaud von der Universität Neuenburg überprüfen zu lassen. Dabei wurde u. a. festgestellt, dass auch unter Berücksichtigung der aktuellen Daten keine substantielle Lastenverschiebung zwischen SLA und GLA erkennbar ist, die eine Änderung des Dotierungsverhältnisses rechtfertigen würde.

Der Entscheid über die Dotierung der drei Gefässe muss letztlich im Gesamtzusammenhang der Wirkungen und der Zielerreichung (SR 613.2 FiLaG, Art. 2) der NFA gefällt werden, wobei u. a. das Ziel der Erreichung eines minimalen Ressourcenindex (standardisierter Steuerertrag nach Ausgleich) von 85 Indexpunkten für alle Kantone vom Gesetz als anzustrebend vorgesehen ist.

Fazit: Aufgrund der heutigen Erkenntnisse kann davon ausgegangen werden, dass die Ressourcen- und Lastenausgleichszahlungen bis ins Jahr 2016 für den Kanton Uri mindestens gleich hoch wie bisher (2008: 74,0 Mio. Franken und 2009: 76,8 Mio. Franken) ausfallen werden. Der Kanton Uri hat diesbezüglich mittelfristig mit keinen negativen Folgen zu rechnen.

3. *Wie schätzt der Urner Regierungsrat die Zukunft der aktuell geltenden NFA ein, wenn einige Geberkantone bereits laut über eine Änderung nachdenken? Muss in den nächsten Jahren mit einem Abrücken der finanzstarken Geberkantone von der NFA, bzw. mit einer Änderung der NFA zulasten der derzeit grössten Nutzniesser-Kantone wie Uri gerechnet werden?*

Am 28. November 2004 wurde die NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) mit einer Volksmehrheit von 64,4 Prozent und allen Ständen (ausser Zug, Schwyz und Nidwalden) deutlich angenommen. Seit dem 1. Januar 2008 ist diese grosse Reform zur Stärkung des Föderalismus in sämtlichen Kantonen in Kraft und umgesetzt. Die NFA gewährleistet eine gewisse Chancengleichheit unter den Kantonen. Dafür sorgt ein sorgfältig austariertes und politisch steuerbares Ausgleichssystem mit folgenden Instrumenten:

1. Ressourcenausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen (Mindestdotierung der finanzschwächsten Kantone mit 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts des Ressourcenpotenzials);

## 2. Die Spitzen der übermässigen Sonderlasten

- a) der ländlichen Kantone und der Bergkantone [geografisch-topografischer Lastenausgleich (Kosten der Weite)] einerseits, und
- b) der Zentrums- und Stadtkantone [soziodemografischer Lastenausgleich (Kosten der Enge)] andererseits werden gebrochen.

Die Dotierung dieser drei Ausgleichstöpfe erfolgt alle vier Jahre durch die eidgenössischen Räte, damit allfällige Fehlentwicklungen korrigiert werden können. Die Mindestdotierung der finanzschwächsten Kantone (85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts des Ressourcenpotenzials) ist davon jedoch nicht tangiert, da diese Bestimmung im Artikel 6 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (SR 613.2) festgeschrieben ist.

Zurzeit wird der 1. Wirksamkeitsbericht erstellt. Die Botschaft mit den Bundesbeschlüssen zur Dotierung der Ausgleichsgefässe der Jahre 2012 bis 2015 wird im Herbst 2010 vorliegen. Ab Oktober 2010 beginnt die parlamentarische Phase. Die Schlussabstimmung ist für die Sommersession 2011 geplant.

Die NFA hat eine über zehnjährige Entstehungsgeschichte. Die Aufteilung auf die drei Ausgleichsgefässe wurde in den drei Paketen der NFA von fast allen Vernehmlassungsteilnehmern unterstützt und kann so als politisch abgestützt und akzeptiert betrachtet werden. Im Sinne der Stabilität und Verlässlichkeit sowie der Ausgewogenheit des gesamten Systems sollte diese Aufteilung beibehalten werden.

Der Wirksamkeitsbericht und die darauf folgende politische Debatte gilt es abzuwarten. Der Urner Regierungsrat erwartet aber aufgrund der obgenannten Erläuterungen keine grundlegenden Änderungen am geltenden Finanz- und Lastenausgleichssystem.

Fazit: Die NFA ist politisch breit abgestützt und akzeptiert. Es ist nicht zu erwarten, dass die Meinung weniger Geberkantone bereits nach so kurzer Zeit zu substantziellen Veränderungen an diesem umfassenden Instrument führen wird.

## 4. *Sind nach Ansicht des Urner Regierungsrats vor dem Hintergrund der zu erwartenden Entwicklung bei der NFA und damit der Kantonsfinanzen weitere Steuersenkungen, wie sie bei der Totalrevision 2011 vorgesehen sind, finanzpolitisch zu verantworten?*

Der Regierungsrat hat die unter Antwort 2 aufgeführten Erkenntnisse bezüglich Ressourcen- und Lastenausgleich sowie die Auswirkungen der Totalrevision des Steuergesetzes im Finanzplan der Jahre 2010 bis 2013, der am 11. November 2009 verabschiedet wurde, bereits berücksichtigt. Mit dem verabschiedeten Finanzplan werden auch die Zielwerte

des Finanzleitbildes eingehalten. Die voraussichtlichen Ertragsausfälle der Totalrevision des Steuergesetzes wurden bereits im Vorfeld mit den finanziellen Möglichkeiten abgestimmt und erweisen sich nach wie vor als vertretbar. Der positive Rechnungsabschluss 2009 des Kantons Uri unterstützt diese Analyse und politischen Ziele des Regierungsrats. Auch bei den Gemeinden zeichnen sich aufgrund der bisher bekannten Rechnungsabschlüsse für das Jahr 2009 insgesamt positive Ergebnisse ab, so dass für die allermeisten Urner Gemeinden der zu erwartende Steuerausfall in der Regel ohne Steuerfussanpassungen verkraftbar ist.

Fazit: Der Regierungsrat legt im Bericht zum Steuergesetz 2010 dar, dass die mit der Vorlage verbundenen Steuersenkungen für den Kanton finanziell vertretbar sind.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats  
Standeskanzlei Uri  
Der Kanzleidirektor-Stv.

