



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

1. April 2008

Nr. 2008-168 R-270-13- Motion Thomas Arnold, Flüelen, für eine Änderung des Gesetzes über die Grundstückgewinnsteuer: Antwort des Regierungsrats

## I. Ausgangslage

Am 24. September 2007 reichte Landrat Thomas Arnold, Flüelen, zusammen mit 25 mitunterzeichnenden Ratsmitgliedern eine Motion ein. Sie verlangt, dass der Tarif der Grundstückgewinnsteuer erstens zu senken und zweitens auf den 1. Januar 2009 in Kraft zu setzen sei. Der Motionär erläutert, dass der Tarif des Kantons Uri mit Blick auf die Dynamik des interkantonalen Steuerwettbewerbs im Vergleich zu den Kantonen Schwyz, Ob- und Nidwalden zu hoch sei und dass der geltende Tarif das unternehmerische Risiko, das beim Bau von Stockwerkeigentum eingegangen wird, nicht gebührend berücksichtige.

## II. Antwort des Regierungsrats

### 1. Einleitende Bemerkungen

Nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) erheben die Kantone – neben der Einkommens- und Vermögenssteuer von den natürlichen Personen, der Gewinn- und Kapitalsteuer von den juristischen Personen sowie der Quellensteuer von bestimmten natürlichen und juristischen Personen – auch eine Grundstückgewinnsteuer (Art. 2 Abs. 1 StHG).

Der Grundstückgewinnsteuer unterliegen Gewinne, die sich bei Veräusserung eines Grundstückes des Privatvermögens<sup>1</sup> oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstückes sowie von Anteilen daran ergeben, soweit der Erlös die Anlagekosten (Erwerbspreis oder Er-

---

<sup>1</sup> Zum Privatvermögen gehören alle Sachen und Rechte, die aufgrund ihrer Beschaffenheit und ihrer konkreten Zweckbestimmung privaten Bedürfnissen dienen (beispielsweise Hausrat, Kleider, Schmuck, von Steuerpflichtigen und ihrer Familie zu Wohnzwecken benutzte Liegenschaften usw.).

satzwert zuzüglich Aufwendungen) übersteigt (so genannter Wertzuwachsge­win­n; Art. 12 Abs. 1 StHG). Die Kantone können die Grund­stück­ge­win­n­steuer auch auf Gewin­nen aus der Veräu­se­rung von Grund­stü­cken des Ge­schäfts­ver­mö­gens<sup>2</sup> des Steuer­pflichtigen erheben, so­fern sie diese Gewin­ne von der Einkommens- und Gewinnsteuer aus­neh­men oder die Grund­stück­ge­win­n­steuer auf die Einkommens- und Gewinnsteuer anrechnen (Art. 12 Abs. 4 StHG). In diesem Fall unterliegen nur die so ge­nannten wieder­ein­ge­brach­ten Ab­schrei­bun­gen der Einkommens- oder Gewinnsteuer.

Erheben die Kantone auch auf Gewin­nen bei Veräu­se­rung eines Grund­stü­ckes des Ge­schäfts­ver­mö­gens eine Grund­stück­ge­win­n­steuer und wer­den mithin diese Gewin­ne – im Umfang der Differenz zwischen Erlös und An­la­ge­kos­ten bzw. des Wertzuwachsge­win­nes – von der Einkommens- und Gewinnsteuer aus­ge­nom­men mit der Folge, dass den letzteren Steuern ledig­lich noch all­fäl­lige wieder­ein­ge­brach­te Ab­schrei­bun­gen unterliegen, so wird von einem monistischen System bei der Grund­stück­ge­win­n­steuer gesprochen. Ein dualistisches System bei der Grund­stück­ge­win­n­steuer zeichnet sich dem­ge­gen­über dadurch aus, dass Gewin­ne bei Veräu­se­rung eines Grund­stü­ckes des Ge­schäfts­ver­mö­gens ausschliesslich der Einkommens- und Gewinnsteuer unterliegen, wäh­rend die Grund­stück­ge­win­n­steuer nur auf Gewin­nen bei Veräu­se­rung eines Grund­stü­ckes des Privatvermögens erhoben wird.

In den Kantonen ist seit jeher sowohl das monistische als auch das dualistische System an­zu­treffen. Der Kanton Uri kennt zusammen mit neun anderen Kantonen (ZH, BE, SZ, NW, BS, BL, TG, TI und JU) das monistische System.

Für beide Systeme können Gründe ange­führt werden. Beim monistischen System steht die Idee im Vorder­grund, dass Gewin­ne bei Veräu­se­rung eines Grund­stü­ckes – un­ab­hän­gig davon, ob dieses dem Privat- oder Ge­schäfts­ver­mö­gen zuzurechnen ist – sich insoweit von den übrigen Einkünften des Steuer­pflichtigen abheben, als diese Gewin­ne zu einem erheblichen Teil auf die öffentlichen Werke oder die boden- und planungsrechtlichen Massnahmen des Gemeinwesens zurückzuführen sind. Für das dualistische System spricht dagegen die Überlegung, dass der Unternehmensgewinn der natürlichen und juristischen Personen auch den Gewinn aus der Veräu­se­rung eines zum Unternehmen gehö­ren­den Grund­stü­ckes mit­ein­schliesst, weshalb innerhalb dieses Gewinnes nicht weitere Unterscheidungen getroffen werden können. Für das dualistische System wird zudem geltend gemacht, dass es dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besser Rechnung trage.

---

<sup>2</sup> Zum Geschäftsvermögen gehören alle Vermögenswerte, die ganz oder vorwiegend der selbstständigen Erwerbstätigkeit dienen. Dies sind all diejenigen Güter, die aufgrund ihrer Beschaffenheit und ihrer konkreten Zweckbestimmung für die betriebliche Leistungserstellung erforderlich sind (beispielsweise Maschinen, Fabrikate, Immaterialgüter usw.).

Der zur Diskussion stehende Tarif ist im Kanton Uri im Gesetz über die Grundstückgewinnsteuer (GStG; RB 3.2231) in den Artikeln 16 und 17 geregelt. Demnach beträgt der maximale Steuersatz in Abhängigkeit von der Gewinnhöhe und der Haltedauer 44,5 Prozent und der minimale Steuersatz 12,5 Prozent. Entscheidend für die Beurteilung der Steuerbelastung ist zudem Artikel 5, der die steueraufschiebenden Handänderungen wie Erbgang, Landumlegung oder Ersatzbeschaffung aufzählt.

## 2. Funktion der Grundstückgewinnsteuer

Die Ursprünge der Grundstückgewinnsteuer reichen ins 19. Jahrhundert zurück. Damals kam es im Zuge der Industrialisierung in England zu einer Urbanisierung, verbunden mit dem starken Anwachsen der urbanen Zentren. Englische Ökonomen haben als Folge der Bodenverknappung und des damit einhergehenden Wertzuwachses des Produktionsfaktors Boden eine allgemeine Grundstückgewinnsteuer vorgeschlagen, verbunden mit dem Ziel, diesen unverdienten Wertzuwachs teilweise abzuschöpfen. Damit wurden zumindest zwei Zielsetzungen verfolgt: Zum einen galt es die Vermögensverteilung zwischen den Grundbesitzern und den übrigen Personen zu nivellieren, zum anderen sollte die Grundstückgewinnsteuer insofern eine Gegenleistung darstellen, als der Staat eine Infrastruktur zur Verfügung stellt, die es dem Investor erlaubt, mit dem Grundstückhandel einen Mehrwert zu erzielen und damit indirekt von der Infrastruktur des Staates zu profitieren. In der Folge wurde die Idee der Grundstückgewinnsteuer auch von anderen Staaten übernommen. Der Kanton Uri kennt die Grundstückgewinnsteuer seit 1963. Uri war damals der letzte Kanton, der die Grundstückgewinnsteuer eingeführt hat.

Bereits im Jahr 1961 konnte das Urner Stimmvolk über die Einführung einer Grundstückgewinnsteuer befinden. Der Regierungsrat begründete die Einführung der Grundstückgewinnsteuer in der Abstimmungsvorlage wie folgt: "[...] Nachdem bei Liegenschaftsverkäufen oft grosse Gewinne erzielt würden, deren Entstehungsgrund in einem bestimmten Verhalten Dritter und in sonstigen äusseren Ereignissen liege, sei es wohl gerechtfertigt, die "arbeitslosen Gewinne" in erster Linie, vor dem Ertrags- und namentlich Erwerbseinkommen, zur Deckung der öffentlichen Ausgaben heranzuziehen. Der Regierungsrat hat dieses für unseren Kanton neue Steuerproblem eingehend geprüft [...]. Die Wertsteigerung eines Grundstückes ist teilweise auf Leistungen und Massnahmen des Gemeinwesens, wie Strassenbauten, Besiedlungspolitik, Bauplanung und teilweise auf allgemeine Einflüsse, wie Konjunktur, Bevölkerungszunahme, Industrialisierung usw. zurückzuführen. Mit gewissem Recht kann daher behauptet werden, der Mehrwert des Grundstückseigentums sei nicht das Verdienst einzelner weniger, sondern sei durch die Allgemeinheit geschaffen worden und solle daher in Form einer Grundstückgewinnsteuer zum Teil der Allgemeinheit wieder zu-

rückgeführt werden. [...] Selbstverständlich lassen sich gegen die Einführung der Grundstückgewinnsteuer auch Bedenken äussern. [...] Diese rufen jedoch lediglich nach einer massvollen und vernünftigen Ausgestaltung." Die Vorlage wurde mit 57 Prozent Nein-Stimmen verworfen. Im "Interesse der Bodenspekulation" wurde das Gesetz den Stimmberechtigten im Jahr 1963 in fast unveränderter Form erneut vorgelegt.

Die Gründe, die zur Einführung der Grundstückgewinnsteuer führten, gelten zumeist heute noch. Einige Argumente haben sich abgeschwächt, andere haben sich verstärkt. Die Frage der massvollen und vernünftigen Ausgestaltung bleibt in hohem Masse eine politische Fragestellung, die im Rahmen der nächsten Gesetzesrevision gestellt werden soll.

### 3. Belastungsvergleich und Steuerausfall

Im langjährigen Durchschnitt (2002 bis 2007) lag der Bruttoertrag der Grundstückgewinnsteuern bei 3,1 Millionen Franken. Davon gehen 40 Prozent oder 1,24 Millionen Franken an die Einwohnergemeinden. Der Rest verbleibt beim Kanton.

Der vorgesehene Motionstext verlangt einzig eine Senkung der Tarife der Grundstückgewinnsteuer. Zwischen den Zeilen ist zu lesen, dass der Tarif in Zukunft in etwa den Tarifen der Nachbarkantone Schwyz, Ob- oder Nidwalden entsprechen sollte. Eine Umstellung auf das dualistische System wird nicht explizit gefordert. Der Vergleich mit Obwalden ist besonders schwierig, weil Obwalden das dualistische System kennt. Aus diesem Grunde werden in der unten stehenden Tabelle\* einzig die Belastungsvergleiche für Grundstücke im Privatvermögen dargestellt:

<b>Kaufpreis</b>	800'000	900'000	700'000
<b>Verkaufspreis</b>	1'000'000	1'400'000	1'700'000
<b>Investitionen</b>	0	50'000	200'000
<b>Kaufdatum</b>	01.01.2004	01.01.1999	01.01.1986
<b>Verkaufsdatum</b>	31.12.2007	31.12.2007	31.12.2007
<b>Haltedauer in Jahren</b>	4	9	22
<b>Gewinn</b>	200'000	450'000	800'000
<b>UR</b>	56'784	143'325	140'000
<b>OW</b>	27'640	55'971	93'976
<b>NW</b>	60'000	112'500	144'000
<b>SZ</b>	55'710	101'954	91'927
<b>ZG</b>	75'600	189'000	143'954
<b>ZH</b>	69'400	140'602	154'700

\*Quelle: IMMOBILIEN Business, November 2007

Eine Anlehnung an den Tarif von Obwalden würde in Uri ohne Systemumstellung einen Steuerausfall von zirka 50 Prozent oder 1,5 Millionen Franken mit sich bringen. Nimmt man Schwyz als Referenz, so liegt der geschätzte Steuerausfall bei 1 Million Franken. Jeweils 40 Prozent des geschätzten Steuerausfalls fallen auf die Einwohnergemeinden.

Die beträchtlichen finanziellen Auswirkungen der Motion rechtfertigen eine sofortige Tarifanpassung nicht. Dies umso mehr, als die Steuerbelastung im schweizweiten Durchschnitt weder besonders hoch noch besonders tief ist.

#### 4. Steuerstrategie des Regierungsrats

Wie bereits anlässlich der Antwort zur Motion von Alois Arnold (16. Mai 2006) zu einem frühzeitigen Ausgleich der kalten Progression erläutert, legt der Regierungsrat Wert auf eine langfristig ausgelegte, planbare und glaubwürdige Finanz- und Steuerpolitik: Die Steuern müssen nicht kurzfristig um jeden Preis gesenkt werden, sondern aufgrund einer für jedermann nachvollziehbaren Steuerpolitik. Diese Strategie schafft gegenüber der Öffentlichkeit Vertrauen und garantiert einen nachhaltigen Erfolg.

Bis zur Veröffentlichung der NFA-Zahlen am 5. Juli 2007 durch das eidgenössische Finanzdepartement sah der Regierungsrat in seiner Steuerstrategie eine Totalrevision aller drei Urner Steuergesetze auf den 1. Januar 2010 vor. Die unerwartet hohe Entlastung durch die NFA und die Dynamik des interkantonalen Steuerwettbewerbs machen eine Aufteilung der ursprünglich vorgesehenen Totalrevision in zwei Teilschritten möglich und notwendig. Mit der Steuervorlage 2008 (in Kraft auf den 1. Januar 2009) will der Regierungsrat das Tarifsystem neu konzipieren bzw. die natürlichen Personen über die Einkommenssteuer entlasten. In den Jahren 2009 oder 2010 soll dann eine Totalrevision aller drei Urner Steuergesetze (in Kraft auf den 1. Januar 2010 respektive 1. Januar 2011) erfolgen. Dazu gehört auch das Gesetz über die Grundstückgewinnsteuern.

#### 5. Variante Umstellung auf das dualistische System

Im Rahmen der vorgesehenen Totalrevision aller drei Urner Steuergesetze ist ein Wechsel vom monistischen System zum dualistischen System zu prüfen und eventuell zu planen. Der Regierungsrat beabsichtigt, beide Systeme insbesondere auf ihre politische Verträglichkeit zu prüfen und die Auswirkungen eines Systemwechsels im Rahmen eines Berichtes aufzuzeigen.

### III. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf die dargelegten Überlegungen empfiehlt der Regierungsrat, die Motion Thomas Arnold nicht als erheblich zu erklären und sie in ein Postulat umzuwandeln. Der Regierungsrat wird die Erkenntnisse des zu erarbeitenden Berichts in die Totalrevision der Urner Steuergesetze aufnehmen. Diese sollen dem Volk voraussichtlich im Jahr 2009 oder 2010 unterbreitet werden.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext und Unterschriftenlisten); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Amt für Steuern; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor-Stv.

