



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

20. Mai 2025

Nr. 2025-288 R-270-21 Motion der SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) zur Änderung der Urner Finanzpolitik - Einführung von finanzpolitischen Reserven; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 13. Dezember 2023 reichte die SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) eine Motion zur Änderung der Urner Finanzpolitik - Einführung von finanzpolitischen Reserven ein.

Der Regierungsrat wird beauftragt, mittels Anpassung der gesetzlichen Grundlagen das Instrument der «finanzpolitischen Reserven» einzuführen. Die erstmalige Einlage in die finanzpolitischen Reserven soll mittels einer Bilanzbereinigung erfolgen. Die erforderlichen Anpassungen sollen bis spätestens am 1. Januar 2025 in Kraft treten.

Der Vorstoss nimmt Bezug auf das negative Budget 2024 des Kantons und das von der Regierung vorgeschlagene Spar- und Massnahmenpaket. Damit würden die Themen «Schuldenbremse», «Bilanzüberschuss» und «finanzpolitische Reserven» wieder aktuell. Der Motionär erinnert daran, dass er zusammen mit dem damaligen Landrat Christian Arnold bereits im Jahr 2016 Vorstösse zu diesem Thema eingereicht habe. Bei der Behandlung der Motion von Christian Arnold betreffend Abbau des Bilanzüberschusses auf eine finanzpolitisch sinnvolle Grösse habe der Regierungsrat die Notwendigkeit zum Handeln erkannt. Er habe deshalb dem Landrat empfohlen, dieses Anliegen im Zusammenhang mit der Einführung der Schuldenbremse zu prüfen und die Motion als erheblich zu erklären. Dieses Ziel würde aber mit der jetzt gültigen Schuldenbremse nicht erreicht. Der Bilanzüberschuss sei seit der Einreichung der Motion um weitere 30 Mio. Franken auf 250 Mio. Franken angestiegen. Zu beachten sei, dass der Bilanzüberschuss nur durch negative Rechnungsergebnisse (Aufwandüberschüsse) erfolgen könne.

Fatal sei, dass sich der Kanton gemäss Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG; RB 3.2131) in einer «theoretischen» finanziellen Notlage befinde, was ein Spar- und Massnahmenpaket beim Budget 2024 zur Folge habe.

Die Finanzkommission fordere deshalb eine Lockerung der Schuldenbremse. Dabei seien die Parameter so anzupassen, dass ein höheres Defizit zulässig würde - und so die Grenzwerte für ein Spar- und Massnahmenpaket erhöht würden.

Der Motionär vertritt die Ansicht, dass das System so nach wie vor statisch bleibe und in ausserordentlichen Situationen zu unbeweglich sein könnte. Zudem sei für eine Anpassung der Schuldenbremse eine Volksabstimmung notwendig, da diese im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (RB 3.2110) festgeschrieben sei. Das Ziel könne genauso gut mit der Einführung von finanzpolitischen Reserven erreicht werden, wofür eine Anpassung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (FHV; RB 3.2111) ausreichen dürfte.

Der Motionär begründet seinen Vorstoss unter anderem damit, dass der Bilanzüberschuss zu hoch sei und die Handlungsfähigkeit unnötig einschränke. In Anlehnung an Artikel 2 des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (Schuldenbremse) würde ein Bilanzüberschuss in der Höhe der Nettoerträge aus den kantonalen Steuern von einem Jahr genügen. Erachte man diese «Aussage» des Gesetzgebers als Massstab für eine mögliche Grösse des zulässigen Abbaus des Bilanzüberschusses, so könnten zirka 150 Mio. Franken als finanzpolitische Reserve verwendet werden.

Eine Erhöhung von Steuern und Abgaben werde von der Bevölkerung zum jetzigen Zeitpunkt - angesichts der hohen Reserven - kaum verstanden und würde wenig verdienende Leute und den Mittelstand infolge der Teuerung (höhere Energiekosten, steigende Krankenkassenprämien und Wohnungsmieten) zusätzlich belasten.

Auch die Gemeinden, insbesondere die finanzschwachen Gemeinden, würden vom Spar- und Massnahmenpaket, gemessen an ihrer Ressourcenstärke, besonders hart getroffen und Steuererhöhungen müssten in Betracht gezogen werden.

Der Motionär erachtet die Einführung von finanzpolitischen Reserven für eine sinnvolle Massnahme als Ergänzung zur Schuldenbremse, ohne dass diese zwingend anzupassen sei. Es sei eine Lösung anzustreben, die nicht zu strukturellen Defiziten führe. Dass dies möglich sei, würden andere Kantone, welche das Instrument «finanzpolitische Reserven» anwenden, beweisen.

II. Einleitende Bemerkungen

Gleichzeitig mit dem vorliegenden Vorstoss wurde am 13. Dezember 2023 eine Motion der Finanzkommission (Flavio Gisler, Schattdorf) zur Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung und ein Postulat der CVP - Die Mitte-Fraktion (Michael Arnold, Altdorf) «Zu einem tragbaren Finanzhaushalt ab 2024» eingereicht. Ausschlaggebend für die drei Vorstösse war der herausfordernde Budgetprozess 2024. Den Vorstössen ist gemeinsam, dass gute Voraussetzungen geschaffen werden sollen, damit die Urner Finanzpolitik den wachsenden Herausforderungen gerecht werden kann, und sie machen allesamt zeitliche Vorgaben. Mit Letzterem greifen sie jedoch in unzulässiger Weise in die Regierungsfunktion ein.

Andererseits ist es auch im Interesse des Regierungsrats, zeitnah auf die schwierige Finanzsituation zu reagieren. Deshalb hat er mit Beschluss vom 27. Februar 2024 dem Landrat den Antrag gestellt, das Postulat der CVP - Die Mitte-Fraktion (Michael Arnold, Altdorf) «Zu einem tragbaren Finanzhaushalt ab 2024» zu überweisen. Anlässlich der Session vom 27. März 2024 hat der Landrat diesem Antrag zugestimmt. In der Folge wurde ein umfassender Bericht mit einer finanzpolitischen Gesamtsicht und einem Massnahmenpaket 2024 erarbeitet und dem Landrat vorgelegt. Am 25. September 2024 nahm

der Landrat den Bericht einstimmig zur Kenntnis und stimmte einem Vorschuss- und Nachtragskredit für das Projekt zur Umsetzung des Massnahmenpakets 2024 zu.

Mit diesem Vorgehen stellte der Regierungsrat sicher, dass der Landrat für die Behandlung des Budgets 2025 und des Finanzplans 2025 bis 2028 Kenntnis erhielt, mit welchen Massnahmen der Regierungsrat den grossen Herausforderungen begegnen will, damit längerfristig ein tragbarer Finanzhaushalt erreicht werden kann.

Das Projekt zur Umsetzung des Massnahmenpakets 2024 konnte am 2. Oktober 2024 zusammen mit den betroffenen Trägern (Gemeinden, Mitarbeitenden, usw.) gestartet werden. Über 60 beteiligte Personen erarbeiteten in sechs Arbeitsgruppen im vierten Quartal 2024 ein Massnahmenpaket, das 88 Massnahmen umfasste. Würden alle Massnahmen umgesetzt, würde dies die Kantonsrechnung in den Jahren bis 2030 jeweils zwischen 6,2 und 26,7 Mio. Franken entlasten. Zusammengezählt für die Jahre 2025 bis 2030 resultierte daraus eine Entlastung von 114,1 Mio. Franken. Der Regierungsrat gab das Massnahmenpaket am 4. Februar 2025 für die Vernehmlassung frei, die bis am 22. April 2025 dauerte.

III. Antwort des Regierungsrats

Gemäss Artikel 115 der Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121) wird der Regierungsrat mit der Erheblicherklärung der Motion verpflichtet, dem Landrat einen Entwurf zu einem Rechtserlass des Landrats (Verordnung) oder des Volks (Gesetz) oder zu einem «Beschluss vorzulegen, zu dem der Landrat zuständig ist».

Frühere Vorstösse im Zusammenhang mit finanzpolitischen Instrumenten und Bilanzüberschuss

Im Jahr 2011 reichte Landrat Alois Arnold, Unterschächen, eine Motion zur Finanzpolitik ein. Damit wurde der Regierungsrat ersucht, dem Landrat aufzuzeigen, wie ein nachhaltiger kontrollierter teilweiser Abbau des Eigenkapitals (Bilanzüberschuss) bis auf eine finanzpolitisch sinnvolle Grösse erfolgen könne. Im Weiteren solle die Schuldenbremse so gelockert werden, dass die dringend notwendigen Grossprojekte nicht wegen finanzrechtlichen Zielvorgaben auf die lange Bank geschoben werden müssen. Zudem solle die Einführung eines Finanz- und Aufgabenplans geprüft werden.

Im Jahr 2016 wurden von der SVP-Fraktion zwei Vorstösse eingereicht:

- Landrat Christian Arnold, Seedorf, forderte den Regierungsrat mit der Motion zu Verwendung des Bilanzüberschusses auf, «dem Landrat eine Vorlage zu unterbreiten, wie der Bilanzüberschuss auf eine finanzpolitisch sinnvolle Grösse reduziert werden kann und nötigenfalls eine Anpassung der Rechtsgrundlage vorzuschlagen».
- Landrat Christian Schuler, Erstfeld, forderte den Regierungsrat mit der Motion zu Änderung der Schuldenbremse für die Steuerung des Finanzhaushalts auf, dem Landrat eine Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri betreffend Schuldenbegrenzung vorzulegen. Dabei solle die Schuldenbremse mindestens so weit gelockert werden, dass in den nächsten Jahren die Verwirklichung der strategisch dringend notwendigen Investitionen wie geplant in

Angriff genommen werden könnten.

Den drei Vorstössen ist gemeinsam, dass sie den Abbau des Eigenkapitals (Bilanzüberschuss) auf eine «finanzpolitische sinnvolle Grösse» fordern und/oder dringend notwendige Grossprojekte ermöglicht werden. Im Unterschied zum ersten Vorstoss wurden die zwei Folgevorstösse - wie vom Regierungsrat beantragt - als erheblich erklärt.

Dabei hatte der Regierungsrat in Aussicht gestellt, die Schuldenbremsen anderer Kantone zu analysieren und dem Landrat eine Vorlage zur Anpassung der Rechtsgrundlage zu unterbreiten, die insbesondere eine für den Kanton Uri passende und sinnvolle Schuldenbremse beinhaltet.

Neue Schuldenbremse (Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri in Kraft seit 1. Januar 2019)

Basierend auf dem Handbuch der Schuldenbremsen der Schweiz¹ wurde eine für den Kanton Uri passende und sinnvolle Schuldenbremse konzipiert. Diese kommt ohne finanzpolitische Instrumente aus und wird dem Prinzip von «true and fair view» gerecht.

Das neue Gesetz bezweckt, den Finanzhaushalt des Kantons Uri auf die Dauer im Gleichgewicht zu halten (wie dies mit Art. 58 Verfassung des Kantons Uri; RB 1.1101 gefordert wird) und besonderen Umständen Rechnung zu tragen.

Sechs Jahre nach Einführung der neuen Schuldenbremse kann festgestellt werden, dass die dringend notwendigen Grossinvestitionen realisiert werden konnten. Zudem hat der Bilanzüberschuss gegenüber dem Höchststand im 2022 (250 Mio. Franken) innert zwei Jahren um gut 32 Mio. Franken auf knapp 218 Mio. Franken abgenommen.

Hingegen ist es eine Tatsache, dass gewisse ausserordentliche Ertragspositionen wie die Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) oder auch die Erträge aus Energiebezugsrechten enorm schwanken. Solche Schwankungen führen zu Verzerrungen in den Finanzen und erschweren die langfristigen Prognosen und die kurzfristige Planung. Das verdeutlichen die Rechnungsabschlüsse der letzten Jahre, als verschiedene Ausreisser zu verzeichnen waren, was den Regierungsrat in finanzielle Erklärungsnot brachte. Die ausserordentlichen Ertragspositionen führen dazu, dass der Kanton in einem Jahr hohe Gewinne schreibt und im nächsten Jahr bereits wieder hohe Verluste einfährt. Das ist für die Politik und die Bürgerinnen und Bürger schwer nachvollziehbar. Umso problematischer wird das Ganze, wenn die ausserordentlichen Erträge just im Zeitpunkt «eingefahren» werden, in dem ein Spar- und Massnahmenpaket geschnürt und auf Kurs gebracht werden soll. Mit Einführung des Instruments der finanzpolitischen Reserve würde der Kanton künftig über die Möglichkeit verfügen, solche Effekte zu glätten und Schwankungsreserven zu bilden. Es geht dem Rat nicht darum, seine Sparanstrengungen über Bord zu werfen.

Finanzpolitische Reserven hätten den Vorteil, dass wesentliche Planungsunsicherheiten im kantonalen Budgetprozess eliminiert werden können.

¹ Waldmeier/Mäder, Handbuch der Schuldenbremsen der Schweiz, Haupt Verlag, 1. Auflage 2015

III. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf diese Überlegungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion als erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathaus-
presse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

