

Antwort des Regierungsrates

zur Motion Landrat Thomas Arnold, Flüelen, FDP-Fraktion und Ratsmitglieder zur Sanierung der Staatsfinanzen

I. Zur Motion

Am 2. April 2001 hat Landrat Thomas Arnold eine Motion eingereicht, mitunterzeichnet von 29 Landratsmitgliedern. Der Vorstoss wurde am gleichen Tag begründet. Mit der Motion wird der Regierungsrat aufgefordert, dem Landrat ohne Verzug bzw. bis spätestens in der Novembersession Bericht und Antrag über folgende Massnahmen bzw. Gesetze und Verordnungsänderungen in folgenden Berichten zu erstatten:

1. Schaffen einer wirksamen Schuldenbremse
2. Aufzeigen einer Verzichtsplanung der kantonalen Dienstleistungen mit konkretem Massnahmenplan bis auf Stufe Direktion
3. Aufzeigen von Sparpotenzial in der heutigen Verwaltung
4. Aufzeigen von effizienzsteigernden Massnahmen und deren Umsetzung im Verhältnis Kanton und Gemeinden
5. Plafonierung der Verpflichtungskredite auf ein vom Regierungsrat zu definierendes Niveau.

Ziel der Motion ist es, Regierung und Landrat die notwendigen Grundlagen zu verschaffen, um mittelfristig einen ausgeglichenen Staatshaushalt zu erreichen. Zudem sollen neue Aufgaben nur noch dann beschlossen werden, wenn für die entsprechenden Ausgaben gleichzeitig auch die Finanzierung sichergestellt ist. Den Staatshaushalt mit Steuererhöhungen zu sanieren oder dem Kanton die nötigen Mittel für die Erfüllung seiner Aufgaben zu entziehen, werden ausdrücklich als keine Motionsziele deklariert.

II. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat unterstützt die Absichten und Ziele der Motion grundsätzlich und verweist auf das Regierungsprogramm 2000-2004 sowie auf den Finanzplan 2001 – 2004. In beiden Planungsinstrumenten hat die Verbesserung der schlechten Finanzlage Priorität und kommt als oberstes Ziel der Legislaturperiode zum Ausdruck. So sind denn auch die im Regierungsprogramm enthaltenen Absichten und Projekte den beschränkten finanziellen Möglichkeiten angepasst. Der Regierungsrat hält Massnahmen für angebracht, welche zu einem haushälterischen Umgang mit den Kantonsfinanzen zwingen und letztlich wieder zum finanziellen Gleichgewicht der Kantonsfinanzen führen. Es gilt, den Kantonshaushalt vor strukturellen Ungleichgewichten zu bewahren und damit zu verhindern, dass die Schulden des Kantons ungebremst ansteigen.

Zu den fünf vorgeschlagenen Massnahmen Stellung nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung.

1. Schaffen einer wirksamen Schuldenbremse

Wie im Regierungsprogramm angekündigt, will der Regierungsrat im Sinne der Motionäre/-innen die Einführung einer für Uri angemessenen Schuldenbremse prüfen und gegebenenfalls die hierfür notwendigen Rechtserlasse ändern bzw. ergänzen. Bei der Schuldenbremse handelt es sich um einen rechtlich abgestützten Mechanismus zur Haushaltssteuerung und zur Begrenzung der Verschuldung. Mit der Schuldenbremse soll der Kantonshaushalt vor strukturellen Ungleichgewichten bewahrt und damit verhindert werden, dass die Kantonsschulden wie in der Vergangenheit ansteigen.

Allerdings ist der Regierungsrat der Auffassung, dass primär der Kantonshaushalt saniert werden muss bzw. vorgängig das strukturelle Defizit eliminiert werden sollte. Denn mit Schuldenbremsen wird in der Regel kein Abbau der Schulden und damit des Fehlbetrages in der Bilanz anvisiert. Im Vordergrund steht das Ziel, diese Grösse möglichst zu stabilisieren. Die Schuldenbremse ist ein abstrakter Mechanismus, der nicht direkt rechnungswirksam ist. Der Erfolg hängt davon ab, wie weit Sachentscheide mit unmittelbaren finanziellen Auswirkungen in der Praxis dann tatsächlich mit dem unter der Schuldenbremse zugelassenen Ausgabenwachstum abgestimmt werden.

Insgesamt favorisiert der Regierungsrat angesichts der Situation rechnungswirksame Massnahmen, deren Erfolg auf die Kantonsfinanzen unmittelbar und nachhaltig ist. Er erachtet aber die Schuldenbremse aber in jedem Fall als prüfenswert und stimmt soweit mit den Motionären/-innen überein.

2. Aufzeigen einer Verichtsplanung der kantonalen Dienstleistungen mit konkretem Massnahmenplan bis auf Stufe Direktion

Der Regierungsrat hat bekanntlich ab 12. März 1998 in mehreren Schritten das Programm 1998 zur Gesundung der Unter Staatsfinanzen beschlossen. Das Programm wurde im Bericht zum Staatsvoranschlag 1999 dargestellt. Es beinhaltet zahlreiche Massnahmen auf der Ausgaben- und Einnahmenseite. Zur Erreichung des angestrebten Selbstfinanzierungsgrades hat der Regierungsrat im Dezember 1998 eine Verichtsplanung eingeleitet. Die wichtigsten Verichtsmassnahmen sind im Bericht zum Staatsvoranschlag 2000 vorgestellt worden. Zudem wurde der Staatssteuerfuss zwei Mal erhöht, per 1. Januar 1999 von 95% auf 100% und per 1. Januar 2001 auf 105%. Kumuliert haben die entsprechenden Massnahmen für die Zeit von 1999 bis 2001 Entlastungen des Kantonshaushaltes von 45 Mio. Fr. erbracht. Die meisten dieser Massnahmen haben langfristige Wirkung, das heisst, sie wirken auch künftig. Beim Personalaufwand wurden durch einen reduzierten Teuerungsausgleich und das Lohnsparprozent in den Jahren 1994 – 2001 rund 9 Mio. Fr. eingespart. Schliesslich sind die Nettoinvestitionen, welche Mitte der 90er Jahre noch gegen 50 Mio. Fr. betragen haben, auf unter 25 Mio. Fr. im Jahr 2001 gesenkt worden.

Der Vollständigkeit halber seien auch die gescheiterten Bemühungen des Regierungsrates erwähnt, welche die Kantonsfinanzen entlastet hätten (z.B. Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums und Einführung stiller Wahlen auf kantonaler Ebene, Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern).

Als wichtige rechnungswirksame Massnahme erachtet der Regierungsrat das neue Umweltschutzgesetz, welches zur Zeit in der Vernehmlassung ist. Durch Einführung der Verursacherfinanzierung würde der Kantonshaushalt jährlich um 2 Mio. Fr. entlastet, wobei die volle Entlastung erst mittelfristig wirkt.

Aufgrund der bereits beschlossenen Sparmassmassnahmen mit langfristiger Wirkung erachtet der Regierungsrat eine weitere Verzichtsplanung bezüglich der kantonalen Dienstleistungen zur Zeit nicht als angebracht. Wenn dem Kanton die nötigen Mittel für die Erfüllung seiner Aufgaben nicht entzogen werden sollen - wie dies die Motion ausdrücklich festhält -, so sollte das weitere Vorgehen in kleinen Schritten erfolgen. Als Kleinst-Kanton muss Uri seine Handlungsfähigkeit bestmöglich wahren. Vor diesem Hintergrund ist ein besonnenes Vorgehen angezeigt, denn allzu rigide Massnahmen können einen kleinen Kanton schneller in Schwierigkeiten bringen als einen grossen. Im Übrigen sei auf die Beantwortung der Frage betreffend die Erarbeitung eines Sanierungsprogramms zur Erreichung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts bis zum Jahr 2008 in der Motion Landrat Alois Arnold, Unterschächen verwiesen.

3. Aufzeigen von Sparpotenzial in der heutigen Verwaltung

Diese Massnahme steht in engem Zusammenhang mit der vorangehenden. Der Regierungsrat hat einen kürzlich erschienenen Massnahmenplan des Kantons Nidwalden zur Überprüfung der staatlichen Aufgaben und Leistungen zur Kenntnis genommen und veranlasst, dass die Übertragbarkeit der dort vorgeschlagenen Massnahmen auf Urner Verhältnisse ermittelt wird. Er ist zuversichtlich, dass die Abklärungen wertvolle Anregungen verschaffen können.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass sein bisheriges und sein geplantes Vorgehen den Anliegen der Motionäre/-innen Genüge tut. Er ist jedoch entschlossen, weiterhin Bereiche ausfindig zu machen, in denen auch nach Auffassung von Landrat und Volk Sparopfer zumutbar sind.

4. Aufzeigen von effizienzsteigernden Massnahmen und deren Umsetzung im Verhältnis Kanton und Gemeinden

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 19. Dezember 2000 eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, einen Bericht zur Aufgabenteilung Kanton und Gemeinden, zum innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleich sowie zur Ausrichtung der Kantonssubventionen zu erstellen. Ende Jahr soll der Bericht mit der Darstellung des Ist-Zustandes samt Verbesserungsvarianten mit den jeweiligen Vor- und

Nachteilen sowie ein Konzeptentwurf für das weitere Vorgehen vorliegen. Der Regierungsrat erwartet in diesem Bereich mittelfristig einen positiven Einfluss auf die Haushalte von Kanton und Gemeinden infolge von Effizienzsteigerungen. Die entsprechende Massnahme zur Verwirklichung des Motionsanliegens ist somit bereits eingeleitet.

5. Plafonierung der Verpflichtungskredite auf ein vom Regierungsrat zu definierendes Niveau

Auch in dieser Hinsicht ist der Regierungsrat bereits tätig geworden. So hat er im August 2000 in Übereinstimmung mit der landrätlichen Finanzkommission beschlossen, die Investitionskosten in den nächsten fünf Jahren an die mehrjährigen durchschnittlichen Nettoinvestitionen der Kantone anzupassen, d.h. auf rund 22.5 Mio. Fr. zu plafonieren. Dabei wird pro einzelnes Jahr eine Abweichung von ca. plus oder minus 20 Prozent zugestanden, aber für die gesamte Zeitspanne von fünf Jahren muss der Durchschnitt eingehalten werden.

Bereits im Oktober 1998 hatte der Regierungsrat beschlossen, dass sämtliche Kantonsbeiträge nur noch "im Rahmen der vom Landrat bewilligten Zahlungskredite" zugesichert werden dürfen. Mit Beschluss vom 2. November 1999 wurde dieser Kreditvorbehalt als Steuerungs- und Lenkungsinstrument ausgestaltet mit der Folge, dass die zugesicherten Kantonsbeiträge nicht unmittelbar nach der Zusicherung, sondern aufgrund einer alljährlichen Prioritätensetzung und eines internen Auszahlungsplans dem Landrat beantragt und nach entsprechender Bewilligung ausbezahlt werden. Der Regierungsrat hat gestützt auf die erwähnten Beschlüsse in den Vorgaben zum Staatsvoranschlag 2000 und 2001 eine Gesamtsumme der Kantonsbeiträge, bei denen bezüglich Auszahlungszeitpunkt Handlungsspielraum besteht, vorgesehen.

Im Bereich der Nationalstrassen beabsichtigt der Regierungsrat in Übereinstimmung mit der landrätlichen Finanzkommission eine Praxisänderung. Dem Landrat sollen künftig bei neuen Bauprojekten Verpflichtungskredite für die verbleibenden Nettoinvestitionen unterbreitet werden. Bisher wurden dem Landrat im Nationalstrassenbau – im Gegensatz zu allen anderen Projekten mit mehrjährigen Fälligkeiten - jeweils lediglich Zahlungskredite vorgelegt. Die entsprechenden rechtlichen Abklärungen sind zur Zeit im Gang. Die Praxisänderung würde bedeuten, dass z.B. die Umfahrung Sisikon dem Landrat als Verpflichtungskredite vorgelegt werden.

Der Verpflichtungskredit ist laut Artikel 23 Absatz 7 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri alljährlich mit dem Voranschlag und der Rechnung zu prüfen. Der Bericht zur Staatsrechnung 2000 enthält die Zusammenstellung sämtlicher Verpflichtungskredite ab 1968, welche noch laufen. Für 2000 und die folgenden Jahre beziffert sich der Restbetrag inkl. Teuerung auf rund Fr. 260 Mio. (Rechnung 99: 279 Mio.) Der Kanton hat davon ca. Fr. 62 Mio. oder 24 % zu tragen. Der Rest geht zulasten des Bundes und von Dritten.

Der Regierungsrat will das in der Motion vorgeschlagene Anliegen prüfen, ob eine Plafonierung dieses Volumens zweckmässig ist.

III. Fazit

Zusammenfassend ergibt sich, dass betreffend Ziele und zu ergreifende bzw. ergriffene Massnahmen Einigkeit zwischen den Anliegen des Regierungsrates und der Motion besteht. Der Regierungsrat möchte jedoch zuerst prüfen, ob die erwähnten neuen Massnahmen für eine Übertragung auf die Verhältnisse des Kantons Uri tauglich sind, ehe er dem Landrat eine Vorlage unterbreitet, wie es das Instrument der Motion zwingend fordert. Auch ist heute noch nicht absehbar, welche dieser Massnahmen gesetzgeberische Erlasse erfordern oder über bestehende Instrumente wie Budgetvorgaben und Budget realisiert werden können. Damit ist zur Zeit auch noch unklar, ob alle Massnahmen ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich des Landrates fallen werden, was ebenfalls Voraussetzung einer Motion ist. Aus diesen Gründen empfiehlt er, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Altdorf, 29. Mai 2001