

**BERICHT**

Teilrevision Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung) und Teilrevision der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (Einführung des Instruments der finanzpolitischen Reserve)

**I. Zusammenfassung**

*Der Budgetantrag 2024 des Regierungsrats an den Landrat wies ein Defizit von 16,9 Mio. Franken auf. Es waren zusätzliche Verbesserungen von 5,5 Mio. Franken nötig, um die Vorgaben der Defizitbeschränkung aus dem Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri einzuhalten. Die landrätliche Finanzkommission beantragte an der Landratssession im Dezember 2023 Kürzungen von gut 2 Mio. Franken; trotzdem brauchte es einen Teil der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmen inkl. Solidarbeitrag der Gemeinden, um die Defizitbeschränkung einzuhalten. Aus Sicht der Finanzkommission war dies unbefriedigend. Sie beurteilte die Regelung im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht angesichts des hohen Bilanzüberschusses als zu starr.*

*So gingen am 13. Dezember 2023 im Landrat – gleichzeitig mit dem Budgetantrag 2024 – drei Vorstösse ein, die alle die Verbesserung der schwierigen finanzpolitischen Lage im Fokus hatten:*

- *Motion der Finanzkommission (Flavio Gisler, Schattdorf) zur Anpassung der Regelung betr. Defizitbeschränkung,*
- *Motion der SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) zur Änderung der Urner Finanzpolitik (Einführung von finanzpolitischen Reserven) und*
- *Postulat Michael Arnold zu einem tragbaren Finanzhaushalt ab 2024.*

*Die drei finanzpolitischen Vorstösse stehen in Wechselwirkung zueinander. Das Postulat Michael Arnold richtete sich auf die Ausgaben und Einnahmen, die überprüft werden sollten mit dem Ziel, mittelfristig wieder ausgeglichene Budgets zu haben. Die Motion Flavio Gisler verlangt, dass das Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht so zu ändern ist, dass mehr Handlungsspielraum besteht. Sie hat insbesondere die Eckwerte Defizitbeschränkung und Bilanzüberschuss im Visier. Damit würden Massnahmen wie im Budget 2024 nicht mehr nötig – solange ein genügend hoher Bilanzüberschuss vorhanden ist. Die Motion Christian Schuler will mit der Einführung von finanzpolitischen Reserven den Kantonsfinanzen mehr Flexibilität verleihen. Auch hier steht die Vermeidung von Sparmassnahmen im Vordergrund, solange genügend Reserven vorhanden sind.*

*Der Regierungsrat hat zuerst das Anliegen aus dem Postulat Michael Arnold aufgegriffen und das Massnahmenpaket 2024 erarbeitet. Diesem stimmte der Landrat am 27. August 2025 zu. Dank dem Massnahmenpaket 2024 und im Jahr 2025 eingetretenen Sondereffekten haben sich die Finanzperspektiven seither deutlich verbessert.*

*Am 18. Juni 2025 hat der Landrat die beiden Motionen von Flavio Gisler und Christian Schuler für erheblich bzw. teilweise erheblich erklärt. Der Regierungsrat ist daher gefordert, die Defizitbeschränkung im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht zu überprüfen bzw. zu lockern und das Instrument der finanzpolitischen Reserven einzuführen.*

*Mit diesem Bericht legt er dar, wie er die Rechtsgrundlagen anpassen will, um die Anliegen der beiden Motionen umzusetzen. Die heutige Schuldenbremse soll im Grundsatz beibehalten werden. Künftig soll aber – abhängig von der Höhe des Bilanzüberschusses – ein höheres Defizit möglich sein. Und das Instrument finanzpolitischer Reserven soll eingeführt werden. Diese sollen im Budget und in der Rechnung verwendet werden können.*

## **Inhaltsverzeichnis**

I.	Zusammenfassung .....	1
II.	Ausführlicher Bericht .....	3
1	Ausgangslage .....	3
1.1	Motion der Finanzkommission (Flavio Gisler, Schattdorf) zur Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung.....	3
1.2	Motion der SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) zur Änderung der Urner Finanzpolitik – Einführung von finanzpolitischen Reserven .....	4
2	Einleitende Bemerkungen .....	4
2.1	Umsetzung Massnahmenpaket 2024 .....	5
2.2	Positive Entwicklung dank Massnahmenpaket 2024 .....	5
3	Grundsätzliche Ansatzpunkte zur Umsetzung der beiden Motionen.....	7
4	Teilrevision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht.....	7
4.1	Grosse Schwankungen erschweren die finanzielle Planung .....	7
4.2	Anforderungen an die Schuldenbremse.....	8
4.3	Mögliche Kennzahlen für die Schuldenbremse .....	9
4.4	Vergleich mit anderen Kantonen.....	10
4.5	Überlegungen zur Anpassung der Defizitbeschränkung im GHHGG .....	10
4.6	Ausgestaltung neue Schuldenbremse.....	11
5	Schaffung finanzpolitischer Reserven .....	12
5.1	Anpassung der FHV und im GHHGG.....	12
6	Auswirkungen .....	14
6.1	Finanzielle Auswirkungen .....	14
6.2	Personelle Auswirkungen .....	14
III.	Zu den einzelnen Bestimmungen .....	14
7	Teilrevision Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (RB 3.2110) .....	14
8	Teilrevision Finanzhaushaltsverordnung (FHV; RB 3.2111) .....	15
	Zeitplan.....	17
	Vernehmlassung .....	17

## II. Ausführlicher Bericht

### 1 Ausgangslage

Am 13. Dezember 2023 reichten die Landräte Christian Schuler, Erstfeld, und Flavio Gisler, Schattdorf, je eine Motion ein. Deren Umsetzung erfordern eine Teilrevision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (GHHGG; RB 3.2110) und eine Teilrevision der Finanzhaushaltsverordnung (FHV; RB 3.2111). Die beiden Motionen wurden am 18. Juni 2025 vom Landrat erheblich bzw. teilweise erheblich erklärt. Mit diesem Bericht legt der Regierungsrat dar, wie er die beiden Rechtsgrundlagen anpassen will, um die Anliegen der beiden Motionen umzusetzen.

#### 1.1 Motion der Finanzkommission (Flavio Gisler, Schattdorf) zur Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung

Die Motion von Flavio Gisler nimmt Bezug auf das vom Regierungsrat vorgelegte Budget 2024, das ein Defizit von 16,871 Mio. Franken aufwies. Das geltende GHHGG bestimmt, dass im Budgetvorschlag des Regierungsrats an den Landrat das Defizit der Erfolgsrechnung maximal 12 Prozent der Nettoerträge aus den budgetierten kantonalen Steuern betragen darf. Der Budgetvorschlag 2024 des Regierungsrats konnte den entsprechenden Zielwert von 12,05 Mio. Franken nicht einhalten, weshalb der Regierungsrat dem Landrat zur Verbesserung ein Massnahmenpaket vorschlagen musste. Mit fünf Massnahmen im Betrag von insgesamt 5,5 Mio. Franken sollte der Fehlbetrag kompensiert werden. Die Gemeinden mussten sich im Rahmen des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG; RB 3.2131) zur Hälfte mit einem Solidarbeitrag an den Massnahmen beteiligen.

Die Finanzkommission hatte das Budget 2024 vorbereitet und dem Landrat verschiedene Kürzungen beantragt. Sie erwartete für die Dezembersession 2023 ein Budget, das die Schuldenbremse einhielt, damit keine Massnahmen nötig wären. Trotz aller Bestrebungen konnte der Zielwert der Defizitbeschränkung im Budget 2024 nicht erreicht werden. Gemäss geltendem Gesetz waren somit Verbesserungsmassnahmen erforderlich. Aus Sicht der Finanzkommission war dies besonders störend, weil der Kanton Uri zu diesem Zeitpunkt (Rechnung 2022) über einen hohen Bilanzüberschuss von rund 250 Mio. Franken verfügte, der nur über negative Rechnungsergebnisse abgebaut werden kann. Die Finanzkommission erachtete die Regelung im GHHGG bezüglich Defizitbeschränkung als zu starr.

Der Vorstoss von Flavio Gisler beinhaltete folgende Forderungen:

1. Das Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri ist so zu ändern, dass mehr Handlungsspielraum besteht. Dabei sollen insbesondere die Eckwerte Defizitbeschränkung und Bilanzüberschuss überprüft werden.
2. Die Massnahmen, welche der Regierungsrat dem Landrat mit dem Budget 2024 vorgeschlagen hat, sollen bis zum Budget 2025 entfallen.
3. Das Budget 2025 ist vom Regierungsrat so vorzubereiten und auszugestalten, dass es gesetzeskonform ist und keine Sparmassnahmen mehr braucht.
4. Die Änderung des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri soll bis spätestens am 1. Januar 2025 in Kraft treten.

Der Landrat hat am 18. Juni 2025 die Motion teilweise erheblich erklärt (Forderung 1, die die Änderung des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri betrifft). Die Forderungen 2, 3 und 4 waren obsolet und wurden nicht erheblich erklärt.

## **1.2 Motion der SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) zur Änderung der Urner Finanzpolitik – Einführung von finanzpolitischen Reserven**

Die Motion von Christian Schuler nimmt ebenfalls Bezug auf das negative Budget 2024 des Kantons und das von der Regierung vorgeschlagene Massnahmenpaket. Auch mit der Lockerung der Schuldenbremse, wie sie die Motion der Finanzkommission (Motion Flavio Gisler) fordert, sei das System nach wie vor statisch und bleibe in ausserordentlichen Situationen zu unbeweglich.

Die Motion wird auch damit begründet, dass der Bilanzüberschuss zu hoch sei und die Handlungsfähigkeit unnötig einschränke. In Anlehnung an Artikel 2 GHHGG würde ein Bilanzüberschuss in der Höhe der Nettoerträge aus den kantonalen Steuern von einem Jahr (entspricht rund 100 Mio. Franken) genügen. Erachte man diese «Aussage» des Gesetzgebers als Massstab für eine mögliche Grösse des zulässigen Abbaus des Bilanzüberschusses, so könnte der darüberhinausgehende Bilanzüberschuss als finanzpolitische Reserve verwendet werden.

Bereits im Jahr 2016 hatte der Motionär zusammen mit dem damaligen Landrat Christian Arnold Vorstösse zu diesem Thema eingereicht. Damals hatte der Regierungsrat empfohlen, die Motion der SVP-Fraktion (Christian Arnold, Seedorf) zu Verwendung des Bilanzüberschusses als erheblich zu erklären und das Anliegen der Motion betreffend Abbau des Bilanzüberschusses auf eine finanzpolitisch sinnvolle Grösse im Zusammenhang mit der Einführung der Schuldenbremse umzusetzen. Nach Ansicht des Motionärs ist dieses Ziel mit der jetzt gültigen Schuldenbremse nicht erreicht. Der Bilanzüberschuss ist seit der Einreichung der damaligen Motion um weitere 30 Mio. Franken angestiegen. Zu beachten ist, dass der Abbau des Bilanzüberschusses nur durch negative Rechnungsergebnisse (Aufwandüberschüsse) erfolgen könne.

Der Landrat hat am 18. Juni 2025 die Motion für erheblich erklärt. Damit wurde der Regierungsrat beauftragt, mittels Anpassung der gesetzlichen Grundlagen das Instrument der «finanzpolitischen Reserven» einzuführen. Die erstmalige Einlage in die finanzpolitischen Reserven soll mittels einer Bilanzbereinigung erfolgen.

## **2 Einleitende Bemerkungen**

Als Folge des herausfordernden Budgetprozess 2024 wurden an der Landratssession vom 13. Dezember 2023 drei Vorstösse eingereicht, die allesamt gute Voraussetzungen schaffen wollten, damit die Urner Finanzpolitik den wachsenden Herausforderungen gerecht werden kann. Neben den beiden Motionen von Flavio Gisler und Christian Schuler wurde ein Postulat der CVP – Die Mitte-Fraktion (Michael Arnold, Altdorf) zu einem tragbaren Finanzhaushalt ab 2024 eingereicht.

## **2.1 Umsetzung Massnahmenpaket 2024**

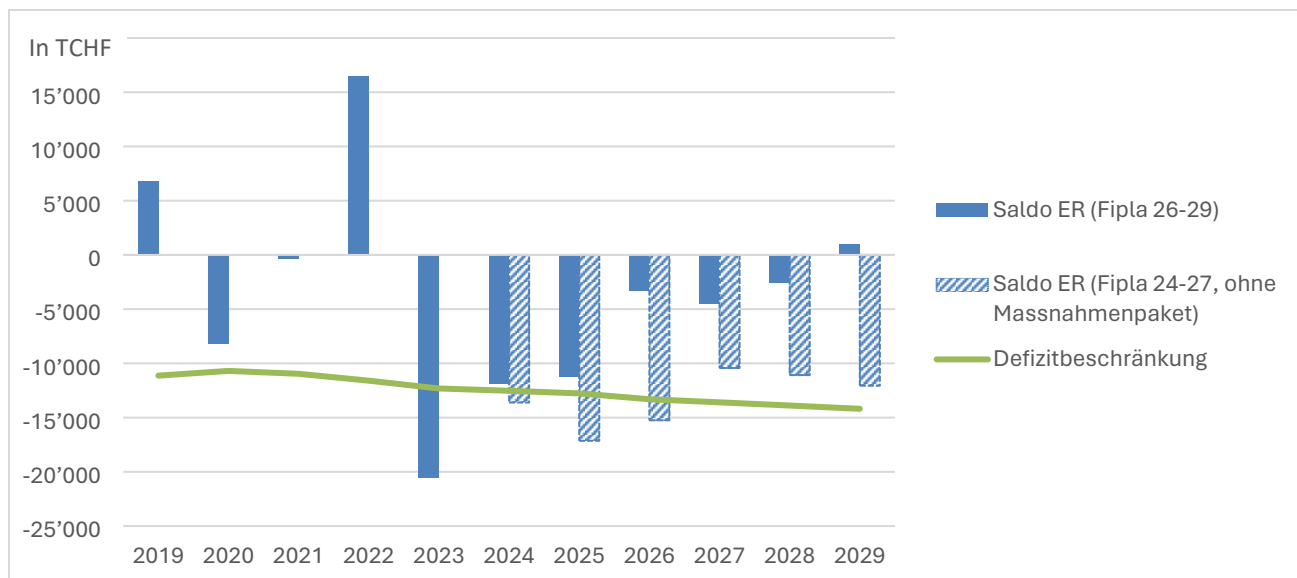
Es lag im Interesse des Regierungsrats, zeitnah auf die schwierige Finanzsituation zu reagieren. Deshalb hatte er mit Beschluss vom 27. Februar 2024 dem Landrat den Antrag gestellt, das Postulat von Michael Arnold «zu einem tragbaren Finanzhaushalt ab 2024» zu überweisen. Am 27. März 2024 stimmte der Landrat diesem Antrag zu. In der Folge wurde ein umfassender Bericht mit einer finanzpolitischen Gesamtsicht und einem Massnahmenpaket 2024 erarbeitet. Am 25. September 2024 nahm der Landrat den Bericht einstimmig zur Kenntnis und stimmte einem Verpflichtungs- und Nachtragskredit für das Projekt zur Umsetzung des Massnahmenpakets 2024 zu. Bereits am 2. Oktober 2024 konnte mit dem Projekt zusammen mit den betroffenen Trägern (Gemeinden, Mitarbeitenden, usw.) gestartet werden.

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.

Der Bericht wurde bis Ende 2024 erstellt und am 4. Februar 2025 zur Vernehmlassung freigegeben. Aufgrund der Rückmeldungen wurden verschiedene Massnahmen wieder fallengelassen oder überarbeitet, die sich vorwiegend negativ auf die Gemeindefinanzen ausgewirkt hätten. Schliesslich verabschiedete der Landrat das Massnahmenpaket 2024 am 27. August 2025. Für die Massnahme bezüglich Halbierung des Globalbilanzausgleichs in den Jahren 2027 bis 2030 war eine Anpassung im FiLaG nötig. Die Urner Stimmberechtigten stimmten am 30. November 2025 der Gesetzesanpassung zu. Gegen eine andere Massnahme, die Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer, wurde das Referendum ergriffen, weshalb es am 29. November 2026 zu einer Volksabstimmung kommt.

## **2.2 Positive Entwicklung dank Massnahmenpaket 2024**

Mit der Erarbeitung bzw. Umsetzung des Massnahmenpakets 2024 und im Lauf des Jahres 2025 eingetretenen Sondereffekten verbesserten sich die Planungsergebnisse deutlich. Dies zeigt ein Vergleich der Ergebnisse des Finanzplans 2024 bis 2027 mit jenen des Finanzplans 2026 bis 2029.

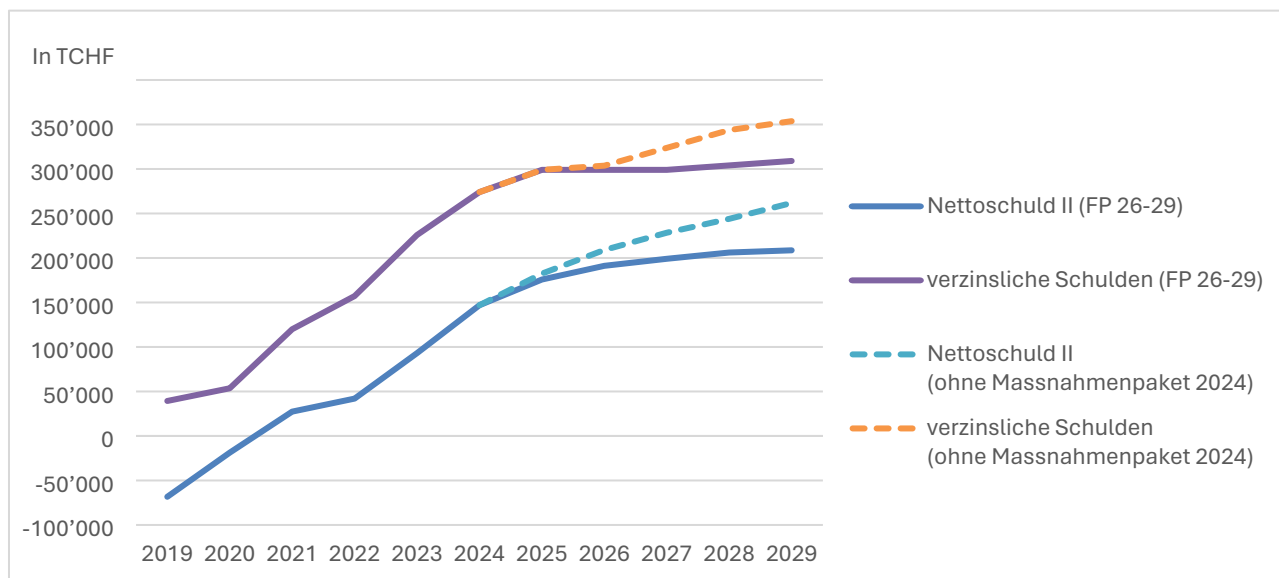


#### Hinweise:

- Beim «Saldo ER (Fipla 26-29)» handelt es sich bei den Ergebnissen von 2019 bis 2024 um die Rechnungsergebnisse; 2025 ist das vom LR genehmigte Budget (in der Rechnung 2025 resultierte ein Plus von 13,6 Mio. Franken).
- Die Ergebnisse 2028/29 im «Fipla 24-27, ohne Massnahmenpaket» sind Fortschreibungen aus der Langfristplanung.

In den Planjahren 2026 bis 2029 beträgt die Verbesserung in der Erfolgsrechnung durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr gegenüber den Planzahlen ohne Massnahmenpaket 2024.

Auch auf die Schuldenentwicklung wirkt sich das Massnahmenpaket 2024 positiv aus. Die Umsetzung des Massnahmenpakets 2024 bremst das Schuldenwachstum. Gemäss Finanzplan 2026 bis 2029 liegen bis Ende 2029 die Schulden mehr als 50 Mio. Franken tiefer als ohne Massnahmenpaket.



### **3 Grundsätzliche Ansatzpunkte zur Umsetzung der beiden Motionen**

Der Regierungsrat nimmt die Anliegen der beiden Motionen (Flavio Gisler und Christian Schuler) auf und schlägt vor, das GHHGG (nachfolgend Ziff. 4) und die FHV (nachfolgend Ziff. 5) anzupassen. Die heutige Schuldenbremse soll im Grundsatz beibehalten werden. Künftig soll aber – abhängig von der Höhe des Bilanzüberschuss und unter Miteinbezug, dass zukünftig auch die Bildung und Auflösung von finanzpolitischen Reserven möglich ist – ein höheres Defizit möglich sein. Und das Instrument finanzpolitischer Reserven soll eingeführt werden. Diese sollen unter anderem zum Ausgleich des Defizits im Budget und in der Rechnung verwendet werden können.

### **4 Teilrevision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht**

Das GHHGG ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Die Defizitbeschränkung ist in Artikel 2 Absatz 1 wie folgt festgehalten:

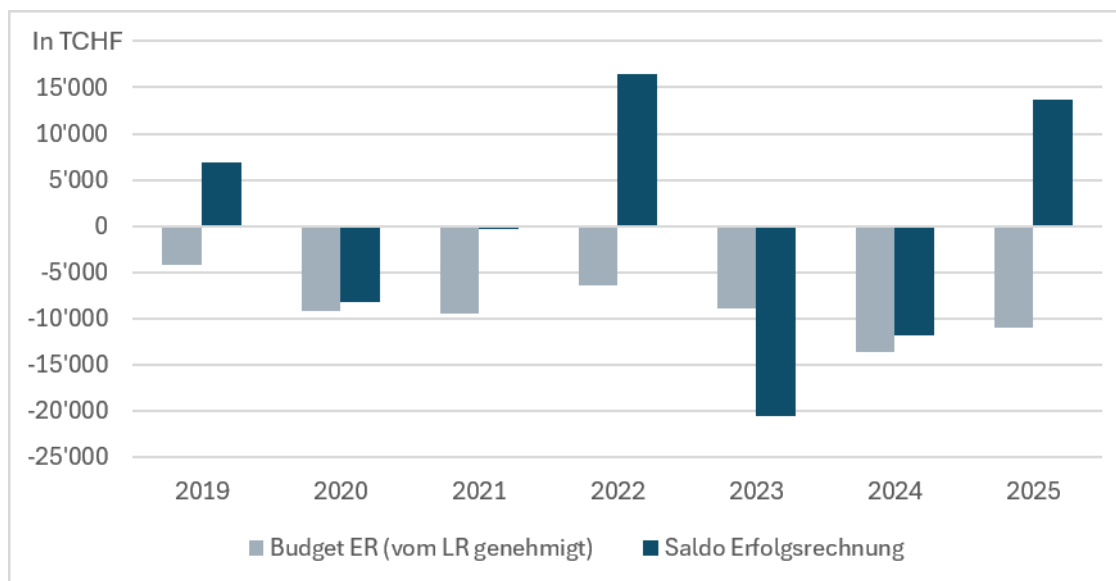
*«Im Budgetvorschlag des Regierungsrats an den Landrat darf das Defizit der Erfolgsrechnung maximal 12 Prozent der Nettoerträge aus den budgetierten kantonalen Steuern betragen.»*

Die heutige Schuldenbremse will den Finanzhaushalt im Gleichgewicht halten, indem sie ein Bilanzdefizit verhindert, das jährliche Defizit der Erfolgsrechnung beschränkt und das Schuldenwachstum reduziert. Sie ermöglichte grosse Investitionen (Kantonsspital, Strassenverkehrsprojekte, Kantonsbahnhof, Werkhof, etc.), indem sie mehrjährige Defizite in der Erfolgsrechnung zulässt, keine Beschränkung für den Selbstfinanzierungsgrad vorsieht und den Anstieg der Verschuldung zur Finanzierung der grossen Investitionen zulässt. Sie steht aber in der Kritik, weil sie den Abbau des Bilanzüberschuss verhindere, zu starr und unflexibel sei, die Höhe des Bilanzüberschuss zu wenig berücksichtige und deswegen zu Sparmassnahmen zwingt.

Die Schuldenbremse hat ihre Funktion grundsätzlich erfüllt. Seit 2019 konnte die Defizitbeschränkung im Budget – ausser 2024 – immer eingehalten werden. Der Bilanzüberschuss nahm von 2019 bis 2025 um 11 Mio. Franken ab. Die Verschuldung nahm zwar von 2019 bis 2025 um 209 Mio. Franken zu. Die Schuldenbremse machte aber ein Massnahmenpaket im Budget 2024 nötig, was dann zum Massnahmenpaket 2024 führte. Mit diesem konnten die Ergebnisse deutlich verbessert und die Verschuldung merklich gebremst werden.

#### **4.1 Grosse Schwankungen erschweren die finanzielle Planung**

Angesichts der hohen Volatilität bei Sondererträgen, insbesondere bei den Ertragspositionen «Nationalbank» und «Energiebezugsrechte», ist eine verlässliche Budgetierung des Gesamtergebnisses schwierig und es kann in der Rechnung zu erheblichen Abweichungen gegenüber dem Budget kommen.



Schwankungen in den Rechnungsergebnissen und Abweichungen zwischen Budget und Rechnung erschweren die langfristigen Prognosen und die kurzfristige Planung, auch wenn diese meistens auf einzelne Sonderfaktoren zurückzuführen waren. Die Rechnungsabschlüsse der letzten Jahre haben das verdeutlicht, als verschiedene Ausreisser zu verzeichnen waren. Das brachte den Regierungsrat in finanzielle Erklärungsnot. Es ist für die Politik und die Bürgerinnen und Bürger kaum nachvollziehbar, wenn der Kanton in einem Jahr hohe Verluste schreibt und im nächsten Jahr bereits wieder hohe Gewinne verbuchen kann. Umso problematischer wird das Ganze, wenn die ausserordentlichen Erträge just im Zeitpunkt «eingefahren» werden, in dem ein Spar- und Massnahmepaket geschnürt und umgesetzt wird.

In den letzten dreizehn Jahren (2013 bis 2025) hat die Kantonsrechnung im Durchschnitt jährlich um 11,2 Mio. Franken besser abgeschlossen als budgetiert (Budget inkl. Nachtragskredite). Dabei lagen die positiven Abweichungen zwischen 2,4 und 24,8 Mio. Franken. Einzig im Jahr 2023 gab es eine negative Abweichung. Unter diesen Rahmenbedingungen scheint ein grösserer Abbau des Bilanzüberschusses längerfristig kaum realistisch. Hingegen besteht die Gefahr, dass auch künftig Massnahmen zur Budgetverbesserung notwendig sein werden, damit Fehlbeträge zum Einhalten der Defizitbeschränkung kompensiert werden. Und das bei einem hohen Bilanzüberschuss und im Wissen, dass das Rechnungsergebnis mit hoher Wahrscheinlichkeit einiges besser sein wird.

Mit einer Erhöhung des maximal zulässigen Defizits in Abhängigkeit zum Bilanzüberschuss lässt sich dieses Manko beheben. Mit finanzpolitischen Reserven kann der Regierungsrat zudem die Ergebnisse besser steuern bzw. glätten und so grössere Abweichungen zwischen Budget und Rechnung vermeiden.

## 4.2 Anforderungen an die Schuldenbremse

Die Schuldenbremse sollte:

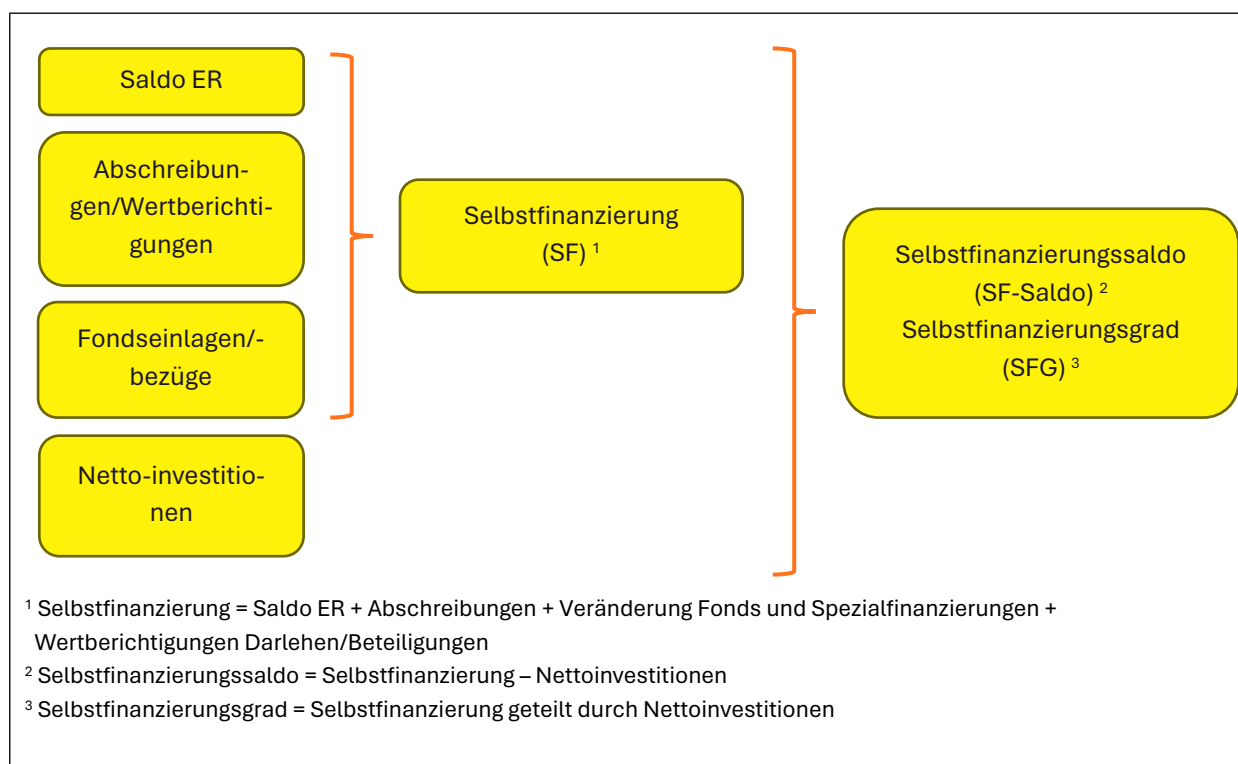
- Einfach sein (einfach verständlich; einfach in der Anwendung; keine komplizierten Bedingungen; keine komplexen Kennzahlen),
- Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung berücksichtigen,

- effektiv sein und die Verschuldung tatsächlich bremsen können,
- steuerbar und vorausschauend sein,
- die Entwicklung des Kantons nicht behindern/verhindern sowie
- verbindlich und nicht manipulierbar sein.

#### 4.3 Mögliche Kennzahlen für die Schuldenbremse

Es gibt einige Kennzahlen, die für eine Schuldenbremse verwendet werden könnten. Zu nennen sind insbesondere Selbstfinanzierungssaldo (SF-Saldo, Selbstfinanzierung minus Nettoinvestitionen) und Selbstfinanzierungsgrad (SFG, Selbstfinanzierung in Prozent der Nettoinvestitionen). Sie vereinen das Ergebnis der Erfolgsrechnung und die Nettoinvestitionen in einer Zahl und geben Auskunft über die Veränderung der Verschuldung.

Die Veränderung der Verschuldung ist im Wesentlichen abhängig vom Saldo der Erfolgsrechnung, Abschreibungen und Wertberichtigungen, Veränderungen in Fonds und Spezialfinanzierungen und den Nettoinvestitionen. Der SF-Saldo zeigt in etwa die Veränderung der Verschuldung. Der SFG ist Indikator für den Schuldenaufbau (< 100 %) bzw. Schuldenabbau (> 100 %).



Der Nachteil von SF und SFG ist, dass sie aus anderen Kennzahlen berechnet werden müssen und eher schwer verständlich sind. Sie berücksichtigen weder Bilanzüberschuss noch die Höhe der Verschuldung. Bei sinnvoller Festlegung sind sie zu restriktiv. Insbesondere Grossinvestitionen im Kanton Uri wären damit verhindert worden.

Andere Kennzahlen wie Nettoverschuldungsquotient (Nettoverschuldung in Prozent der Steuererträge) oder Eigenkapitalquote (Eigenkapital in Prozent des Gesamtkapitals) geben auch Auskunft über die Verschuldung bzw. setzen diese ins Verhältnis zu anderen Rechnungsgrößen.

Sie sind aber ebenfalls eher schwer verständlich, berücksichtigen nur Teile des Kantonshaushalts (z.B. Steuererträge oder die Kapitalstruktur) oder berücksichtigen die Erfolgsrechnung und Netto-Investitionen nur indirekt über die Verschuldungshöhe (Nettoverschuldungsquotient) bzw. im Verhältnis der Veränderung des Fremdkapitals und des Eigenkapitals (Eigenkapitalquote). Das macht eine aktive Steuerung des Kantonshaushalts, ausgerichtet auf diese Kennzahlen, eher schwierig.

Die heutige Schuldenbremse orientiert sich am Saldo der Erfolgsrechnung. Dieser ist einfach verständlich und direkt steuerbar. Er integriert die Netto-Investitionen und die Höhe der Verschuldung über die Abschreibungen und die Schuldzinsen. Ungenügend berücksichtigt wird die Höhe des Bilanzüberschusses, und für die Höhe der Defizitgrenze gibt es keine «richtige» Zahl.

#### **4.4 Vergleich mit anderen Kantonen**

Ein Vergleich der Schuldenbremse anderer Kantone zeigt, dass meist mehrere Bedingungen einzuhalten sind:

- Praktisch immer hat das kumulierte Ergebnis der Erfolgsrechnung mittelfristig bzw. über einen mehrjährigen Zeitraum ausgeglichen zu sein,
- das Defizit im Budget ist oft an die Höhe der Fiskalerträge gebunden,
- teilweise gibt es eine rechnerische Begrenzung für die Verschuldung.

Einige Kantone kennen zudem das Instrument der finanzpolitischen Reserven zur finanzpolitischen Steuerung des Gesamtergebnisses.

#### **4.5 Überlegungen zur Anpassung der Defizitbeschränkung im GHHGG**

Auch eine neue bzw. überarbeitete Schuldenbremse muss ihre zentralen Funktionen behalten, sie muss:

- Ein auf die Dauer ausgeglichenes Ergebnis sicherstellen (Artikel 58 Absatz 1 der Kantonsverfassung) und
- die stark gestiegene Verschuldung bremsen und wieder abbauen können.

Mit einer Überarbeitung sollen die Forderungen aus den beiden Motionen zusätzlich erfüllt werden:

- Die neue Schuldenbremse soll mehr Flexibilität erhalten,
- bei der Begrenzung des zulässigen Defizits soll die Höhe des Bilanzüberschusses besser berücksichtigt werden und
- zudem soll der Regierungsrat mit finanzpolitischen Reserven im Budget und in der Rechnung ein zusätzliches Steuerungsinstrument erhalten.

Aufgrund der erwiesenen Wirksamkeit und der pragmatischen Einfachheit schlägt der Regierungsrat vor, im GHHGG die heutige Schuldenbremse mit dem «Saldo der Erfolgsrechnung» als Messgrösse für die Schuldenbremse im Grundsatz beizubehalten. Die Schuldenbremse braucht aber mehr Flexibilität. Er will daher den Handlungsspielraum für die Defizitbeschränkung erhöhen. Das maximal zulässige Defizit soll nicht mehr an die Höhe der Steuererträge geknüpft sein, sondern abhängig sein vom Bilanzüberschuss und – nach Einführung von finanzpolitischen Reserven – von den vorhandenen finanzpolitischen Reserven.

Bei den Verbesserungsmassnahmen (Art. 3 GHHGG) und den negativen Sanktionen (Art. 4 GHHGG) sind keine Anpassungen vorgesehen. Wenn im Budgetvorschlag die Vorgaben nach Artikel 2 GHHGG nicht eingehalten werden, so hat der Regierungsrat auch künftig dem Landrat zusammen mit dem Budget Massnahmen zur Verbesserung vorzuschlagen. Der Landrat kann vom Regierungsrat vorgeschlagene Verbesserungsmassnahmen ablehnen. In diesem Fall würde zur Kompensation der Steuerfuss erhöht.

Bei den positiven Sanktionen (Art. 5 GHHGG) gibt es keine grundlegenden Veränderungen. Die Nettoerträge aus kantonalen Steuern bleiben Referenzgrösse, da sich die positiven Sanktionen direkt auf die Steuererträge auswirken. Für eine automatische Steuersenkung bleiben die bestehenden Hürden bestehen. Als Kriterium für positive Sanktionen, sprich eine zwingende Senkung des Steuerfusses, braucht es eine Referenzgrösse, die nicht durch finanzpolitisch motivierte Buchungen beeinflussbar ist. Mit der Möglichkeit zur Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven ist zur Bestimmung des Ergebnisses in der Erfolgsrechnung auf das operative Ergebnis abzustellen.

#### **4.6 Ausgestaltung neue Schuldenbremse**

Die neue Defizitbeschränkung sieht vor, dass das zulässige Defizit bis 10 Prozent des Bilanzüberschusses betragen darf. Sind finanzpolitische Reserven vorhanden, erhöht sich das zulässige budgetierte Defizit um 10 Prozent der vorhandenen finanzpolitischen Reserven. Daraus ergibt sich der einfache Grundsatz, dass das budgetierte Defizit nicht höher sein darf als 10 Prozent der vorhandenen Eigenkapitalreserven, bestehend aus Bilanzüberschuss und finanzpolitischen Reserven.

Im Budget 2024 wäre mit dieser angepassten Regelung, bei einem Bilanzüberschuss Ende 2022 von 250 Mio. Franken, ein Defizit von bis zu 25,0 Mio. zulässig gewesen. Im Budget 2026 hätte die Defizitgrenze 21,8 Mio. Franken betragen (Bilanzüberschuss Ende 2024: 218 Mio. Franken).

Solange finanzpolitische Reserven vorhanden sind, sollen diese einen gewissen Mindestspielraum für ein Budgetdefizit ermöglichen. Bei abnehmenden finanzpolitischen Reserven kann die neue 10 Prozent-Regel zu restriktiv wirken. Zudem soll es möglich sein, dass die finanzpolitischen Reserven schneller und auch ganz aufgebraucht werden können im Gegensatz zum Bilanzüberschuss. Es wird darum bei 50 Mio. Franken ein Schwellenwert festgelegt. Sinken die finanzpolitischen Reserven unter diesen Schwellenwert, wird der Anteil des zulässigen Defizits, der sich aus den vorhandenen finanzpolitischen Reserven errechnet, nicht mehr durch den 10 Prozent-Anteil, sondern durch einen fixen Maximalbetrag von 5 Mio. Franken festgelegt. Folgende Beispiele zeigen die Berechnung des maximal zulässigen Defizits aus Bilanzüberschuss und finanzpolitischen Reserven:

Zahlen in Mio. Franken

Eigenkapitalreserven			zulässiges Defizit			
Bilanz- überschuss (a)	Finanzpolitische Reserven (b)	(a) + (b)	aus (a)	aus (b) fi.pol R ≥ 50	aus (b) fi.pol R < 50	gesamt
250	0	<b>250</b>	25	0	0	<b>25</b>
100	150	<b>250</b>	10	15	0	<b>25</b>
100	50	<b>150</b>	10	5	0	<b>15</b>
90	10	<b>100</b>	9	0	5	<b>14</b>
50	50	<b>100</b>	5	5	0	<b>10</b>
50	10	<b>60</b>	5	0	5	<b>10</b>
30	2	<b>32</b>	3	0	2	<b>5</b>
10	0	<b>10</b>	1	0	0	<b>1</b>

## 5 Schaffung finanzpolitischer Reserven

Finanzpolitische Reserven dienen dazu, Rechnungsergebnisse zu glätten und Abweichungen des Gesamtergebnisses zwischen Rechnung und Budget zu reduzieren.

Bei der Teilrevision der FHV im Jahr 2018 hatte der Landrat beschlossen, künftig auf sämtliche finanzpolitischen Instrumente zu verzichten. Auch in der Botschaft zum GHHGG vom 19. Juni 2018 war festgehalten worden, dass der Kanton künftig auf sämtliche finanzpolitischen Instrumente verzichtet. Mit der Umsetzung der Motion von Christian Schuler wird von diesem Grundsatz abgewichen.

Nach dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden der Schweiz (HRM2) sind Einlagen in oder Entnahmen aus finanzpolitischen Reserven über den ausserordentlichen Aufwand bzw. ausserordentlichen Ertrag zu buchen. Eine direkte Bilanzbereinigung ist nicht vorgesehen. Der Regierungsrat kann jedoch von den Empfehlungen von HRM2 abweichen; die Abweichungen sind im Anhang zur Kantonsrechnung zu begründen (Art. 60 FHV).

### 5.1 Anpassung der FHV und im GHHGG

Für die Einführung von finanzpolitischen Reserven ist eine Anpassung der FHV notwendig. Es sollen die Bildung, die Auflösung, Zuständigkeit und Verbuchung geregelt werden. Zudem soll mittels Übergangsbestimmung der per Ende 2025 vorhandene Bilanzüberschuss von 232 Mio. Franken abgebaut bzw. aufgeteilt werden:

- 132 Mio. Franken werden in der Bilanz in finanzpolitische Reserven umgebucht
- der Rest, 100 Mio. Franken, bleiben als Bilanzüberschuss.

Die Teilrevision der FHV soll per 31. Dezember 2026 in Kraft treten und bereits im Rechnungsabschluss 2026 Anwendung finden.

Der Regierungsrat entscheidet bei der Erstellung des Budgets und bei Vorliegen des provisorischen Rechnungsergebnisses darüber, ob und in welcher Höhe finanzpolitische Reserven gebildet oder aufgelöst werden. Es soll möglich sein, bis zu 100 Prozent des Ertragsüberschusses in

die finanzpolitischen Reserven zu überführen aber nicht darüber hinaus. Sofern finanzpolitische Reserven vorhanden sind, können diese dazu verwendet werden, das Defizit in der Erfolgsrechnung zu reduzieren bzw. zu neutralisieren. Der Regierungsrat kann das Ergebnis im Budget und in der Rechnung steuern und so Schwankungen im Gesamtergebnis glätten und Abweichungen zwischen Budget und Rechnung reduzieren.

Nachfolgende Beispiele zeigen, wie die Ergebnisse von Budget und Rechnung mittels finanzpolitischer Reserven gesteuert werden könnten. Das operative Ergebnis entspricht dabei dem Ergebnis vor Verwendung finanzpolitischer Reserven. Anstelle von hohen Schwankungen im Gesamtergebnis (R 2025 zu R 2024: 25,4 Mio. Franken; R 2024 zu R 2023: 8,7 Mio. Franken) oder hohen Abweichungen zw. Budget und Rechnung (R 2025 zu B 2025: 24,8 Mio. Franken; R 2023 zu B 2023: 11,6 Mio. Franken), zeigen sich die Ergebnisse in den Rechnungen und den Budgets nach Verwendung von finanzpolitischen Reserven deutlich ausgeglichener.

Erfolgsrechnung in Mio. CHF	Rechnung Budget*		Rechnung Budget*		Rechnung Budget*	
	2025	2025	2024	2024	2023	2023
Betrieblicher Aufwand	450.0	469.3	444.0	465.5	464.5	455.6
Betrieblicher Ertrag	447.1	443.1	418.0	439.3	432.1	435.2
<b>Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit</b>	<b>-3.0</b>	<b>-26.1</b>	<b>-26.0</b>	<b>-26.2</b>	<b>-32.5</b>	<b>-20.5</b>
Finanzaufwand	3.5	4.5	3.2	3.6	2.5	1.4
Finanzertrag	20.1	19.6	17.4	16.3	14.5	12.9
<b>Ergebnis aus Finanzierung</b>	<b>16.6</b>	<b>15.1</b>	<b>14.2</b>	<b>12.6</b>	<b>11.9</b>	<b>11.6</b>
<b>Operatives Ergebnis</b>	<b>13.6</b>	<b>-11.0</b>	<b>-11.8</b>	<b>-13.6</b>	<b>-20.5</b>	<b>-8.9</b>
Bildung finanzpolitische Reserven	13.0					
Auflösung finanzpolitische Reserven		11.0	11.0	13.0	20.0	8.0
<b>Ausserordentliches Ergebnis</b>	<b>-13.0</b>	<b>11.0</b>	<b>11.0</b>	<b>13.0</b>	<b>20.0</b>	<b>8.0</b>
<b>Gesamtergebnis Erfolgsrechnung</b>	<b>0.6</b>	<b>0.0</b>	<b>-0.8</b>	<b>-0.6</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.9</b>

\* Budget vom Landrat verabschiedet (ohne Nachtragskredite)

Infolge Einführung finanzpolitischer Reserven sind auch im GHHGG Anpassungen nötig. Die Defizitbeschränkung im GHHGG stützt heute auf das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung ab. Mit der Einführung von finanzpolitischen Reserven kann dieses Gesamtergebnis durch Entscheidung des Regierungsrats verändert werden. Damit die Defizitbeschränkung auch nach Einführung finanzpolitischer Reserven eine verbindliche Wirkung hat und nicht durch finanzpolitische Buchungen ausgehebelt werden kann, muss die künftige Referenzgrösse für die Defizitbeschränkung das operative Ergebnis sein, denn dieses zeigt das Ergebnis der Erfolgsrechnung vor der Einlage oder Auflösung finanzpolitischer Reserven.

## **6 Auswirkungen**

### **6.1 Finanzielle Auswirkungen**

Die Änderungen im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht haben keine direkten finanziellen Auswirkungen. Der Budgetprozess verändert sich durch die Lockerung der Defizitbeschränkung grundsätzlich nicht. Massgebende Grösse für die Defizitbeschränkung wird das operative Ergebnis, das - trotz Einführung von finanzpolitischen Reserven - nicht vom heutigen Gesamtergebnis abweicht. Die Höhe des zulässigen Defizits im Budget wird abhängig vom vorhandenen Bilanzüberschuss und den finanzpolitischen Reserven. Dies kann – abhängig von deren Höhe – zu einem höheren Defizit führen als es nach der bisherigen Defizitbeschränkung zulässig wäre. Die Pflicht zur Einhaltung der Defizitbeschränkung kann im Budgetprozess zu Sparmassnahmen und Verbesserungen führen. Eine Verletzung der Defizitbeschränkung zwingt zum Vorschlagen von Verbesserungsmassnahmen. Die Umsetzung solcher Massnahmen schlägt sich positiv im Rechnungsergebnis nieder. Die Lockerung der Schuldenbremse reduziert die Wahrscheinlichkeit – diese ist jedoch abhängig vom Bilanzüberschuss und den finanzpolitischen Reserven – dass solche Verbesserungsmassnahmen überhaupt erst erarbeitet werden müssen.

### **6.2 Personelle Auswirkungen**

Die Erstellung des Budgets erfolgt heute in einem Prozess mit mehreren Phasen und dauert mehrere Monate. In diesem Prozess sind zahlreiche Personen der kantonalen Verwaltung involviert. Auf diesen bewährten Prozess dürfte die Anpassung der Defizitbeschränkung aus heutiger Sicht kaum spürbare Auswirkungen haben und somit auch die personellen Ressourcen nicht tangieren.

## **III. Zu den einzelnen Bestimmungen**

Die Flexibilisierung der Schuldenbremse und die Einführung von finanzpolitischen Reserven hat Anpassungen in zwei Rechtstiteln zur Folge, die aufeinander abgestimmt, dem Landrat bzw. der Stimmbevölkerung vorgelegt werden sollen.

## **7 Teilrevision Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (RB 3.2110)**

### **Artikel 2 – Defizitbeschränkung**

Zur Bestimmung des maximal zulässigen Defizits in der Erfolgsrechnung wird künftig auf das operative Ergebnis abgestellt. Mit der Teilrevision der FHV kann der Regierungsrat finanzpolitische Reserven bilden und auflösen. Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven werden im ausserordentlichen Ergebnis verbucht; sie sind im Gesamtergebnis enthalten, nicht aber im operativen Ergebnis.

Mit der Anpassung von Artikel 2 erhält die Defizitbeschränkung mehr Flexibilität und orientiert sich an jenen Bilanzwerten, die den kumulierten Überschuss vergangener Rechnungsjahre enthalten und mit denen ein Defizit in der Rechnung auch tatsächlich aufgefangen wird, nämlich Bilanzüberschuss und neu finanzpolitische Reserven.

Die Höhe des zulässigen Defizits im Budgetantrag des Regierungsrats richtet sich nach den vorhandenen Eigenkapitalreserven, bestehend aus dem Bilanzüberschuss und den finanzpolitischen Reserven. Für den Anteil des zulässigen Defizits aufgrund des Bilanzüberschuss gilt ein fester Prozentsatz. Für jenen aufgrund der finanzpolitischen Reserven gilt grundsätzlich derselbe Prozentsatz. Sinkt deren Bestand jedoch unter einen bestimmten Schwellenwert, gilt stattdessen ein fixer Maximalbetrag. Fallen die finanzpolitischen Reserven unter den Maximalbetrag, entspricht die Defizitgrenze den tatsächlich noch vorhandenen finanzpolitischen Reserven.

Solange also ein Bilanzüberschuss und/oder finanzpolitische Reserven vorhanden sind, soll ein Defizit im Budget der Erfolgsrechnung zulässig sein. Massgebend sind jeweils die Zahlen der letzten abgeschlossenen Kantonsrechnung; Veränderungen aus dem Budget des laufenden Jahres werden nicht berücksichtigt.

Die bisherige Bestimmung in Absatz 2 entfällt, da sich die Defizitbeschränkung nicht mehr an den Netto-Erträgen aus kantonalen Steuern orientiert, sondern am Bilanzüberschuss und den finanzpolitischen Reserven. Auch dadurch wird die Schuldenbremse flexibler. Es ist nicht mehr zwingend, dass das Budget ein über acht Jahre ausgeglichenes Ergebnis aufweisen muss, sobald der Bilanzüberschuss unter den bisherigen Grenzwert fällt.

#### **Artikel 5 Absatz 1**

Wegen der Einführung von finanzpolitischen Reserven werden in den Buchstaben a bis c die Kennzahlen angepasst. Zur Bestimmung des Ergebnisses in der Erfolgsrechnung wird auf das operative Ergebnis abgestellt (Buchstabe a und c). Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven werden im ausserordentlichen Ergebnis verbucht; sie sind im Gesamtergebnis enthalten, nicht aber im operativen Ergebnis.

Finanzpolitische Reserven sind Teil des Eigenkapitals. Sie werden auch aus Ertragsüberschüssen gebildet. Bisher war die Höhe des Bilanzüberschuss ein Kriterium für positive Sanktionen. Neu werden die vorhandenen finanzpolitischen Reserven rechnerisch zum Bilanzüberschuss dazugezählt (Buchstabe b).

### **8 Teilrevision Finanzhaushaltsverordnung (FHV; RB 3.2111)**

#### **Artikel 28 Absatz 2**

Nach HRM 2 (Auslegung zur Fachempfehlung 17, Finanzpolitische Zielgrössen und Instrumente) sind Bildung und Auflösung von finanzpolitischen Reserven über das ausserordentliche Ergebnis zu buchen. Mit der zusätzlichen Nennung von «Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven» wird die HRM2-konforme Verbuchung der finanzpolitischen Reserven in der FHV verankert.

An dieser Stelle wird im Speziellen darauf hingewiesen, dass mit Annahme der Teilrevision der FHV finanzpolitische Reserven zulässig werden, auch wenn die geplante Teilrevision des GH-HGG abgelehnt würde. In diesem Fall würde die Defizitbeschränkung weiterhin auf das Gesamt-

ergebnis abstützen, das mit der Bildung oder Auflösung finanzpolitischer Reserven wesentlich vom operativen Ergebnis abweichen kann.

#### **Artikel 58b** (neu) – Bildung

Absatz 1 hält als Definition fest, dass finanzpolitische Reserven als Reserven Teil des Eigenkapitals sind. Sie werden in der Bilanz separat ausgewiesen und dienen dazu, Aufwandüberschüsse zu decken. Der Verwendungszweck von finanzpolitischen Reserven ist hier definiert; in Artikel 58c wird die Auflösung nochmals konkretisiert.

Absatz 2 hält fest, welcher Anteil des Ertragsüberschusses im operativen Rechnungsergebnis der Kantonsrechnung im Maximum für die Bildung finanzpolitischer Reserven verwendet werden darf. Vorbehältlich der Übergangsbestimmung in Artikel 88a dürfen keine finanzpolitischen Reserven zulasten der Eigenkapitalreserven gebildet werden. Die Bildung finanzpolitischer Reserven darf nicht zu einem negativen Gesamtergebnis führen. Ist das operative Ergebnis bereits negativ, dürfen gar keine finanzpolitischen Reserven gebildet werden. Für die Bildung finanzpolitischer Reserven sind keine weiteren Einschränkungen vorgesehen. Der Teil des operativen Jahresergebnisses, der nicht in die finanzpolitischen Reserven eingelegt wird, geht in den Bilanzüberschuss. Bilanzüberschuss und finanzpolitische Reserven sind beide Teil des Eigenkapitals und beide sind dazu da, künftige Defizite in der Erfolgsrechnung aufzufangen. Die Bildung von finanzpolitischen Reserven ist im Rechnungsabschluss und im Budget möglich.

#### **Artikel 58c** (neu) – Auflösung

Finanzpolitische Reserven dürfen verwendet bzw. aufgelöst werden, falls im operativen Ergebnis ein Aufwandüberschuss besteht. Sie dürfen maximal bis zur Höhe dieses Bilanzüberschusses verwendet werden. Es dürfen nicht über das operative Defizit hinaus finanzpolitische Reserven aufgelöst werden. Aus einem operativen Defizit kann im Maximum ein ausgeglichenes Gesamtergebnis entstehen, nie ein Ertragsüberschuss. Bei einem positiven operativen Ergebnis dürfen nicht zusätzlich finanzpolitische Reserven aufgelöst werden, um das Gesamtergebnis weiter zu verbessern. Die Auflösung von finanzpolitischen Reserven ist im Rechnungsabschluss und im Budget möglich.

#### **Artikel 58d** (neu) – Zuständigkeit und Verbuchung

In Absatz 1 wird bestimmt, dass eine Verwendung von finanzpolitischen Reserven in der Kompetenz des Regierungsrats liegt. Weder Bildung noch Auflösung müssen budgetiert werden. Der Regierungsrat kann über die Bildung oder Auflösung entscheiden, unabhängig davon, ob und in welcher Höhe diese budgetiert waren. Umgekehrt ist er auch nicht gebunden, die budgetierte Bildung oder Auflösung finanzpolitischer Reserven in der Rechnung tatsächlich umzusetzen. Je nach Rechnungsergebnis wäre dies allenfalls gar nicht zulässig.

Die Verbuchung der Veränderung von finanzpolitischen Reserven im ausserordentlichen Ergebnis ist HRM2-konform (Absatz 2).

**Artikel 88a – Übergangsbestimmung zu Artikel 58b (neu)**

Die einmalige Umbuchung geschieht erfolgsneutral direkt im Eigenkapital. Der Regierungsrat erhält damit bereits im Jahresabschluss 2026 die Möglichkeit, ein negatives operatives Ergebnis mit Auflösung finanzpolitischer Reserven zu verbessern oder bei einem positiven Ergebnis weitere finanzpolitische Reserven zu bilden. Dieses Vorgehen ist nicht HRM2-konform; es wäre im Anhang zur Kantonsrechnung offenzulegen und zu begründen.

**Zeitplan**

Der nachfolgende Zeitplan skizziert die weiteren Schritte bis zum Beschluss und Inkraftsetzung der beiden Rechtserlasse.

Vernehmlassungsverfahren	2. Juli bis 15. Oktober 2026
Beschluss im Regierungsrat	10. November 2026
Behandlung im Landrat 1. Lesung GHHGG / Beschluss FHV	27. Januar 2027
Behandlung im Landrat 2. Lesung GHHGG	17. März 2027
Inkraftsetzung FHV (falls kein Referendum)	1. Juni 2027
Kantonale Abstimmung GHHGG	24. Oktober 2027
Inkraftsetzung GHHGG	31. Dezember 2027

**Vernehmlassung**

Die Vernehmlassung dauert vom 2. Juli bis am 15. Oktober 2026. Eingeladen werden:

- Politische Parteien des Kantons Uri
- Urner Gemeinden
- Urner Gemeindeverband
- Wirtschaft Uri

Die Antworten sind in elektronischer Form einzureichen bis zum 15. Oktober 2026 an:

Direktionssekretariat Finanzdirektion  
 Klausenstrasse 2  
 6460 Altdorf  
[michael.bissig@ur.ch](mailto:michael.bissig@ur.ch)