



# Regierungsrat des Kantons Uri

## Auszug aus dem Protokoll

24. Januar 2017

### **Nr. 2017-37 R-270-17 Parlamentarische Empfehlung der Finanzkommission (Georg Simmen, Realp) zu Anpassung und Überarbeitung des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs in Zusammenarbeit mit den Urner Gemeinden; Antwort des Regierungsrats**

#### **I. Ausgangslage**

Am 14. Dezember 2016 reichte Georg Simmen, Realp, als Erstunterzeichner und Landrat Daniel Furrer, Erstfeld, als Zweitunterzeichner eine Parlamentarische Empfehlung zu Anpassung und Überarbeitung des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs in Zusammenarbeit mit den Urner Gemeinden ein. Bezugnehmend auf die Behandlung des Wirkungsberichts des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton Uri und den Urner Gemeinden 2012 bis 2015 (WB2016) in der Landratssession vom 16. November 2016 vertritt die landrätliche Finanzkommission die Ansicht, dass die Gemeinden für die Festlegung der Steuerungselemente und Massnahmen besser und in angemessener Weise einzubeziehen sind.

Sie empfehlen dem Regierungsrat nach Artikel 123 der Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121):

- «1. Die Steuerungselemente und Massnahmen sind erst dann wieder dem Landrat zu unterbreiten, wenn ein angemessenes Mitwirkungsverfahren mit den betroffenen Gemeinden durchgeführt wurde. Die Lösungen/Massnahmen sollen in einer paritätisch zusammengesetzten Arbeitsgruppe erarbeitet werden. Es sind nicht nur die abgelehnten Massnahmen, sondern auch die von den Gemeinden eingegangenen Vorschläge zu diskutieren.
2. Die Ausarbeitung der Steuerungselemente und Massnahmen soll unter der Prämisse, «wer kann welche Aufgaben am effizientesten erfüllen» erfolgen. Eine Lastenverschiebung zulasten der Gemeinden darf nicht die primäre Zielsetzung sein.
3. Es ist darauf zu achten, dass bei einer neuen Vorlage die Steuerbelastungsunterschiede unter den Gemeinden nicht übermässig grösser werden. Auch ist ähnlich wie bei der Erarbeitung der NFAUR im Jahr 2007 eine Globalbilanz über die Auswirkungen zu erstellen.
4. Dem Landrat sind die Massnahmen bis innert zwei Jahren zu präsentieren. Die Umsetzung soll frühestens auf die nächste Wirkungsperiode erfolgen.

5. Je nach Ergebnis der Globalbilanz ist zu prüfen, ob ein Härteausgleich - ähnlich wie dies im 2008 erfolgt ist - geschaffen werden muss. Die Gemeinden hätten dadurch Zeit, ihre Strukturen den neuen Gegebenheiten anzupassen.»

## **II. Antwort des Regierungsrats**

Mit dem neuen Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG; RB 3.2131), das per 1. Januar 2008 in Kraft trat, sollte der Anteil an zweckfreien Mitteln, die eine Gemeinde zur Verfügung hat, zulasten der zweckgebundenen Mittel wesentlich erhöht werden. Damit sollte einerseits die Eigenverantwortung der einzelnen Gemeinden gestärkt werden und andererseits ein deutlicher Anreiz für den wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln entstehen. Nach acht Jahren kann festgestellt werden, dass sich der Vollzug gut eingespielt hat, die Ziele erreicht wurden und sich die gewünschten Wirkungen eingestellt haben.

Die positiven Trends, wie

- Verringerung der Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeiten,
  - Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung und
  - Gewährleistung der Ausstattung mit finanziellen Ressourcen bei den Gemeinden
- öffnen die Räume für Anpassungen im Ressourcen- und im Lastenausgleich.

### **Ressourcenausgleich**

Mit dem Ressourcenausgleich findet ein Ausgleich zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Gemeinden statt. Den ressourcenschwachen Gemeinden wird per Gesetz eine Grundausstattung an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln von 85 Prozent (vgl. Art. 6 FiLaG) des Ressourcenpotenzials pro Kopf der Urner Bevölkerung gewährt. In den Jahren 2008 bis 2015 lag die kleinste Grundausstattung nach dem Ausgleich bei knapp 96,7 Prozent und damit deutlich über dem gesetzlichen Minimum.

Dieses Ergebnis überrascht nicht, da avenir suisse bereits im 2013 in ihrem Kantonsmonitoring «Irrgarten Finanzausgleich» festgestellt hat, dass die Umverteilung im Kanton Uri schweizweit am höchsten ist. Die Umverteilung ist zwar Sinn und Zweck des Finanzausgleichs und soll durch einen gewissen Ausgleich zwischen reichen und armen Gemeinden sowie durch die Kompensation gewisser, kaum beeinflussbarer Standortnachteile die Stabilität garantieren. Das heutige Ausmass der Umverteilung schießt jedoch aus ökonomischen Gesichtspunkten in der Mehrheit der Kantone deutlich über das Ziel hinaus. Der Kanton Uri schneidet dabei am schlechtesten ab.

Aufgrund dieser Erkenntnisse drängen sich Korrekturen beim Ressourcenausgleich auf. Dabei gilt es, die Umverteilung deutlich zu reduzieren, was allerdings bedeuten würde, dass die ressourcenschwachen Gemeinden künftig weniger Mittel aus diesem Ausgleichsgefäss zur Verfügung hätten.

### **Lastenausgleich**

Die 20 Gemeinden im Kanton Uri tragen unterschiedliche Sonderlasten. Diese übermässigen und weitgehend nicht beeinflussbaren Belastungen sollen mit dem Lastenausgleich teilweise angemessen

entschädigt werden. Der Lastenausgleich setzt sich zusammen aus dem Bevölkerungs- und Landschaftslastenausgleich. Beim Lastenausgleich handelt es sich ausschliesslich um einen vertikalen Ausgleich.

Sowohl beim ersten Wirkungsbericht des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton Uri und den Urner Gemeinden 2008 bis 2011 (WB2012) wie auch im Rahmen des Spar- und Massnahmenpakets zu den Budgets 2014 bis 2016 wurden die Lasten der Kleinheit als Element des Bevölkerungslastenausgleichs in Frage gestellt. Letztlich überwog jedoch die Meinung, dass eine Streichung dieses Ausgleichs erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen soll.

Eine erneute Überprüfung ist deshalb angezeigt. Ob beim Wegfall der Lasten der Kleinheit ein neuer Lastenausgleich innerhalb des Bevölkerungslastenausgleichs, beispielsweise für die Demographie «Alter», sinnvoll ist, gilt es zusammen mit den Gemeinden zu beurteilen.

### **Aufgabenteilung**

Im Rahmen der Einführung der NFAUR wurde zusammen mit den Gemeinden eine umfassende Aufgabenentflechtung vorgenommen. Das Ergebnis dieser Arbeit war letztlich auch ein wichtiger Teil des Gesamtwerks NFAUR, dem das Urner Stimmvolk - mit knapp 80 Prozent zum Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG) - zugestimmt hat.

Eine Neubeurteilung einzelner Aufgaben, die damals Teil der Aufgabenentflechtung waren, ist grundsätzlich nur angezeigt, wenn inzwischen substantielle Veränderungen stattgefunden haben. Die im Rahmen des WB2016 von den Gemeinden eingebrachten Vorschläge<sup>1</sup> sollen deshalb bezüglich Veränderungen analysiert werden. Themenbereiche, die nach 2008 neu geregelt wurden und bedeutend sind (beispielsweise die Langzeitpflege, die bei der Erarbeitung des FiLaG im 2007 bewusst ausgeklammert wurde, da die Inkraftsetzung des entsprechenden Gesetzes erst per 1. Januar 2011 vorgesehen war), sollen zusammen mit den Gemeinden hinsichtlich Subsidiarität und fiskalischer Äquivalenz überprüft werden.

### **NFA Bund - Kantone**

Die Finanzlage auf Kantons- und Gemeindeebene darf insgesamt als gut bezeichnet werden. Auch das Ressourcenpotenzial nahm zu. Mit zeitlicher Verzögerung führen diese Verbesserungen der finanziellen Leistungsfähigkeit aber beim Finanzausgleich Bund NFA (Ressourcenausgleich) zu tieferen Erträgen in der Kantonsrechnung. Bereits im Jahr 2016 beläuft sich dieser Minderertrag auf rund 5 Mio. Franken. Er dürfte sich gegenüber der Rechnung 2015 bis ins Jahr 2019 auf jährlich gut 15 Mio. Franken erhöhen. Da die Steuereinnahmen zwischen Kanton und Gemeinden im Verhältnis 50:50 aufgeteilt werden, kann der Kanton diese Ausfälle nur teilweise über die höheren Steuereinnahmen kompensieren. Die Gemeinden profitieren hingegen in vollem Umfang von den höheren Steuereinnahmen, die auch ein Resultat der Steuerstrategie 2006 - die zulasten des Kantons umgesetzt wurde - sind.

---

<sup>1</sup> Wirkungsbericht des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton Uri und den Urner Gemeinden 2012 bis 2015, Seite 59, Tabelle 20 [http://www.ur.ch/dl.php/de/57ebb9d08315d/99\\_Wirkungsbericht\\_2016\\_20160908\\_V2\\_0\\_RRB\\_30\\_08\\_2016\\_inkl\\_Beilagen.pdf](http://www.ur.ch/dl.php/de/57ebb9d08315d/99_Wirkungsbericht_2016_20160908_V2_0_RRB_30_08_2016_inkl_Beilagen.pdf)

Es ist deshalb ein erklärtes Ziel des Regierungsrats, zusammen mit den Gemeinden dem Landrat auch zu diesem Problem geeignete Massnahmen aufzuzeigen.

### **Externe Unterstützung**

Im Rahmen der Behandlung des WB2016 wurde verschiedentlich auf die bewährte Projektorganisation zur Erarbeitung des FiLaG hingewiesen. Das paritätisch zusammengesetzte Projektteam stand damals unter der Leitung eines externen Projektleiters. Der Regierungsrat sieht deshalb auch für die Anpassung und Überarbeitung des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs in Zusammenarbeit mit den Urner Gemeinden eine externe Projektleitung vor. Der entsprechende Projektkredit wird dem Landrat im Rahmen der ersten Nachtragskreditserie 2017 am 19. April 2017 vorgelegt.

### **III. Empfehlung des Regierungsrats**

Gestützt auf die vorangegangenen Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Parlamentarische Empfehlung zu überweisen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Text der Parlamentarischen Empfehlung); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat der Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

