

# Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

---

29. September 2020

## **Nr. 2020-590 R-270-17 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Wirkungsbericht des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton Uri und den Urner Gemeinden 2016 bis 2019 (WB2020)**

### ***I. Zusammenfassung***

*Das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG; RB 3.2131), das per 1. Januar 2008 in Kraft trat, hat zum Ziel, den Anteil an zweckfreien Mitteln, die eine Gemeinde zur Verfügung hat, zulasten der zweckgebundenen Mittel wesentlich zu erhöhen. Damit wurden einerseits die Eigenverantwortung der einzelnen Gemeinden gestärkt und andererseits ein deutlicher Anreiz für den wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln geschaffen.*

*Das FiLaG hat sich mit Blick auf die letzten zwölf Jahre bewährt, denn*

- der Vollzug hat sich gut eingespielt,*
- die Abläufe und Prozesse haben sich bewährt,*
- die Ziele konnten eingehalten und erfüllt werden,*
- die gewünschten Wirkungen haben sich eingestellt.*

*Aus der Analyse Vollzug, Ziele und Wirkung des Finanz- und Lastenausgleichs ergeben sich somit keine Massnahmen zur Umsetzung für die nächste Wirkungsperiode.*

*Der Wirkungsbericht 2020 (WB2020) steht zudem ganz im Zeichen der Teilrevision des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG). Diese Teilrevision wurde am 27. September 2020 vom Urner Stimmvolk angenommen und tritt per 1. Januar 2021 in Kraft.*

*Die Teilrevision FiLaG tangiert den Ressourcenausgleich wie auch den Lastenausgleich. Aus diesem Grund werden Anträge zum Wirkungsbericht 2020, die eine Gesetzesänderung benötigen, in diesem Wirkungsbericht nicht weiter behandelt. Jedoch werden die Anträge bei einer allfälligen nächsten Überprüfung des FiLaG weiterbearbeitet.*

*Im Wirkungsbericht 2020 werden somit nur Anträge behandelt, die in der Kompetenz des Landrats stehen. Dabei handelt es sich um Steuerelemente, die der Landrat auf Antrag des Regierungsrats alle vier Jahre zu bestimmen hat und die nicht von der Teilrevision FiLaG tangiert werden.*

*Die Urner Gemeinden beantragen in ihrem Wirkungsbericht 2020 zu den Zentrumsleistungen (WB<sub>ZL</sub>2020) einen Höchstbetrag von 400'000 Franken für die vierte Wirkungsperiode.*

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>I.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Ausgangslage, Inhalt und allgemeines finanzielles Umfeld .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1</b>	<b>Gesetzliche Grundlagen .....</b>	<b>7</b>
<b>1.2</b>	<b>Aufbau und Inhalt des Wirkungsberichts .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3</b>	<b>Umsetzung und Pendenzen aus dem Wirkungsbericht 2016 .....</b>	<b>8</b>
<b>1.4</b>	<b>Überprüfung Aufgabenteilung und Finanz- und Lastenausgleich .....</b>	<b>8</b>
<b>III.</b>	<b>Grundlagen .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Finanz- und Lastenausgleich 2008 bis 2019 .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1</b>	<b>Grundbeträge des Finanz- und Lastenausgleichs.....</b>	<b>9</b>
2.1.1	Beteiligung des Kantons am FiLa .....	10
2.1.2	Beteiligung der Gemeinden am FiLa.....	10
<b>2.2</b>	<b>Ressourcenausgleich .....</b>	<b>11</b>
<b>2.3</b>	<b>Lastenausgleich.....</b>	<b>13</b>
2.3.1	Bevölkerungslastenausgleich .....	15
2.3.2	Landschaftslastenausgleich.....	15
<b>2.4</b>	<b>Härteausgleich .....</b>	<b>16</b>
<b>2.5</b>	<b>Zentrumsleistungen .....</b>	<b>16</b>
<b>2.6</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>Gemeindekennzahlen 2002 bis 2019.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1</b>	<b>Ausgangslage und Inhalt .....</b>	<b>18</b>
<b>3.2</b>	<b>Selbstfinanzierungsgrad .....</b>	<b>19</b>
<b>3.3</b>	<b>Selbstfinanzierungsanteil .....</b>	<b>20</b>
<b>3.4</b>	<b>Zinsbelastungsanteil .....</b>	<b>20</b>
<b>3.5</b>	<b>Kapitaldienstanteil .....</b>	<b>21</b>
<b>3.6</b>	<b>Nettoschuld II pro Kopf .....</b>	<b>21</b>
<b>3.7</b>	<b>Investitionsanteil .....</b>	<b>22</b>
<b>3.8</b>	<b>Bruttoverschuldungsanteil.....</b>	<b>23</b>
<b>3.9</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>23</b>
<b>4</b>	<b>Umfrage zum Finanz- und Lastenausgleich .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>24</b>
<b>4.2</b>	<b>Fragebogen A Gemeinden.....</b>	<b>25</b>
4.2.1	Allgemeine Erläuterung .....	25
4.2.2	Auswertung .....	25
<b>4.3</b>	<b>Fragebogen B Kantonale Verwaltung.....</b>	<b>27</b>
4.3.1	Allgemeine Erläuterung .....	27
4.3.2	Auswertung .....	27
<b>4.4</b>	<b>Fragebogen C Dritte (Institutionen) .....</b>	<b>28</b>
4.4.1	Allgemeine Erläuterung .....	28
4.4.2	Auswertung .....	28
<b>4.5</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>29</b>
<b>IV.</b>	<b>Analyse .....</b>	<b>30</b>
<b>5</b>	<b>Vollzug, Ziele und Wirkung des Finanz- und Lastenausgleichs .....</b>	<b>30</b>

<b>5.1</b>	<b>Vollzug .....</b>	<b>30</b>
5.1.1	Ausgangslage.....	30
5.1.2	Abläufe und Prozesse .....	31
5.1.3	Ressourcenaufwand .....	31
5.1.4	Unterlagen, Qualität und Fehlerkorrektur.....	32
<b>5.2</b>	<b>Ziele und Wirkungen.....</b>	<b>32</b>
5.2.1	Ausgangslage.....	32
5.2.2	Verringerung der Unterschiede finanzieller Leistungsfähigkeit.....	33
5.2.3	Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung und minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen .....	34
5.2.4	Angemessener Ausgleich der Lasten .....	34
5.2.5	Angemessene abzugeltende Zentrumsleistungen .....	35
<b>5.3</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>35</b>
<b>6</b>	<b>Finanz und Lastenausgleich.....</b>	<b>36</b>
6.1	Ausgangslage .....	36
6.2	Anregungen aus der Teilrevision FiLaG .....	36
6.3	Anregungen Gemeinden während der dritten Wirkungsperiode .....	37
6.4	Anregungen des Regierungsrats.....	37
6.5	Übersicht und Zusammenzug der Anregungen zum Wirkungsbericht 2020 .....	38
<b>7</b>	<b>Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri.....</b>	<b>38</b>
<b>V.</b>	<b>Überprüfung Aufgabenteilung und Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri .....</b>	<b>39</b>
<b>8</b>	<b>Aufgabenteilung und Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri .....</b>	<b>39</b>
8.1	Zusammenfassung der Veränderungen.....	39
8.2	Schlussfolgerungen aus der Teilrevision FiLaG für den Wirkungsbericht 2020 .....	42
<b>VI.</b>	<b>Steuerung und Massnahmen .....</b>	<b>43</b>
<b>9</b>	<b>Umsetzung und Pendenzen aus dem Wirkungsbericht 2016.....</b>	<b>43</b>
9.1	Umsetzung Steuerelemente aus dem Wirkungsbericht 2016.....	43
9.2	Umsetzung Pendenzen und andere Massnahmen aus dem Wirkungsbericht 2016 .....	43
9.2.1	Systemänderung der Anpassung Schülerpauschalen (Massnahme 1) .....	43
9.2.2	Sportanlagenbau und Massnahmen Zentrumsleistungen «Motion Céline Huber» (Massnahme 2 und 13) .....	43
9.3	Zusammenfassung .....	44
<b>10</b>	<b>Ausarbeitung der Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode.....</b>	<b>44</b>
10.1	Massnahmen aus dem Kapitel «IV. Analyse».....	44
10.2	Massnahmen aus der Vernehmlassung Teilrevision FiLaG .....	44
10.3	Massnahmen aus dem Regierungsseminar .....	45
10.4	Zusammenfassung der Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode .....	47
<b>11</b>	<b>Ergebnis aus der Vernehmlassung .....</b>	<b>47</b>
11.1	Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten .....	47
<b>12</b>	<b>Umsetzung der Steuerelemente und Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode.....</b>	<b>47</b>
12.1	Umsetzung der Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode.....	47
12.1.1	Steuerelemente Bereich Lastenausgleich.....	48
12.1.2	Steuerelement Bereich Zentrumsleistungen .....	48

<b>12.2</b>	<b>Übersicht Umsetzung aller Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode .....</b>	<b>50</b>
<b>VII.</b>	<b>Antrag.....</b>	<b>51</b>
<b>13</b>	<b>Antrag.....</b>	<b>51</b>

## TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1	Aufbau des Wirkungsberichts 2020 .....	7
Tabelle 2	Gesamtübersicht über alle Steuerelemente und Massnahmen für die Periode 2017 bis 2020 .....	8
Tabelle 3	Finanzströme im Ausgleichssystem für das Jahr 2019 (2008) in Mio. Franken .....	10
Tabelle 4	Entwicklung des Ressourcenpotenzials zwischen 2016 bis 2019 .....	12
Tabelle 5	Entwicklung des Ressourcenindex zwischen 2016 bis 2019 .....	12
Tabelle 6	Ressourcenausgleichszahlungen pro Kopf in Franken 2016 bis 2019 .....	13
Tabelle 7	Übersicht der Jahresdurchschnitte des LIK 2007 bis 2018 bzw. FiLa 2008 bis 2019 ....	14
Tabelle 8	Übersicht des Lastenausgleichs 2016 bis 2019 .....	14
Tabelle 9	Übersicht Bevölkerungslastenausgleich 2016 bis 2019 .....	15
Tabelle 10	Übersicht Landschaftslastenausgleich 2016 bis 2019 .....	16
Tabelle 11	Übersicht Zentrumsleistungen 2016 bis 2019 .....	17
Tabelle 12	Selbstfinanzierungsgrad (SFG) .....	20
Tabelle 13	Selbstfinanzierungsanteil (SFA) .....	20
Tabelle 14	Zinsbelastungsanteil (ZBA) .....	21
Tabelle 15	Kapitaldienstanteil (KDA) .....	21
Tabelle 16	Nettoschuld II pro Kopf (NpK) .....	22
Tabelle 17	Nettoschuld II Gemeinden/Kanton Uri .....	22
Tabelle 18	Investitionsanteil (INA) .....	23
Tabelle 19	Bruttoverschuldungsanteil (BVA) .....	23
Tabelle 20	Zusammenstellung und Übersicht der Kennzahlen .....	24
Tabelle 21	Übersicht Bemerkungen Ziele der Gemeinden .....	26
Tabelle 22	Übersicht Bemerkungen der Gemeinden zu den Aufgabenteilungen .....	26
Tabelle 23	Übersicht Bemerkungen der Institutionen .....	29
Tabelle 24	Übersicht der Durchschnittswerte über die drei Wirkungsperioden .....	30
Tabelle 25	Übersicht der Anregungen zum Wirkungsbericht 2020 .....	38
Tabelle 26	Finanzielle Wirkung der vorgeschlagenen Massnahmen (Basis: Durchschnitt über die Jahre 2016, 2017 und 2018) .....	42
Tabelle 27	Übersicht der Massnahmen, die im Wirkungsbericht 2020 nicht mehr weiterverfolgt werden .....	43
Tabelle 28	Übersicht Umsetzung und Pendenzen Wirkungsbericht 2016, aktueller Stand .....	44
Tabelle 29	Übersicht Massnahmen aus der Vernehmlassung Teilrevision FiLaG .....	45
Tabelle 30	Übersicht Massnahmen aus dem Regierungsseminar .....	45
Tabelle 31	Übersicht der Zentrumsleistungen Wirkungsperioden 2021 bis 2024 .....	50
Tabelle 32	Übersicht Umsetzung aller Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode 2021 bis 2024 .....	50

## BEILAGENVERZEICHNIS

Beilage	Wirkungsbericht 2020 der Zentrumsleistungen
---------	---

## II. Ausgangslage

### 1 Ausgangslage, Inhalt und allgemeines finanzielles Umfeld

#### 1.1 Gesetzliche Grundlagen

Um die Wirkung des FiLaG sichtbar bzw. transparent zu machen, erstellt der Regierungsrat alle vier Jahre einen Bericht über den Vollzug und die Wirkung des FiLaG (Abschnitt 8, Art. 37 Abs. 1 bis 3 FiLaG).

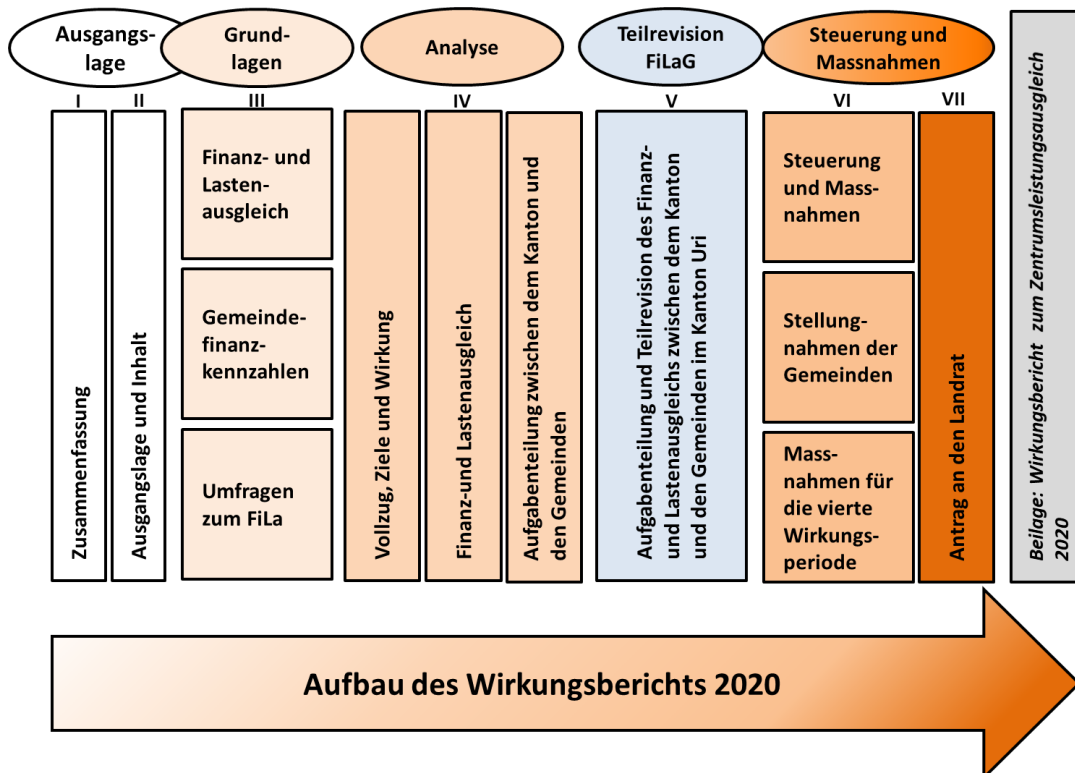
Der Wirkungsbericht 2020 gibt Aufschluss über die Erreichung der Ziele des Finanz- und Lastenausgleichs, erörtert die durchgeführten Steuerungen und Massnahmen aus dem letzten Wirkungsbericht (WB2016) und beantragt mögliche Steuerungen und Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode 2021 bis 2024.

Der Wirkungsbericht zum Ausgleich der Zentrumsleistungen (WB<sub>ZL</sub>2020) wird dem Regierungsrat von den Urner Gemeinden (Urner Gemeindeverband) zuhänden des Landrats vorgelegt (Beilage).

#### 1.2 Aufbau und Inhalt des Wirkungsberichts

In der nachfolgenden Abbildung wird der Aufbau des Wirkungsberichts 2020 schematisch dargestellt.

Tabelle 1 Aufbau des Wirkungsberichts 2020



Der vorliegende Wirkungsbericht ist der dritte Bericht seit Inkrafttreten des FiLaG 2008. Er bezieht sich - mit Blickwinkel auf die Langzeitwirkung - auf den Finanz- und Lastenausgleich (FiLa) 2008 bis 2019.

Um erneut einen umfassenden Überblick zu erhalten, wurden zur Beurteilung des Vollzugs, der Ziele und der Wirkung auch die Gemeindenkennzahlen 2002 bis 2019 aufgearbeitet sowie eine Umfrage zum FiLaG bei den wichtigsten Beteiligten (Gemeinden, Kantonale Verwaltung und Dritte) durchgeführt. Ebenfalls wurde zum Entwurf des Wirkungsberichts 2020 - vom Februar 2020 bis Ende Mai 2020 - eine Vernehmlassung bei den Gemeinden und den politischen Parteien durchgeführt.

### 1.3 Umsetzung und Pendenzen aus dem Wirkungsbericht 2016

Innerhalb dieses Berichts werden auch die durch den Landrat beschlossenen Umsetzungen bzw. Pendenzen - Steuerelemente und Massnahmen - aus dem letzten Wirkungsbericht 2016 erörtert.

Tabelle 2 Gesamtübersicht über alle Steuerelemente und Massnahmen für die Periode 2017 bis 2020

Steuerelemente Massnahme	Kapitel	Bezeichnung	Bereich	Massnahme	Kompetenz	Umsetzung 2017	Umsetzung 2018	Umsetzung in der Periode 2017-2020
1	6.2	Systemänderung der Anpassung Schülerpauschalen	Pendenzen WB 2012 Vollzug	Systemänderung: Anpassung der Schülerpauschalen nur noch an die allgemeine Teuerung	Regierungsrat			x
2	6.5	Sportanlagebau	Pendenzen WB 2012 Aufgabenteilung	Ausarbeiten eines Konzeptes zur Aufgaben- und Kostenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden	Regierungsrat			x
5	9.3.1	Beitrag Lastenausgleich	Steuerelemente	Beitrag Lastenausgleich für FiLa 2017: 4'415'000 Franken	Landrat	x		
6	9.3.2	Prozentuale Aufteilung des Lastenausgleichs	Steuerelemente	Bevölkerungslastenausgleich: 50% Landschaftslastenausgleich: 50%	Landrat	x		
7	9.4.1	Höchstbetrag der Zentrumsleistungen	Steuerelemente	400'000 Franken	Landrat	x		
8	9.5.1	Aufhebung/Reduktion befristeter Härteausgleich	Steuerelemente	Steuerelement entfällt!	Landrat	x		
12	10.2.3	Landschaftslastenausgleich: Aktualisierung der Flächen auf den Datensatz 2015	Andere Massnahmen	Aktualisierung der Flächen ab FiLa 2017 gemäss LISAG (Datensatz 2015)	Landrat		x	
13	10.3.1	Massnahmen Wirkungsbericht Zentrumsleistungen	Andere Massnahmen	«Kantonalisierung der Objekte» Beantwortung im Rahmen Motion Céline Huber	Regierungsrat			x

### 1.4 Überprüfung Aufgabenteilung und Finanz- und Lastenausgleich

Mit dem Wirkungsbericht 2016 zum Finanz- und Lastenausgleich wurde dem Landrat innerhalb der Aufgabenteilung wie auch im Finanz- und Lastenausgleich ein Handlungsbedarf angezeigt. Da bei der Ausarbeitung des Wirkungsberichts 2016 die Gemeinden nicht einbezogen waren, lehnte der Landrat die Anträge des Regierungsrats ab. Stattdessen überwies der Landrat am 14. Dezember 2016 eine Parlamentarische Empfehlung zur Anpassung und Überarbeitung des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs unter Einbezug der Gemeinden.

Die Vorlage zur Anpassung und Überarbeitung des Finanz- und Lastenausgleichs wurde im Landrat in den beiden Mai-Sessionen 2020 behandelt und gutgeheissen. Die Volksabstimmung fand am 27. September 2020 statt. Das Urner Stimmvolk hat der Teilrevision des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG) zugestimmt. Sie tritt per 1. Januar 2021 in Kraft.



Die Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs hat in zweierlei Hinsicht Einfluss auf den Wirkungsbericht. Erstens hat die Umsetzung einen Einfluss auf die Umsetzungsmassnahmen für die Wirkungsperiode 2021 bis 2024. Zweitens wurden innerhalb der Vernehmlassung zur Teilrevision FiLaG Stellungnahmen abgegeben, die nicht einen direkten Zusammenhang mit der Vorlage hatten, jedoch dem Wirkungsbericht 2020 zur Weiterbearbeitung zugeteilt wurden.

### **III. Grundlagen**

## **2 Finanz- und Lastenausgleich 2008 bis 2019**

### **2.1 Grundbeträge des Finanz- und Lastenausgleichs**

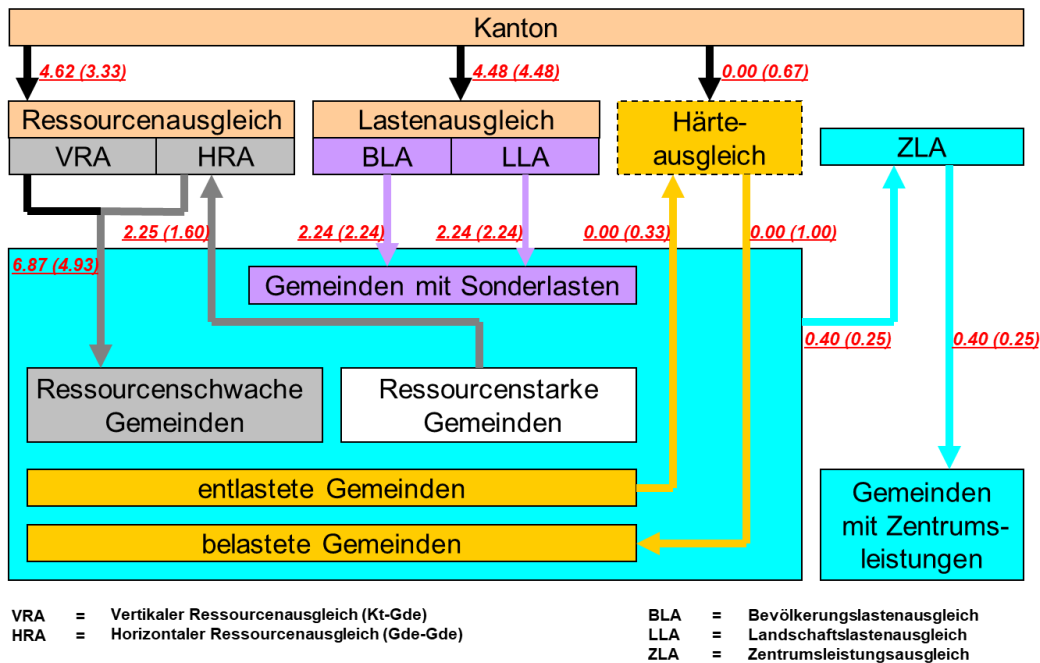
Der (innerkantonale) Finanz- und Lastenausgleich (FiLa) besteht aus den Elementen Ressourcen- und Lastenausgleich, aus dem befristeten Härteausgleich und aus den Zentrumsleistungen.

Der Ressourcenausgleich wird gemeinsam durch den Kanton - vertikaler Ressourcenausgleich (VRA) - und die ressourcenstarken Gemeinden - horizontaler Ressourcenausgleich (HRA) - finanziert. Der Lastenausgleich besteht aus dem Bevölkerungslastenausgleich (BLA) und aus dem Landschaftslastenausgleich (LLA). Er wird durch den Kanton finanziert. Der Härteausgleich wiederum wird gemeinsam durch den Kanton und durch diejenigen Gemeinden finanziert, die nach der Globalbilanz NFAUR eine Nettoentlastung erfahren haben. Die Finanzierung des Zentrumsleistungsausgleichs wird nur durch die Gemeinden getragen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt schematisch die Finanzströme im Ausgleichssystem bzw. die Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs sowie den Härte- und den Zentrumsleistungsausgleich. Die Zahlen beziffern die Grundbeiträge im Jahr 2019 sowie (in Klammern) die Beiträge im Einführungsjahr 2008.

Im Kapitel 2.1.1 und 2.2.1 wird im Detail auf die Veränderung der Werte eingegangen.

Tabelle 3 Finanzströme im Ausgleichssystem für das Jahr 2019 (2008) in Mio. Franken



Die Grundbeiträge des Kantons im Einführungsjahr 2008 basierten auf der Annahme eines haushaltsneutralen Übergangs zur NFAUR, der Globalbilanz 2007. Diese Globalbilanz war massgebend für die Aufgabenentflechtung, den Ressourcen- und Lastenausgleich sowie für den Härte- und Zentrumsleistungsausgleich. Die Globalbilanz 2007 ist Bestandteil des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FiLaG).

### 2.1.1 Beteiligung des Kantons am FiLa

Im Einführungsjahr des FiLa beteiligte sich der Kanton gesamthaft mit 7,61 Mio. Franken. Im Jahr 2019 waren es 9,1 Mio. Franken. Dabei beteiligte sich der Kanton im Jahr 2008 am vertikalen Ressourcen- ausgleich mit 2,41 Mio. Franken und im Jahr 2019 mit 4,62 Mio. Franken. Beim Lastenausgleich stand der Ausgleichsbetrag im Einführungsjahr bei 4,37 Mio. Franken (je 2,19 Mio. Franken) und im Jahr 2019 - mit Anpassung an den Jahresdurchschnitt des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) - bei 4,48 Mio. Franken (je 2,24 Mio. Franken). Der befristete vertikale Härteausgleich ist im Jahr 2016 abgelaufen.

### 2.1.2 Beteiligung der Gemeinden am FiLa

Die Gemeinden steuerten im Einführungsjahr insgesamt 1,86 Mio. Franken und im Jahr 2019 2,65 Mio. Franken an den FiLa bei. In den horizontalen Ressourcenbeitrag zahlten die ressourcenstarken Gemeinden im Jahr 2008 einen Betrag von 1,19 Mio. Franken, im Jahr 2019 rund 2,25 Mio. Franken. Der befristete horizontale Härteausgleich ist im Jahr 2016 abgelaufen. Beim Zentrumsleistungsausgleich hat der Landrat für die zweite Wirkungsperiode den Betrag von 250'000 Franken auf 400'000 Franken erhöht.

## 2.2 Ressourcenausgleich

Mit dem Ressourcenausgleich findet ein Ausgleich zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Gemeinden statt. Den ressourcenschwachen Gemeinden wird eine Grundausrüstung an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln von 85 Prozent (vgl. Art. 6 FiLaG) des Ressourcenpotenzials pro Kopf der Urner Bevölkerung gewährt. In den Jahren 2008 bis 2019 lag der Durchschnitt der kleinsten Grundausrüstung nach dem Ausgleich bei 96,68 Prozent, d. h. 11,7 Prozent über dem gesetzlichen Minimum.

Der Ressourcenausgleich erfolgt auf der Basis des Ressourcenindex, der die Gemeinden in ressourcenstarke und ressourcenschwache Gemeinden unterteilt. Der Ressourcenindex bildet die Grundlage für die Verteilung des Ressourcenausgleichs. Anhand des Ressourcenpotenzials wird der Ressourcenausgleich berechnet. Das Ressourcenpotenzial pro Kopf ergibt einen direkten Aufschluss über die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde.

Bei der Bemessung des Ressourcenpotenzials wird auf die effektiven Steuereinnahmen einer Gemeinde abgestellt (vgl. Art. 4 Abs. 1 FiLaG). Der Ressourcenausgleich wird jährlich neu berechnet.

Der Ressourcenausgleich beinhaltet zudem ein abgestuftes Anreizsystem. Dieses System bewirkt, dass einerseits eine Gemeinde, die einen Ausgleich empfängt, diesen nicht zu 100 Prozent erhält, und andererseits eine Gemeinde, die zum finanziellen Ausgleich beiträgt, nur zu einem Teil abgeschöpft wird. Somit lohnt es sich für ressourcenschwache und -starke Gemeinden weiterhin, neue Steuersubjekte zur Ansiedlung in der Gemeinde zu ermuntern.

Die Finanzierung des Ressourcenausgleichs erfolgt durch den Kanton (vertikal) und durch die ressourcenstarken Gemeinden (horizontal). Die ressourcenstarken Gemeinden kommen für mindestens 30 Prozent bis maximal 35 Prozent des Ressourcenausgleichs (vgl. Art. 11 Abs. 2 und 3 FiLaG) auf, den Rest trägt der Kanton. In den Jahren 2008 bis 2019 lag der Durchschnitt der errechneten prozentualen Anteile der ressourcenstarken Gemeinden bei 32,8 Prozent. Der prozentuale Anteil blieb stabil und die gesetzlichen Vorgaben wurden immer eingehalten.

Die in den Übergangsbestimmungen festgehaltenen Parameter - Ausstattung vor Kürzung, Ressourcenindex, ab denen die Abschöpfung erfolgt - waren über die drei Wirkungsperioden (2008 bis 2019) gleich gross und lagen jeweils bei 100 Indexpunkten.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Ressourcenpotenzials auf.

Tabelle 4 Entwicklung des Ressourcenpotenzials zwischen 2016 bis 2019

	Ressourcenpotenzial (RP) pro Kopf							Veränderung		
	2016	2017	2018	2019	2008-11	2012-15	2016-19	2008-11	2012-15	2016-19
	Franken	Franken	Franken	Franken	Ø	Ø	Ø	Absolut	Absolut	Absolut
Altdorf	2'400	2'440	2'413	2'457	2'062	2'305	2'428	198	214	57
Andermatt	2'858	3'057	3'307	4'214	1'958	2'180	3'359	265	321	1'356
Attinghausen	1'770	1'766	1'728	1'685	1'362	1'523	1'737	5	274	-85
Bauen	3'390	2'699	2'632	2'971	1'866	2'448	2'923	-96	875	-419
Bürglen	1'788	1'846	1'835	1'746	1'413	1'553	1'804	103	216	-42
Erstfeld	1'763	1'822	1'806	1'820	1'632	1'671	1'803	462	-280	57
Flüelen	2'241	2'344	2'334	2'410	1'735	1'989	2'332	44	337	169
Göschenen	2'392	2'074	1'933	2'041	2'850	2'598	2'110	322	-452	-351
Gurtellen	1'606	1'583	1'507	1'499	1'467	1'469	1'549	-149	46	-107
Hospental	1'676	1'729	1'877	2'094	1'544	1'670	1'844	-51	345	418
Isenthal	1'007	1'063	1'014	1'078	843	902	1'041	-32	54	71
Realp	2'511	2'684	2'858	3'081	1'823	2'239	2'784	34	230	570
Schattdorf	2'223	2'236	2'330	2'291	1'723	1'955	2'270	215	122	68
Seedorf	1'718	1'749	1'798	1'806	1'530	1'639	1'768	70	220	88
Seelisberg	1'978	1'949	1'871	2'005	1'541	1'744	1'951	91	186	27
Silenen	1'829	1'727	1'660	1'601	1'853	1'589	1'704	130	253	-228
Sisikon	1'842	1'923	1'846	1'866	1'371	1'497	1'869	-58	425	24
Spiringen	1'302	1'329	1'257	1'202	896	1'019	1'273	-51	271	-100
Unterschächen	1'217	1'291	1'229	1'214	914	1'025	1'238	-31	197	-3
Wassen	2'385	1'984	1'987	2'083	2'161	2'192	2'110	-60	316	-302
	<b>2'061</b>	<b>2'087</b>	<b>2'090</b>	<b>2'134</b>	<b>1'712</b>	<b>1'861</b>	<b>2'093</b>	<b>163</b>	<b>165</b>	<b>73</b>
	gew. Mittel	gew. Mittel	gew. Mittel	gew. Mittel	gew. Mittel	gew. Mittel	gew. Mittel			

Das Wachstum des Ressourcenpotenzials aller Gemeinden pro Kopf stieg zwischen 2008 bis 2019 um 509 Franken auf 2'134 Franken pro Kopf, was ein Plus von rund 31 Prozent ausmacht.

Die Veränderungen beim Ressourcenindex einer Gemeinde werden sowohl durch die Entwicklung des Ressourcenpotenzials pro Kopf ihrer Bevölkerung als auch durch die Veränderung des Ressourcenpotenzials pro Kopf der Urner Gemeinden beeinflusst. Deshalb ist es durchaus möglich, dass der Ressourcenindex einer Gemeinde sinkt, obwohl das Ressourcenpotenzial pro Kopf gestiegen ist.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Ressourcenindexes auf.

Tabelle 5 Entwicklung des Ressourcenindexes zwischen 2016 bis 2019

	Ressourcenindex (RI)							Veränderung		
	2016	2017	2018	2019	2008-11	2012-15	2016-19	2008-11	2012-15	2016-19
	Index	Index	Index	Index	Ø	Ø	Ø	Absolut	Absolut	Absolut
Altdorf	116.45	116.91	115.45	115.14	120.46	123.84	115.99	0.15	0.67	-1.31
Andermatt	138.67	146.48	158.23	197.47	114.29	117.05	160.21	4.94	6.67	58.80
Attinghausen	85.88	84.62	82.68	78.96	79.65	81.74	83.04	-7.37	7.24	-6.92
Bauen	164.48	129.32	125.93	139.22	109.23	131.18	139.74	-15.87	34.69	-25.26
Bürglen	86.75	88.45	87.80	81.82	82.58	83.37	86.21	-1.91	4.12	-4.93
Erstfeld	85.54	87.30	86.41	85.29	95.13	89.91	86.14	17.64	-23.17	-0.25
Flüelen	108.73	112.31	111.67	112.93	101.45	106.83	111.41	-7.21	8.79	4.20
Göschenen	116.06	99.38	92.49	95.64	166.48	139.91	100.89	2.67	-36.71	-20.42
Gurtellen	77.92	75.85	72.11	70.24	85.90	78.99	74.03	-16.80	-4.48	-7.68
Hospental	81.32	82.85	89.81	98.13	90.33	89.60	88.03	-11.42	10.51	16.81
Isenthal	48.86	50.93	48.52	50.52	49.35	48.45	49.71	-6.66	-1.38	1.66
Realp	121.83	128.61	136.75	144.38	106.60	120.34	132.89	-8.61	1.79	22.55
Schattdorf	107.86	107.14	111.48	107.36	100.61	105.10	108.46	2.97	-2.55	-0.50
Seedorf	83.36	83.80	86.03	84.63	89.40	88.04	84.46	-4.65	4.28	1.27
Seelisberg	95.97	93.39	89.52	93.96	90.05	93.69	93.21	-3.56	1.71	-2.01
Silenen	88.74	82.75	79.43	75.02	108.18	85.25	81.49	-1.94	5.61	-13.72
Sisikon	89.37	92.14	88.33	87.44	80.25	80.25	89.32	-10.91	15.48	-1.93
Spiringen	63.17	63.68	60.14	56.33	52.45	54.60	60.83	-8.15	9.46	-6.84
Unterschächen	59.05	61.86	58.80	56.89	53.46	55.00	59.15	-6.89	5.69	-2.16
Wassen	115.72	95.06	95.07	97.61	126.45	117.69	100.87	-15.61	6.25	-18.11
	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>

Die Entwicklung der Ressourcenausgleichszahlungen wird in der nachfolgenden Tabelle - Pro-Kopf-Betrachtung - dargestellt.

Tabelle 6 Ressourcenausgleichszahlungen pro Kopf in Franken 2016 bis 2019

	Ressourcenausgleich pro Kopf							Veränderung		
	2016 Franken	2017 Franken	2018 Franken	2019 Franken	2008-11 Ø	2012-15 Ø	2016-19 Ø	2008-11 Absolut	2012-15 Absolut	2016-19 Absolut
Altdorf	-98	-102	-94	-94	-102	-129	-97	-11	-14	4
Andermatt	-231	-281	-353	-603	-72	-92	-367	-30	-45	-372
Attinghausen	247	274	314	397	309	295	308	150	-105	150
Bauen	-385	-177	-157	-243	-43	-170	-241	82	-206	142
Bürglen	232	205	217	338	259	266	248	55	-50	106
Erstfeld	253	225	241	267	87	184	247	-178	299	14
Flüelen	-52	-75	-71	-80	1	-34	-70	45	-61	-28
Göschenen	-96	11	133	79	-330	-214	32	-46	179	175
Gurtellen	404	451	528	578	215	347	490	284	113	174
Hospental	336	310	181	34	144	163	215	188	-157	-302
Ienthal	985	956	1'006	986	812	897	983	186	105	1
Realp	-131	-173	-223	-275	-32	-110	-201	37	-19	-144
Schattdorf	-47	-43	-70	-46	-2	-27	-52	-20	12	1
Seedorf	296	290	248	280	155	191	279	79	-53	-16
Seelisberg	71	117	186	110	146	99	121	61	-18	39
Silenen	197	312	380	479	-39	235	342	19	-74	282
Sisikon	186	139	207	228	309	321	190	211	-249	42
Spiringen	699	698	770	866	761	784	758	205	-106	167
Unterschächen	782	735	798	854	744	778	792	185	-34	72
Wassen	-94	88	88	43	-130	-96	31	64	-44	137
	98	99	108	126	80	98	108	16	1	28

### 2.3 Lastenausgleich

Die 20 Gemeinden im Kanton Uri tragen unterschiedliche Sonderlasten. Diese übermässigen und weitgehend nicht beeinflussbaren Belastungen sind teilweise angemessen mit dem Lastenausgleich zu entschädigen. Der Lastenausgleich setzt sich zusammen aus dem Bevölkerungs- und Landschafts-lastenausgleich. Beim Lastenausgleich handelt es sich ausschliesslich um einen vertikalen Ausgleich.

Der Bevölkerungslastenausgleich deckt die Belastungen der Sozial- und Bildungslasten sowie die Lasten der Kleinheit ab. Der Landschaftslastenausgleich deckt die Sonderbelastungen der geo- und topografischen Situation einer Gemeinde ab. Namentlich sind dies die «Höhe», die «Weite» und das «Gebirge» sowie die besondere Lage der Gemeinde Seelisberg.

Der Grundbetrag für die beiden Ausgleichsgefässe betrug bei der Einführung 4,37 Mio. Franken. In den Zwischenjahren kann der Regierungsrat den Grundbetrag des Lastenausgleichs dem Jahresdurchschnitt des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) anpassen. Im Jahr 2019 betrug der Grundbetrag 4,481 Mio. Franken.

Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht der Jahresdurchschnitte des Landesindex der Konsumentenpreise von 2007 bis 2018 und den jeweils verwendeten LIK für die Berechnung des Lastenausgleichs.

Tabelle 7 Übersicht der Jahresdurchschnitte des LIK 2007 bis 2018 bzw. FiLa 2008 bis 2019

LIK (Basis 2010 = 100)	Verwendeter LIK für die Berechnung / Entscheidungsträger
2007: 97.2	Basis für FiLa 2008: 97.2/FiLaG
2008: 99.5	Basis für FiLa 2009: 99.5/RRB -> Anpassung
2009: 99.0	Basis für FiLa 2010: 99.5/RRB
2010: 99.7	Basis für FiLa 2011: 99.5/RRB
2011: 100.0	Basis für FiLa 2012: 99.5/RRB
2012: 99.3	Basis für FiLa 2013: 99.3/LRB WB2012 (gleicher Betrag wie FiLa 2012)
2013: 99.1	Basis für FiLa 2014: 99.3/RRB
2014: 99.0	Basis für FiLa 2015: 99.0/RRB -> Anpassung
2015: 97.9	Basis für FiLa 2016: 97.9/RRB -> Anpassung
2016: 100.2	Basis für FiLa 2017: 100.2/LRB WB2016 (gleicher Betrag wie FiLa 2016)
2017: 100.7	Basis für FiLa 2018: 100.2/RRB
2018: 101.7	Basis für FiLa 2019: 101.7/RRB -> Anpassung

Die absolute Veränderung seit dem Einführungsjahr 2008 von 111'000 Franken im Lastenausgleich ist bedingt durch die Anpassung des Grundbeitrags an den LIK bis 2019. Im Landschaftslastenausgleich gab es in der dritten Wirkungsperiode eine Aktualisierung der Grunddaten (LRB WB2016 16. November 2016) und somit Veränderungen bei den Gemeindebeiträgen. Allfällige grössere Veränderungen der Gemeindebeiträge sind innerhalb des Bevölkerungslastenausgleichs zu finden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht der Ausgleichszahlungen beim Lastenausgleich.

Tabelle 8 Übersicht des Lastenausgleichs 2016 bis 2019

	Lastenausgleich (LA)							Veränderung		
	2016 Franken	2017 Franken	2018 Franken	2019 Franken	2008-11 Ø	2012-15 Ø	2016-19 Ø	2008-11 Absolut	2012-15 Absolut	2016-19 Absolut
Altdorf	318'125	299'082	260'135	225'489	371'815	385'764	275'707	-24'796	11'838	-92'636
Andermatt	266'081	270'437	234'355	242'116	262'586	263'984	253'247	6'429	-834	-23'965
Attinghausen	325'670	285'428	263'761	271'819	214'823	330'049	286'670	9'017	-14'551	-53'851
Bauen	49'190	48'132	54'647	53'472	65'719	61'894	51'360	-8'437	-8'264	4'282
Bürglen	574'491	554'035	440'976	419'636	590'205	554'038	497'285	-18'674	1'539	-154'855
Erstfeld	323'085	356'145	328'464	324'749	183'632	280'707	333'111	93'396	90'882	1'664
Flüelen	107'880	87'933	63'216	49'606	55'675	107'055	77'159	48'162	133'004	-58'274
Göschenen	163'046	161'552	155'751	155'912	177'836	172'402	159'065	-4'215	-9'665	-7'134
Gurtellen	224'932	213'718	240'749	272'341	237'505	231'521	237'935	11'200	-27'960	47'409
Hospental	101'061	100'244	108'061	107'885	127'593	115'826	104'313	-16'402	-11'411	6'824
Isenthal	179'894	149'536	136'558	137'466	315'186	257'750	150'863	-36'239	-90'243	-42'428
Realp	113'126	111'652	106'416	105'648	143'619	128'586	109'210	-15'079	-11'707	-7'478
Schattdorf	302'519	389'771	501'977	604'765	93'862	150'971	449'758	44'750	152'975	302'246
Seedorf	284'645	317'093	459'450	427'948	74'909	157'773	372'284	55'650	8'580	143'303
Seelisberg	111'350	110'660	111'116	111'497	129'490	129'282	111'156	-3'985	-9'192	147
Silenen	209'942	210'844	183'593	186'363	189'376	201'336	197'686	4'637	23'187	-23'579
Sisikon	63'086	72'821	88'790	76'567	139'620	79'547	75'316	28'529	-82'612	13'481
Spiringen	345'573	338'349	327'571	336'619	525'158	450'547	337'028	7'630	-78'867	-8'954
Unterschächen	191'941	178'937	185'660	188'918	364'871	246'949	186'364	-87'511	-82'200	-3'023
Wassen	159'365	158'634	163'754	182'185	187'520	168'517	165'985	13'938	-8'500	22'820
	4'415'003	4'415'003	4'415'000	4'481'001	4'451'001	4'474'500	4'431'502	108'000	-14'003	65'998

### 2.3.1 Bevölkerungslastenausgleich

Der Bevölkerungslastenausgleich besteht aus dem Soziallasten- und dem Bildungslastenausgleich sowie den Lasten der Kleinheit. Bei der Berechnung für die Lasten der Kleinheit wird als variables Kriterium die Bevölkerung miteinbezogen. Diese unterliegt kleinen Schwankungen, d. h. die Ausgleichszahlungen verändern sich somit nur geringfügig. Im Gegensatz dazu sind Schwankungen innerhalb des Sozial- und Bildungslastenausgleichs systembedingt möglich und erwünscht. Beim Soziallastenausgleich mitberücksichtigt werden sollen verzögerte Rückzahlungen und umgekehrt sollen beim Bildungslastenausgleich steigende bzw. sinkende Schülerzahlen zeitig bzw. rasch wirken.

Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht der Ausgleichszahlungen beim Bevölkerungslastenausgleich.

Tabelle 9 Übersicht Bevölkerungslastenausgleich 2016 bis 2019

	Bevölkerungslastenausgleich (BLA)							Veränderung		
	2016 Franken	2017 Franken	2018 Franken	2019 Franken	2008-11 Ø	2012-15 Ø	2016-19 Ø	2008-11 Absolut	2012-15 Absolut	2016-19 Absolut
Altdorf	271'369	252'326	214'210	178'871	324'675	338'372	229'194	-25'950	11'988	-92'498
Andermatt	5'638	9'994	2'564	6'828	0	0	6'256	0	0	1'190
Attinghausen	272'175	231'933	208'577	215'803	160'888	275'827	232'122	7'697	-14'380	-56'372
Bauen	49'190	48'132	54'647	53'472	65'719	61'894	51'360	-8'437	-8'264	4'282
Bürglen	276'258	255'802	144'478	118'665	289'518	251'750	198'801	-26'036	2'494	-157'593
Erstfeld	244'894	277'954	246'193	241'237	104'797	201'453	252'570	91'466	91'133	-3'657
Flüelen	107'880	87'933	63'216	49'606	55'675	107'055	77'159	48'162	133'004	-58'274
Göschenen	25'717	24'223	25'235	23'427	39'378	33'206	24'650	-7'605	-9'226	-2'290
Gurtellen	42'701	31'487	25'297	53'638	53'774	46'811	38'281	6'701	-27'376	10'937
Hospental	45'265	44'448	51'626	50'598	71'339	59'271	47'984	-17'779	-11'233	5'333
Isenthal	61'741	31'383	30'419	29'726	196'061	137'990	38'317	-39'156	-89'865	-32'015
Realp	50'312	48'838	55'358	53'820	80'288	64'917	52'082	-16'630	-11'506	3'508
Schattdorf	283'316	370'568	464'914	567'143	74'501	131'507	421'485	44'276	153'037	283'827
Seedorf	284'645	317'093	459'450	427'948	74'909	157'773	372'284	55'650	8'580	143'303
Seelisberg	7'573	6'883	11'002	10'175	25'024	24'366	8'908	-6'053	-8'924	2'602
Silenen	22'112	23'014	0	0	0	10'951	11'282	0	23'788	-22'112
Sisikon	63'086	72'821	88'790	76'567	139'620	79'547	75'316	28'529	-82'612	13'481
Spiringen	46'733	39'509	10'367	14'631	223'859	147'643	27'810	253	-77'911	-32'102
Unterschächen	19'014	6'010	10'989	11'612	190'521	71'671	11'906	-91'780	-81'646	-7'402
Wassen	27'880	27'149	40'168	56'735	54'953	35'245	37'983	10'692	-8'079	28'855
	2'207'500	2'207'500	2'207'500	2'240'502	2'225'500	2'237'250	2'215'751	54'000	-7'000	33'002

### 2.3.2 Landschaftslastenausgleich

Über die dritte Wirkungsperiode gab es beim Landschaftslastenausgleich eine Aktualisierung der Grunddaten (Flächenbereinigungen). Dies führte, zusammen mit der Anpassung an den LIK, zu einer Veränderung der Gemeindebeiträge innerhalb des Landschaftslastenausgleichs

Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht der Ausgleichszahlungen beim Landschaftslastenausgleich.

Tabelle 10 Übersicht Landschaftslastenausgleich 2016 bis 2019

	Landschaftslastenausgleich (LLA)							Veränderung		
	2016 Fanken	2017 Fanken	2018 Fanken	2019 Franken	2008-11 Ø	2012-15 Ø	2016-19 Ø	2008-11 Absolut	2012-15 Absolut	2016-19 Absolut
Altdorf	46'756	46'756	45'925	46'618	47'141	47'392	46'514	1'154	-150	-138
Andermatt	260'443	260'443	231'791	235'288	262'586	263'985	246'991	6'429	-834	-25'155
Attinghausen	53'495	53'495	55'184	56'016	53'935	54'222	54'548	1'320	-171	2'521
Bauen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bürglen	298'233	298'233	296'498	300'971	300'687	302'288	298'484	7'362	-955	2'738
Erstfeld	78'191	78'191	82'271	83'512	78'835	79'254	80'541	1'930	-251	5'321
Flüelen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Göschenen	137'329	137'329	130'516	132'485	138'459	139'196	134'415	3'390	-439	-4'844
Gurtellen	182'231	182'231	215'452	218'703	183'731	184'710	199'654	4'499	-584	36'472
Hospental	55'796	55'796	56'435	57'287	56'255	56'555	56'329	1'377	-178	1'491
Isenthal	118'153	118'153	106'139	107'740	119'125	119'760	112'546	2'917	-378	-10'413
Realp	62'814	62'814	51'058	51'828	63'331	63'669	57'129	1'551	-201	-10'986
Schattdorf	19'203	19'203	37'063	37'622	19'362	19'465	28'273	474	-62	18'419
Seedorf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Seelisberg	103'777	103'777	100'114	101'322	104'466	104'916	102'248	2'068	-268	-2'455
Silenen	187'830	187'830	183'593	186'363	189'376	190'385	186'404	4'637	-601	-1'467
Sisikon	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spiringen	298'840	298'840	317'204	321'988	301'299	302'904	309'218	7'377	-956	23'148
Unterschächen	172'927	172'927	174'671	177'306	174'350	175'279	174'458	4'269	-554	4'379
Wassen	131'485	131'485	123'586	125'450	132'567	133'273	128'002	3'246	-421	-6'035
	2'207'503	2'207'503	2'207'500	2'240'499	2'225'501	2'237'250	2'215'751	54'000	-7'003	32'996

## 2.4 Härteausgleich

Der Kanton und die Gemeinden stellten befristet finanzielle Mittel zur Verfügung, mit denen Härten, die sich aus dem Übergang vom alten Finanzausgleich zum neuen Finanz- und Lastenausgleich ergaben, aufgefangen wurden.

Der Härteausgleich war auf acht Jahre befristet. In den ersten vier Jahren (erste Wirkungsperiode) nach der Einführung der NFAUR im Jahr 2008 blieb der Betrag gleich hoch, danach (zweite Wirkungsperiode) wurde er jährlich um 20 Prozent des Anfangsbetrags gekürzt. Ab dem FiLa 2016 (dritte Wirkungsperiode) wurde kein Härteausgleich mehr ausbezahlt.

## 2.5 Zentrumsleistungen

Bei den Zentrumsleistungen handelt es sich um gemeindeübergreifende Leistungen einer Gemeinde, von denen die Bevölkerung anderer Gemeinden profitiert, ohne dafür voll zu bezahlen. Die Gemeinden gelten die gemeindeübergreifenden Leistungen einer anderen Gemeinde mit den Zentrumsleistungen finanziell ab.

Die Leistungen einer Gemeinde, die als «gemeindeübergreifende Leistungen», also als Zentrumsleistungen, gelten sollen, müssen die Gemeinden nach einheitlichen Methoden gemäss Reglement über die Zentrumsleistungen (ZLR; RB 3.2141) alle vier Jahre einreichen (die Überprüfung der Berechnung erfolgt durch die Finanzkontrolle). Es findet nur ein finanzieller Ausgleich unter den Gemeinden statt. Der Kanton nimmt lediglich eine koordinierende Funktion des finanziellen Ausgleichs wahr.

Nach fristgerechter Einreichung der Geltendmachung durch die einzelnen Gemeinden und anschliessender bestandener Überprüfung durch die Finanzkontrolle anerkennt der Regierungsrat alle vier Jahre die eingereichten Objekte, die als gemeindeübergreifende Zentrumsleistungen gelten. Eben-



falls erstellen die Urner Gemeinden alle vier Jahre zuhänden des Regierungsrats einen Wirkungsbericht zum Zentrumsleistungsausgleich. Der dritte Wirkungsbericht des Zentrumsleistungsausgleichs (WB<sub>ZL</sub>2020) ist diesem Bericht beigelegt (Beilage).

Der Landrat bestimmt den Höchstbetrag zur Abgeltung aller Zentrumsleistungen. Auf Antrag des Regierungsrats kann der Landrat diesen alle vier Jahre den aktuellen Gegebenheiten anpassen. Er kann sich dabei auf den Wirkungsbericht der Urner Gemeinden stützen. Für die erste Wirkungsperiode war der Höchstbetrag der Zentrumsleistungen auf 250'000 Franken festgelegt. Mit dem Wirkungsbericht 2012 hat der Landrat den Höchstbetrag ab dem FiLa 2013 auf 400'000 Franken erhöht. Dieser Höchstbetrag wurde mit dem Wirkungsbericht 2016 nicht angepasst.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Zahlungsströme der Zentrumsleistungen festgehalten.

Tabelle 11 Übersicht Zentrumsleistungen 2016 bis 2019

	Zentrumsleistungen (ZL)							Veränderung		
	2016 Franken	2017 Franken	2018 Franken	2019 Franken	2008-11 Ø in CHF	2012-15 Ø in CHF	2016-19 Ø in CHF	2008-11 Franken	2012-15 Franken	2016-19 Franken
Altdorf	400'000	400'000	400'000	400'000	250'000	362'500	400'000	0	150'000	0
Andermatt	-4'804	-7'191	-7'191	-7'191	-2'423	-4'209	-6'594	0	-2'381	-2'387
Attinghausen	-32'739	-35'506	-35'506	-35'506	-20'473	-29'673	-34'814	0	-12'266	-2'767
Bauen	-1'794	-1'906	-1'906	-1'906	-3'872	-2'313	-1'878	0	2'078	-112
Bürglen	-59'092	-62'814	-62'814	-62'814	-37'697	-53'743	-61'884	0	-21'395	-3'722
Erstfeld	-41'821	-39'470	-39'470	-39'470	-15'679	-35'286	-40'058	0	-26'142	2'351
Flüelen	-50'979	-42'030	-42'030	-42'030	-29'657	-45'649	-44'267	0	-21'322	8'949
Göschenen	-1'608	-1'467	-1'467	-1'467	-3'174	-1'999	-1'502	0	1'566	141
Gurtellen	-2'455	-5'263	-5'263	-5'263	-3'174	-2'635	-4'561	0	719	-2'808
Hospental	-658	-1'507	-1'507	-1'507	-2'030	-1'001	-1'295	0	1'372	-849
Isenthal	-10'505	-9'588	-9'588	-9'588	-2'324	-8'460	-9'817	0	-8'181	917
Realp	-165	-317	-317	-317	-1'736	-558	-279	0	1'571	-152
Schattdorf	-99'388	-100'115	-100'115	-100'115	-81'260	-94'856	-99'933	0	-18'128	-727
Seedorf	-49'343	-44'209	-44'209	-44'209	-25'418	-43'362	-45'493	0	-23'925	5'134
Seelisberg	-3'117	-2'830	-2'830	-2'830	-1'737	-2'772	-2'902	0	-1'380	287
Silenen	-16'697	-19'719	-19'719	-19'719	-5'218	-13'827	-18'964	0	-11'479	-3'022
Sisikon	-3'324	-5'951	-5'951	-5'951	-3'272	-3'311	-5'294	0	-53	-2'627
Spiringen	-10'326	-9'471	-9'471	-9'471	-3'907	-8'721	-9'685	0	-6'419	855
Unterschächen	-9'024	-7'511	-7'511	-7'511	-3'776	-7'712	-7'889	0	-5'249	1'513
Wassen	-2'161	-3'135	-3'135	-3'135	-3'174	-2'414	-2'892	0	1'013	-974
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## 2.6 Zusammenfassung

Nachfolgend sind einige Quintessenzen aus dem Finanz- und Lastenausgleich über die drei Wirkungsperioden festgehalten.

### Ressourcenausgleich

- Mit dem Ressourcenausgleich findet ein Ausgleich zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Gemeinden statt.
- Schon vor dem Ressourcenausgleich lagen durchschnittlich zwei Drittel aller Gemeinden über dem gesetzlich zugesicherten Grenzwert von 85 Prozent des Ressourcenpotenzials pro Kopf der Urner Bevölkerung.
- Über die drei Wirkungsperioden lag der Durchschnitt der kleinsten Grundausrüstung nach Ausgleich bei 96,68 Prozent. Die gesetzliche Vorgabe wurde somit immer eingehalten.

- In den Jahren 2008 bis 2019 lag der errechnete prozentuale Anteil der ressourcenstarken Gemeinden am Ressourcenausgleich durchschnittlich bei 32,8 Prozent. Die gesetzlichen Vorgaben (30 Prozent bis 35 Prozent) wurden somit immer eingehalten.
- Die in den Übergangsbestimmungen festgehaltenen Parameter - Ausstattung vor Kürzung, Ressourcenindex, ab denen die Abschöpfung erfolgt - wurden nicht verändert und lagen bei allen Wirkungsperioden jeweils bei 100 Indexpunkten.
- Das Wachstum des Ressourcenpotenzials aller Gemeinden pro Kopf stieg seit 2008 um 509 Franken auf 2'134 Franken pro Kopf, was ein Plus von rund 31 Prozent ausmacht.

#### Lastenausgleich

- Der Grundbetrag für den Lastenausgleich wurde zwischen den Jahren 2009 und 2019 immer wieder durch den Regierungsrat am LIK angepasst.
- Der Ausgleich der Lasten der Kleinheit verhält sich relativ statisch.
- Im Gegensatz dazu wirken Veränderungen innerhalb des Sozial- und Bildunglastenausgleichs - wie erwünscht - dynamisch, zeitig und rasch.
- Im Landschaftslastenausgleich gab es in der dritten Wirkungsperiode eine Flächenbereinigung, mit Auswirkung auf die Gemeindebeträge.

#### Härteausgleich

- In der ersten Wirkungsperiode hat sich der Betrag des Härteausgleichs nicht verändert.
- Innerhalb der zweiten Wirkungsperiode wurde der Härteausgleich jährlich um 20 Prozent des Anfangsbetrags gekürzt.
- Seit dem FiLa 2016 gibt es keinen Härteausgleich mehr.

#### Zentrumsleistungen

- Für die erste Wirkungsperiode betrug der Höchstbetrag der Zentrumsleistungen 250'000 Franken.
- Für die zweite und dritte Wirkungsperiode betrug der Höchstbetrag 400'000 Franken.

Weitere Informationen zu den einzelnen Finanz- und Lastenausgleichsberechnungen sowie deren Statistik werden jedes Jahr von der Finanzdirektion des Kantons Uri erstellt und im Internet<sup>1</sup> publiziert.

### **3 Gemeindekennzahlen 2002 bis 2019**

#### **3.1 Ausgangslage und Inhalt**

Die Finanzkennzahlen der Urner Gemeinden werden jedes Jahr von der Finanzkontrolle des Kantons Uri erstellt und im Internet<sup>2</sup> publiziert. Die Gemeindekennzahlen werden gemäss den Vorgaben und

<sup>1</sup> <https://www.ur.ch/themen/1660>

<sup>2</sup> <https://www.ur.ch/publikationen/6680>

Beurteilungskriterien der Konferenz der Kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen (KKAG) erstellt. Sie geben Aufschluss über die Entwicklung der Finanzhaushalte der Gemeinden.

Für den vorliegenden Wirkungsbericht wurden nur die durchschnittlichen Werte der wichtigsten Kennzahlen aller Urner Gemeinden in den Jahren 2002 bis 2019 erfasst und grafisch dargestellt.

Die jeweils linke Abbildung einer Kennzahl stellt die allgemeine durchschnittliche Entwicklung der Finanzkennzahlen aller Urner Gemeinden dar (blau), verglichen mit dem schweizerischen Durchschnitt (rot). Dabei werden bei beiden Kurven auch die jeweiligen Trendlinien (linear) abgebildet.

Die rechte Abbildung einer Kennzahl stellt die prozentuale Verteilung der Urner Gemeinden und deren zeitliche Veränderungen - Durchschnitt über die Jahre 2008 bis 2011 (M: 08-11), 2012 bis 2015 (M: 12-15) und 2016 bis 2019 (M: 16-19) - innerhalb der Beurteilungskriterien dar.

Es werden anschliessend folgende Gemeindekennzahlen dargestellt:

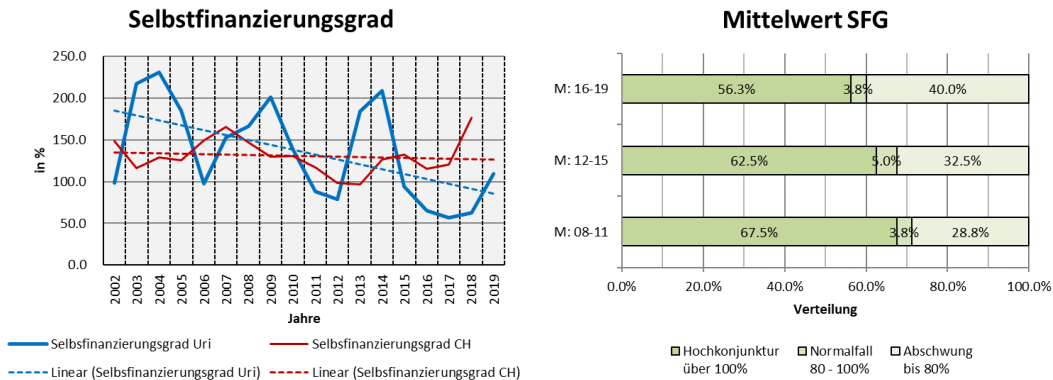
- Selbstfinanzierungsgrad
- Selbstfinanzierungsanteil
- Zinsbelastungsanteil
- Kapitaldienstanteil
- Nettoschuld pro Einwohner und Nettoschuld II Gemeinden/Kanton Uri
- Investitionsanteil
- Bruttoverschuldungsanteil

### **3.2 Selbstfinanzierungsgrad**

#### Aussage und Richtwerte

Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent führt zu einer Neuverschuldung. Liegt der Wert über 100 Prozent, können Schulden abgebaut werden. Der unregelmässige Investitionsrhythmus bringt mit sich, dass der jährliche Selbstfinanzierungsgrad - besonders bei kleinen Gemeinden - sehr stark schwankt. Bei dieser Kennzahl ist es deshalb besonders wichtig, die Entwicklung über mehrere Jahre und im Gesamtdurchschnitt zu beurteilen.

Tabelle 12 Selbstfinanzierungsgrad (SFG)

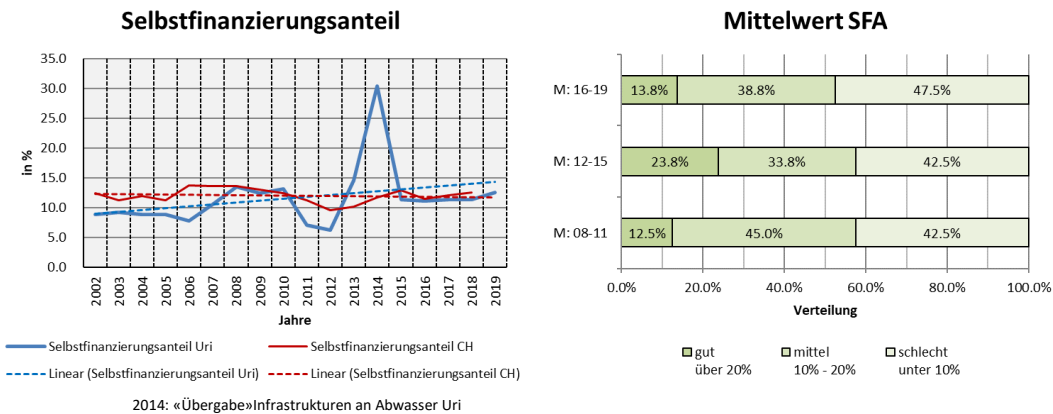


### 3.3 Selbstfinanzierungsanteil

#### Aussage und Richtwerte

Der Selbstfinanzierungsanteil charakterisiert die finanzielle Leistungsfähigkeit und den Spielraum einer Gemeinde. Je höher der Wert, umso grösser der Spielraum für die Finanzierung der Investitionen oder für den Schuldenabbau. Ein Anteil unter 10 Prozent weist auf eine schwache Investitionskraft hin. Werte über 20 Prozent sind gut.

Tabelle 13 Selbstfinanzierungsanteil (SFA)

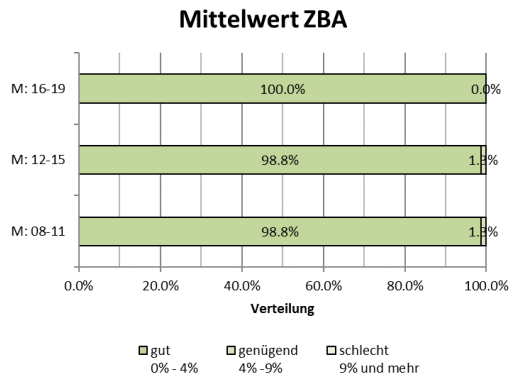
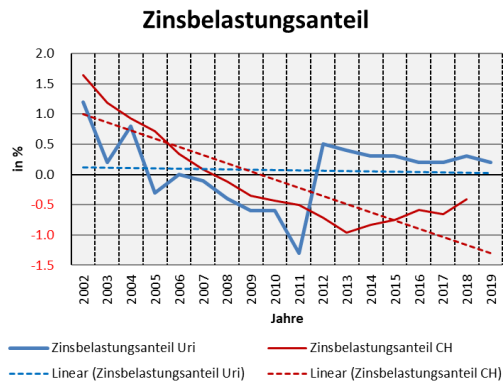


### 3.4 Zinsbelastungsanteil

#### Aussage und Richtwerte

Der Zinsbelastungsanteil misst die Belastung des Haushalts mit Zinskosten. Ein Zinsbelastungsanteil bis 4 Prozent gilt als gut, zwischen 4 Prozent bis 9 Prozent als genügend und über 9 Prozent als schlecht. Das heisst, je höher die Verschuldung, desto höher ist in der Regel der Zinsbelastungsanteil. Die Belastung wird zusätzlich durch das Zinsniveau beeinflusst. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent und/oder steigende Zinssätze führen zu einem steigenden Zinsbelastungsanteil.

Tabelle 14 Zinsbelastungsanteil (ZBA)

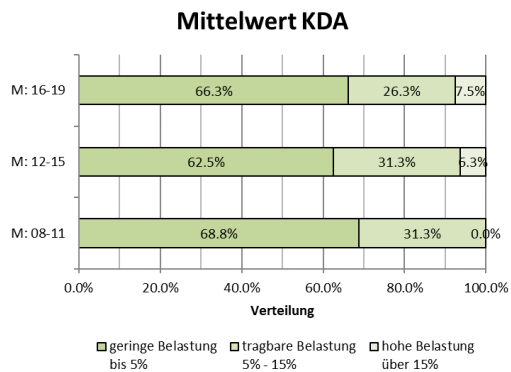
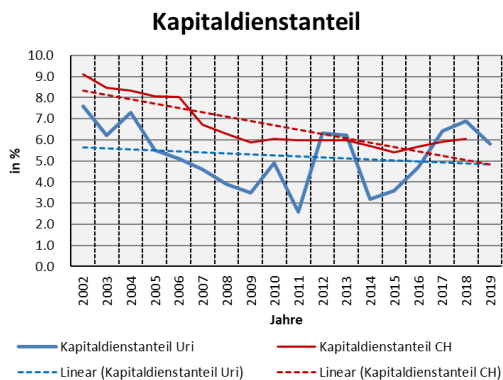


### 3.5 Kapitaldienstanteil

#### Aussage und Richtwerte

Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushalts mit Kapitalkosten. Ein hoher Kapitaldienstanteil (15 Prozent und mehr) weist auf einen hohen Abschreibungsbedarf und/oder eine hohe Verschuldung hin. Vielfach fallen beide Faktoren zusammen. Der Kapitaldienstanteil kann starken Schwankungen unterliegen, da das Investitionsvolumen einer Gemeinde unterschiedlich ausfällt.

Tabelle 15 Kapitaldienstanteil (KDA)



### 3.6 Nettoschuld II pro Kopf

#### Aussage und Richtwerte

Die Nettoschuld pro Einwohner wird oft auch als Gradmesser für die Verschuldung verwendet. Mit über 3'000 Franken pro Kopf gilt diese als gross. Die Aussagekraft dieser Kennzahl hängt u. a. mit der Bewertung des Finanzvermögens zusammen.

Tabelle 16 Nettoschuld II pro Kopf (NpK)

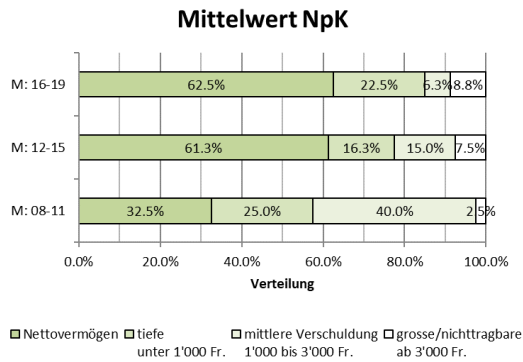
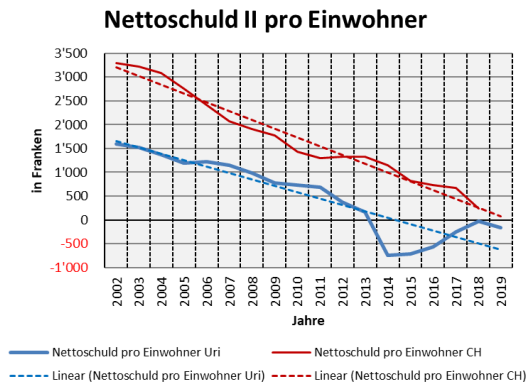
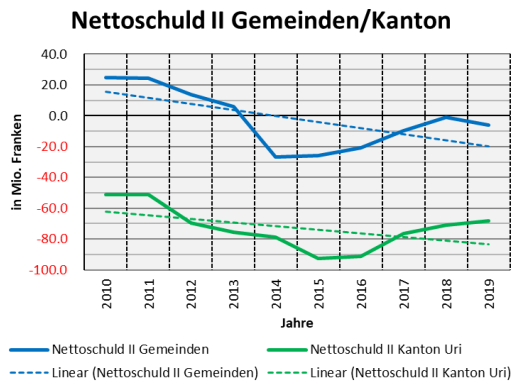


Tabelle 17 Nettoschuld II Gemeinden/Kanton Uri

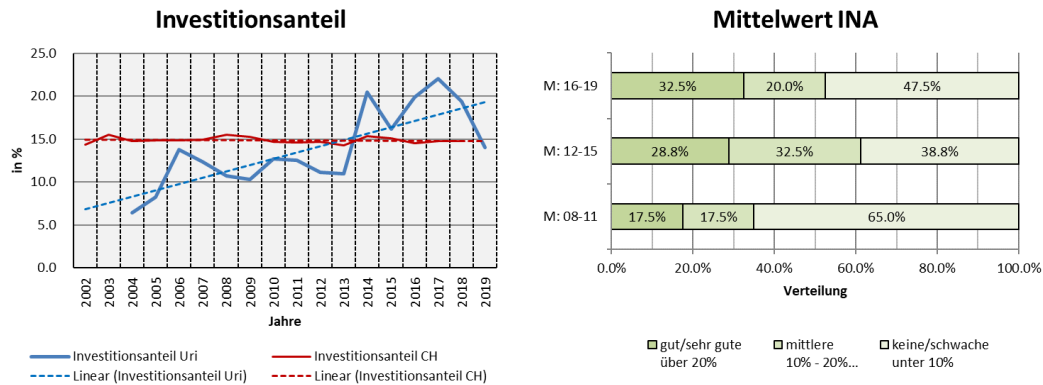


### 3.7 Investitionsanteil

#### Aussage und Richtwerte

Die Kennzahl zeigt die Aktivitäten im Bereich der Investitionen und den Einfluss auf die Nettoverschuldung. Eine schwache Investitionstätigkeit liegt bei einem Wert unter 10 Prozent, eine gute bei einem Wert über 20 Prozent. Wenn der Investitionsanteil über längere Zeit 20 Prozent überschreitet, besteht die Gefahr einer Zunahme der Nettoverschuldung. Die Kennzahl «Investitionsanteil» wird erst seit 2005 erhoben.

Tabelle 18 Investitionsanteil (INA)

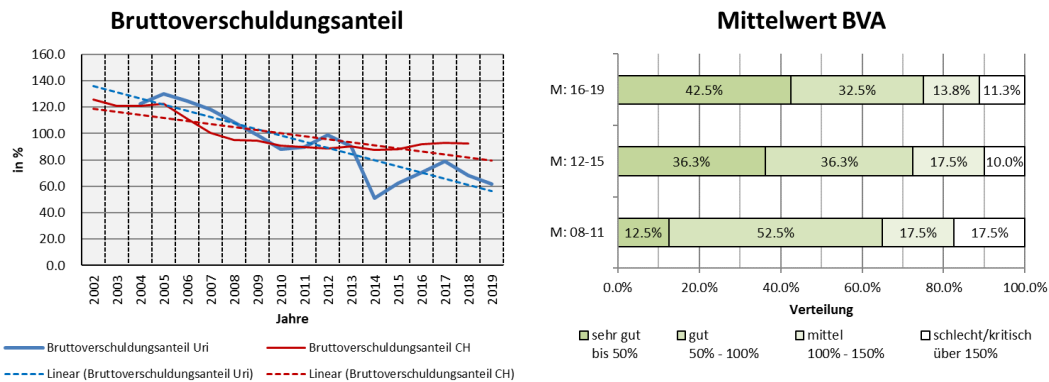


### 3.8 Bruttoverschuldungsanteil

#### Aussage und Richtwerte

Der Bruttoverschuldungsanteil ist die Messgrösse, die anzeigt, wie viele Prozentpunkte vom Finanzertrag benötigt werden, um die Bruttoschulden abzutragen. Die Verschuldung wird als kritisch eingestuft, wenn der Schwellenwert über 200 Prozent liegt. Werte bei 100 Prozent und tiefer werden als gut eingestuft.

Tabelle 19 Bruttoverschuldungsanteil (BVA)



### 3.9 Zusammenfassung

Aus der Zusammenstellung der Zahlen (Tabelle) lässt sich folgende allgemeine Aussage machen:

Die Gemeinden im Kanton Uri sind gut aufgestellt. Dies zeigt auch der Vergleich der Gemeindekennzahlen mit den Mittelwerten der Schweiz auf, was die insgesamt gute finanzielle Verfassung der Urner Gemeinden bekräftigt.

Die Gemeinden profitieren von steigenden Steuereinnahmen und konnten dadurch in den letzten zwölf Jahren ihr Ressourcenpotenzial um 31 Prozent steigern. Dies ermöglichte ihnen, Schulden abzubauen, Investitionen zu tätigen, usw.

Tabelle 20 Zusammenstellung und Übersicht der Kennzahlen

	2008-2011	2012-2015	2016-2019 <sup>1)</sup>	2008-2019 <sup>1)</sup>	gem. Richtwerte:
Selbsfinanzierungsgrad Uri	148.7	141.7	73.6	121.3	Hochkonjunktur
Selbsfinanzierungsgrad CH	131.2	113.6	137.5	126.5	
Selbstfinanzierungsanteil Uri	11.5	15.7	11.6	12.9	mittel
Selbstfinanzierungsanteil CH	12.6	11.1	12.0	11.9	
Zinsbelastungsanteil Uri	-0.7	0.4	0.2	-0.0	gut
Zinsbelastungsanteil CH	-0.4	-0.8	-0.6	-0.6	
Kapitaldienstanteil Uri	3.7	4.8	6.0	4.8	geringe Belastung
Kapitaldienstanteil CH	6.0	5.8	5.9	5.9	
Nettoschuld pro Einwohner Uri	790.3	-226.8	-255.5	102.7	tief
Nettoschuld pro Einwohner CH	1'604.5	1'155.3	544.4	1'152.0	
Investitionsanteil Uri	11.6	14.7	18.8	15.0	mittel
Investitionsanteil CH	15.0	14.9	14.7	14.9	
Bruttoverschuldungsanteil Uri	96.4	75.7	69.8	80.6	gut
Bruttoverschuldungsanteil CH	92.6	88.7	92.5	91.1	
Nettoschuld II Gemeinden	12.3	-8.3	-9.3	-2.1	
Nettoschuld II Kanton Uri	-25.6	-79.2	-76.7	-72.6	

<sup>1)</sup> Zahlen CH nur bis 2018 vorhanden

## 4 Umfrage zum Finanz- und Lastenausgleich

### 4.1 Ausgangslage

Bestimmte Aspekte zum Vollzug sowie zu Zielen und Wirkung des FiLa sind schwer messbar und lassen sich nur durch die «Anwender» einordnen bzw. beurteilen.

Um eine umfassende Sicht über den Vollzug, die Ziele und die Wirkung des FiLa zu erhalten, hat sich die Finanzdirektion nochmals entschieden, die Gemeinden, die Kantonale Verwaltung (Direktionen) und Dritte (Institutionen) miteinzubeziehen. Für jede Zielgruppe wurde der gleiche Fragebogen<sup>3</sup> wie schon für den Wirkungsbericht 2012 und 2016 verwendet.

Die Fragen wurden mittels Ankreuzverfahren (z. B. gut/genügend/ungenügend) ausgefüllt. Zu jedem Hauptthemenbereich (Vollzug, Ziele und Wirkung) konnte eine Gesamtnote über das Themengebiet abgegeben werden. Bei der Wirkung konnten die Befragten im Themenbereich «Aufgabenteilung» zusätzliche Ergänzungen/Bemerkungen anbringen.

Trotz der Tatsache, dass die Beantwortung der Fragen auf Freiwilligkeit basierte und die Antworten möglicherweise einen subjektiven Charakter aufweisen könnten, sind Rückschlüsse auf den Vollzug, die Ziele und die Wirkung des FiLaG möglich.

Die Umfrage startete am 30. August 2019 und endete am 29. November 2019. Insgesamt wurden an 41 (2012: 46/2016: 50) der vorgängig genannten Stellen Fragebogen verschickt, davon wurden 26 (2012: 29/2016: 34) verwendbar ausgefüllt und zurückgesandt. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 63 Prozent (2012: 74 Prozent/2016: 62 Prozent).

<sup>3</sup> <https://www.ur.ch/publikationen/17065>



## 4.2 Fragebogen A Gemeinden

### 4.2.1 Allgemeine Erläuterung

Sinn und Zweck des Fragebogens war, Rückschlüsse insbesondere über die Zielerfüllung, die Wirkung aber auch über die neuen Abläufe und Prozesse des Vollzugs bei den Gemeinden zu erhalten.

Im Fragebogen für die Gemeinden wurden Fragen:

- zum Ressourcenaufwand und zur Handhabung der diversen Unterlagen,
- zum Ein- und Auszahlungsmodus des FiLa,
- zur Ausstattung und zum Ausgleich,
- zu Aufgabenteilung und zu Handlungsspielräumen,
- usw.

gestellt.

Von den 20 Urner Gemeinden haben deren 15 den Fragebogen für eine Einzelauswertung ausgefüllt.

### 4.2.2 Auswertung

#### Vollzug

Handhabung und Ressourcenaufwand werden von den Gemeinden als gut eingestuft. So wurde der Ressourcenaufwand zur Erhebung der Daten für den FiLa von den Gemeinden mit weniger als vier Stunden angegeben. Ebenso erscheint der Zahlungsmodus zufriedenstellend. Die diversen Unterlagen, die die Gemeinden jedes Jahr erhalten, werden als zweckmässig erachtet.

Die Gemeinden haben insgesamt den Vollzug des FiLa wiederum als gut bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 5,1 (2012: 5.1/2016: 5.0).

Die Gemeinden haben keine Bemerkungen als Kurzbemerkung oder mittels separatem Schreiben festgehalten.

#### Ziele

Bei den Zielen zeigt sich wiederum eine Verbesserung. Über die Hälfte der Gemeinden sind der Meinung, dass die finanzielle Selbstständigkeit und Selbstverantwortung unverändert blieben bzw. gestärkt wurden. Drei Viertel sehen die minimalen Ausstattungen mit finanziellen Ressourcen als gewährleistet und rund die Hälfte erachten den Ausgleich im Bevölkerungs- und Landschaftslastenausgleich als angemessen.

Die Gemeinden haben insgesamt die Ziele des FiLa mit genügend bis gut bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 4.70 (2012:4,13/2016: 4.19).

In der nachfolgenden Tabelle sind alle Bemerkungen (stichwortartig) aufgeführt, die die Gemeinden als Kurzbemerkung oder mittels separatem Schreiben unter den Zielen festgehalten haben.

Tabelle 21 Übersicht Bemerkungen Ziele der Gemeinden

Bemerkungen Fragebogen A: Ziele	Anz. Nennungen	Betroffene Bereiche								
		Handhabung FiLa	Unterlagen	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Härteaustausgleich	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung
Höherer Ausgleichsbetrag Sozialausgleich	1				x				x	
Abschöpfung mit fast 35% zu hoch empfunden	1			x					x	
Landschaftslastenausgleich mit "Kosten der Dichte" ergänzen	1					x			x	
	3									

Einfachnennungen von Gemeinden bzw. gemeindespezifische Anliegen werden im vorliegenden Bericht nicht weiter behandelt.

### Wirkung

Mehrheitlich sind die Gemeinden der Meinung, dass seit der Einführung des NFAUR die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden besser geregelt ist bzw. unverändert blieb. Die Mehrheit der Gemeinden ist der Meinung, dass sich bei der gewünschten Umwandlung von zweckgebundenen in nicht zweckgebundene Mittel seit der Einführung des NFAUR nichts verändert hat. Auch hat sich die Mehrheit der Gemeinden dahingehend geäußert, dass durch die Aufgabenentflechtung ihre Handlungsspielräume gleichgeblieben sind.

Die Gemeinden haben insgesamt die Wirkung des FiLa mit genügend bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 4.43 (2012:4,3/2016: 3.88).

In der nachfolgenden Tabelle sind alle Bemerkungen (stichwortartig) aufgeführt, die die Gemeinden unter der Wirkung «Aufgabenteilung» des FiLaG festgehalten haben.

Tabelle 22 Übersicht Bemerkungen der Gemeinden zu den Aufgabenteilungen

Bemerkungen Fragebogen A : Wirkung	Anz. Nennungen	Betroffene Bereiche								
		Handhabung FiLa	Unterlagen	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Härteaustausgleich	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung
Asyl- und Flüchtlingswesen: Solidaritätsbeitrag	1				x				x	x
Berghangentwässerung -> volle Kostenübernahme	1									x
	2									

Einfachnennungen von Gemeinden bzw. gemeindespezifische Anliegen werden im vorliegenden Bericht nicht weiter behandelt.

### 4.3 Fragebogen B Kantonale Verwaltung

#### 4.3.1 Allgemeine Erläuterung

Sinn und Zweck des Fragebogens für die Kantonale Verwaltung war es, Rückschlüsse über den Vollzug, die Ziele und die Wirkung des FiLaG bei der Kantonalen Verwaltung, insbesondere als Leistungsbestellerin von Programmvereinbarungen, zu erhalten.

Im Fragebogen für die Kantonale Verwaltung wurden Fragen:

- zum Ressourcenaufwand zur Datenerhebung für den FiLa,
- zum Vollzug bzw. zu Abläufen und Zahlungsströmen bei den auf die Direktionen übertragenen Programmvereinbarungen,
- zur Aufgabenteilung und zu Handlungsspielräumen,
- usw.

gestellt.

Der Fragebogen wurde den Direktionen zugestellt. Es wurden gesamthaft vier Fragebogen zurückgesendet.

#### 4.3.2 Auswertung

##### Vollzug

Der eigentliche Vollzug der Programmvereinbarungen wird als gut bis sehr gut erachtet. Die Abläufe, die Zusammenarbeit und die Zahlungsströme mit den Programmvereinbarungen empfinden die Direktionen als gleich gut oder besser.

Die Kantonale Verwaltung hat insgesamt den Vollzug des FiLa in der Wirkungsperiode 2016 bis 2019 als gut bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 5.37 (2012:5,0/2016: 5.17).

Die Direktionen haben keine Bemerkungen unter dem Vollzug des FiLaG festgehalten.

##### Ziele und Wirkung

Die Mehrheit der an der Umfrage beteiligten Direktionen kommt zum Schluss, dass die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton als Leistungsbesteller und Dritten seit der Einführung besser geregelt sei.

Die Frage, inwieweit sich die Aufgabenteilung auf das Kosten-/Nutzenverhältnis auswirkte, haben die Direktionen ungefähr gleich beantwortet. Sie sehen dies aus der Sicht Leistungsbesteller/-erbringer als unverändert.

Bei der Frage nach den Handlungsspielräumen präsentiert sich ein ähnliches Bild. Als Leistungsbesteller sehen die Direktionen jedoch eher Möglichkeiten, ihre Handlungsspielräume zu vergrössern.

Bei der Frage, ob es Bereiche gibt, bei denen die gewählte Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden bzw. Dritten nicht zweckmässig sei, haben die Direktionen mit «nein» geantwortet.

Die Kantonale Verwaltung hat insgesamt die Ziele und die Wirkung des FiLaG in der Wirkungsperiode 2016 bis 2019 mit gut bis sehr gut bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 5.38 (2012: 4,75/2016: 4.89).

Die Direktionen haben keine Bemerkungen unter den Zielen und der Wirkung des FiLaG festgehalten.

#### **4.4 Fragebogen C Dritte (Institutionen)**

##### **4.4.1 Allgemeine Erläuterung**

Sinn und Zweck des Fragebogens für Dritte war, Rückschlüsse insbesondere über den Vollzug, die Ziele und die Wirkung des FiLaG bei Dritten, als Leistungserbringer von Programmvereinbarungen gegenüber dem Kanton, zu erhalten.

Im Fragebogen für Dritte wurden Fragen:

- zum Vollzug bzw. zu Abläufen und Zahlungsströmen der abgeschlossenen Programmvereinbarungen,
- zur Aufgabenteilung und zu Handlungsspielräumen,
- usw.

gestellt.

Der Fragebogen wurde an 14 Dritte (Unternehmungen, Stiftungen, Beratungsstellen usw.) zugestellt. Davon haben sieben Institutionen, also 50 Prozent (2012: 40 Prozent/2016: 45 Prozent) den Fragebogen ausgefüllt und zurückgesendet.

##### **4.4.2 Auswertung**

###### Vollzug

Der eigentliche Vollzug der Programmvereinbarungen wird als gut erachtet. Die Abläufe, die Zusammenarbeit und die Zahlungsströme mit den Programmvereinbarungen seit der Einführung des FiLaG empfinden die Institutionen als gleich gut bis besser.

Die Dritten haben insgesamt den Vollzug des FiLa in der Wirkungsperiode 2016 bis 2019 als gut bis sehr gut bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 5.43 (2012: 5,63/2016: 5.56).

Es wurden keine Bemerkungen zum Vollzug des FiLaG aufgeführt.

Ziele und Wirkung

Die Mehrheit der Institutionen ist der Meinung, dass die Aufgabenteilung - aus der Sicht der Leistungserbringer - zwischen dem Kanton und Dritten mit der Einführung des FiLaG gleich gut bis besser geregelt ist.

Bei der Frage, inwieweit sich die Aufgabenteilung auf das Kosten-/Nutzenverhältnis auswirkte, sind sich die Institutionen darüber einig, dass das Kosten-/Nutzenverhältnis eher gleichgeblieben ist.

Die Institutionen äusserten sich zur Frage nach den Handlungsspielräumen positiv. Diese sind nach der Einführung des FiLaG gleichgeblieben oder haben sich vergrössert.

Die Institutionen haben insgesamt die Ziele und die Wirkung des FiLa in der Wirkungsperiode 2016 bis 2019 mit gut bis sehr gut bewertet, die Gesamtdurchschnittsnote beträgt 5.36 (2012: 5,38/2016: 5.56).

Es wurden keine Bemerkungen zu den Zielen und der Wirkung des FiLaG aufgeführt. Jedoch hat eine Institution unter «Aufgabenteilung» des FiLaG eine Anmerkung festgehalten. In der nachfolgenden Tabelle ist die Anmerkung (stichwortartig) aufgeführt.

Tabelle 23 Übersicht Bemerkungen der Institutionen

Bemerkungen Fragebogen C : Wirkung	Anz. Nennungen	Betroffene Bereiche								
		Handhabung FiLa	Unterlagen	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Härteaustausch	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung
Bedarfs- und Angebotsplanung -> Abstimmung und Koordination der Planung aller Leistungserbringer	1									x
	1									

Die Bemerkung wird dem zuständigen Leistungsbesteller des Kantons zur Bearbeitung weitergeleitet.

**4.5 Zusammenfassung**

Fragebogen A Gemeinden

Die Gemeinden haben den Vollzug des FiLaG als gut und dessen Ziele und Wirkung als genügend bis gut bewertet. Insgesamt geben die Gemeinden dem Finanz- und Lastenausgleich die Note genügend bis gut. Dies widerspiegelt auch die Gesamtbetrachtung über den Zeitraum 2008 bis 2019 (WB2012, WB2016 und WB2020).

Fragebogen B Kantonale Verwaltung

Die Kantonale Verwaltung hat den Vollzug des FiLaG und auch dessen Ziele und Wirkung als gut bewertet. Dies widerspiegelt auch die Gesamtbetrachtung über den Zeitraum 2008 bis 2019 (WB2012, WB2016 und WB2020).

## Fragebogen C Dritte

Die Dritten (Institutionen) haben den Vollzug des FiLaG und auch dessen Ziele und Wirkung als gut bis sehr gut bewertet. Dies widerspiegelt auch die Gesamtbetrachtung über den Zeitraum 2008 bis 2019 (WB2012, WB2016 und WB2020).

### Fazit

In der Gesamtbetrachtung (Note 5.11) über die drei Wirkungsperioden (2008 bis 2019) werden der Vollzug (Note 5.26) sowie die Ziele und die Wirkung (4.90) des FiLaG auf allen Ebenen bzw. durch die Gemeinden, die Kantonale Verwaltung und durch Dritte (Institutionen) als durchwegs gut bewertet.

In der nachfolgenden Tabelle befinden sich die Durchschnittswerte der Umfrage der drei Wirkungsperioden übersichtlich dargestellt.

Tabelle 24 Übersicht der Durchschnittswerte über die drei Wirkungsperioden

Umfragegruppe	Noten												
	Vollzug				Ziele und Wirkung				Gesamtbewertung				
	WB2012	WB2016	WB2020	Ø	WB2012	WB2016	WB2020	Ø	WB2012	WB2016	WB2020	Ø	2008 bis 2019
Gemeinden	5.10	5.00	5.10	5.07	4.22	4.04	4.57	4.27	4.66	4.52	4.83	4.67	genügend - gut
Kantonale Verwaltung	5.00	5.17	5.38	5.18	4.75	4.89	5.38	5.01	4.88	5.03	5.38	5.10	gut
Dritte	5.63	5.56	5.43	5.54	5.38	5.56	5.36	5.43	5.51	5.56	5.40	5.49	gut - sehr gut
Gesamtdurchschnitt	5.24	5.24	5.30	5.26	4.78	4.83	5.10	4.90	5.01	5.04	5.20	5.11	gut

## IV. Analyse

### 5 Vollzug, Ziele und Wirkung des Finanz- und Lastenausgleichs

#### 5.1 Vollzug

##### 5.1.1 Ausgangslage

Gemäss Artikel 30 Buchstabe a Organisationsreglement (ORR; RB 2.3322) ist das Direktionssekretariat der Finanzdirektion legitimiert und für den materiellen Vollzug des FiLaG zuständig.

Im FiLaG sind keine für den Vollzug unmittelbaren Ziele definiert. Ebenso enthält das FiLaG keinerlei Bestimmungen über die Art und Weise des Vollzugs.

Innerhalb des Vollzugs werden in diesem Bericht «Abläufe und Prozesse» der folgenden Themenbereiche behandelt:

- Abläufe und Prozesse,
- Ressourcenaufwand,
- Unterlagen, Qualität und Fehlerkorrektur

### 5.1.2 Abläufe und Prozesse

#### Beschreibung

Die Abläufe und Prozesse werden von der Finanzdirektion koordiniert. Jeweils im Frühling werden die Gemeinden und Direktionen aufgefordert, ihre Daten für das vergangene Jahr mittels Erhebungsformular bei der Finanzdirektion einzureichen. Gleichzeitig werden die Gemeinden über die jeweiligen à-Konto-Zahlungen des laufenden Jahrs informiert. Diese werden jeweils per Ende März ausbezahlt und bis Ende Mai einbezahlt.

Sobald die Daten gesammelt bei der Finanzdirektion vorliegen, wird im Sommer die Berechnung des FiLa durchgeführt. Danach werden der Bericht zuhanden des Regierungsrats erstellt, die Statistik nachgeführt und die restlichen Aus-/Einzahlungen berechnet. Jeweils Anfang September werden der Bericht und die Berechnung mit den restlichen Aus-/Einzahlungen vom Regierungsrat beschlossen und zum Vollzug an die Finanzdirektion überwiesen. Die Gemeinden erhalten den Regierungsratsbeschluss zirka Mitte September zur Kenntnis und werden gleichzeitig über die restlichen Aus-/Einzahlungen informiert. Die restlichen Auszahlungen erfolgen dann auf Ende September und die restlichen Einzahlungen auf Ende November.

#### Beurteilung

Insgesamt haben sich die Abläufe und Prozesse gut eingespielt und bewährt. Insbesondere haben sich die zeitlichen Abläufe zwischen den Datenlieferungen aus den Gemeinden/der Verwaltung und der Verarbeitung (Finanzdirektion) bewährt.

#### Massnahmen

*Im Bereich Abläufe und Prozesse sind für die vierte Wirkungsperiode keine Massnahmen umzusetzen.*

### 5.1.3 Ressourcenaufwand

#### Beschreibung

Die Finanzdirektion benötigt für die Berechnung des FiLa jeweils aktualisierte Daten. Teilweise sind diese frei verfügbar (z. B. Landesindex der Konsumentenpreise). Andere müssen aufgearbeitet werden (z. B. Gewinnsteuer der juristischen Personen). Zudem füllen die Gemeinden jedes Jahr ein Erhebungsformular mit Angaben zur Bevölkerung und zu den Steuererträgen aus.

#### Beurteilung

Die Gemeinden beurteilten den Ressourcenaufwand für die Datenerhebung als gering und bewerteten diesen bei der Umfrage mehrheitlich mit einem Zeitaufwand von weniger als vier Stunden.

Die Direktionen der Kantonalen Verwaltung, die die Daten für den FiLa, aber insbesondere auch für Programmvereinbarungen erheben, beurteilten den Ressourcenaufwand bei der Umfrage mit einem Zeitaufwand von weniger als acht Stunden als gering.

#### Massnahmen

*Im Bereich des Ressourcenaufwands sind für die vierte Wirkungsperiode keine Massnahmen umzusetzen.*

### **5.1.4 Unterlagen, Qualität und Fehlerkorrektur**

#### Beschreibung

Der FiLa wird jährlich neu berechnet, die dazugehörigen Berechnungsunterlagen von der Finanzdirektion werden den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Ebenfalls erstellt die Finanzdirektion jährlich einen Bericht und führt die Statistik «Finanz- und Lastenausgleichsstatistik».

Die Berechnung des jährlich zu erstellenden FiLa beruht auf vielen Daten, die von unterschiedlichen Datenträgern stammen und von verschiedenen Datenlieferanten erfasst werden. Fehlende oder nicht korrekte Daten haben direkten Einfluss auf das Ergebnis. Werden durch die Finanzkontrolle allfällige Ungereimtheiten festgestellt, müssen diese bereinigt werden.

#### Beurteilung

Mit den von der Finanzdirektion zur Verfügung gestellten Unterlagen können die Gemeinden die Berechnungen jederzeit nachvollziehen.

Innerhalb der dritten Wirkungsperiode gab es keine Beanstandung der Qualität oder Einhaltung des Gesetzes durch die Finanzkontrolle des Kantons Uri. Eine Fehlerkorrektur während der dritten Wirkungsperiode war somit nicht notwendig.

#### Massnahmen

Mit der Teilrevision FiLaG wird eine Fehlertoleranzgrenze eingeführt. Berechnungsfehler des Finanz- und Lastenausgleichs werden ab dem Jahr 2021 erst ab einem bestimmten finanziellen Betrag korrigiert. Aufwendige Kleinstkorrekturen werden damit vermieden.

*Somit sind im Bereich der Unterlagen, Qualität und Fehlerkorrekturen zur Berechnung keine zusätzlichen Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode umzusetzen.*

## **5.2 Ziele und Wirkungen**

### **5.2.1 Ausgangslage**

In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a bis e FiLaG sind die allgemeinen Ziele wie folgt definiert:



Der Finanz- und Lastenausgleich bezweckt:

- a) die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu verringern,
- b) die finanzielle Selbstständigkeit und Selbstverantwortung der Gemeinden zu stärken,
- c) den Gemeinden eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen zu gewährleisten,
- d) übermässige finanzielle Lasten der Gemeinden aufgrund ihrer bevölkerungs- und landschaftsbedingten Faktoren angemessen auszugleichen,
- e) Zentrumsleistungen der Gemeinden angemessen abzugelten.

Innerhalb der Ziele und Wirkung werden in diesem Bericht die folgenden Themenbereiche behandelt:

- Verringerung der Unterschiede finanzieller Leistungsfähigkeit,
- Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung und minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen,
- angemessener Ausgleich der Lasten und
- angemessene abzugeltende Zentrumsleistungen

behandelt.

## **5.2.2 Verringerung der Unterschiede finanzieller Leistungsfähigkeit**

### Beurteilung

Bei der Beantwortung des Fragebogens hat sich die Mehrheit der Gemeinden dahingehend geäußert, dass sich bei der gewünschten Umwandlung von zweckgebundenen in nicht zweckgebundene Mittel seit der Einführung des NFAUR nichts verändert hat.

Innerhalb des Ressourcenausgleichs lässt sich kein allgemeiner Trend ausmachen, inwieweit sich die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden verringert haben. Die Divergenz - Messgrösse der Unterschiede vor wie auch nach dem Ressourcenausgleich blieb über die Jahre 2008 bis 2019 relativ konstant, was auch auf eine stabile gleichbleibende finanzielle Leistungsfähigkeit der Urner Gemeinden hinweist.

Ein weiteres Indiz der Stabilität ist das gewogene Mittel aller ressourcenschwachen Gemeinden. Dieses betrug im Jahr 2008, nach Ausgleich, rund 1'620 Franken pro Kopf und im Jahr 2019 rund 2'090 Franken pro Kopf. Das ist gegenüber 2008 eine Steigerung von rund 30 Prozent (rund 470 Franken pro Kopf). In etwa gleichem Masse - 31 Prozent - stieg auch das gewogene Mittel aller Gemeinden im Kanton Uri über diesen Zeitraum.

### Massnahmen

*Im Bereich «Verringerung der Unterschiede finanzieller Leistungsfähigkeit» sind für die vierte Wirkungsperiode keine Massnahmen umzusetzen.*

### 5.2.3 Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung und minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen

#### Beurteilung

Nur aus den Gemeindekennzahlen eine Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung zu schliessen, wäre gewagt. Dennoch wirken die äusserst positiven Gemeindekennzahlen unterstützend.

In den Jahren 2008 bis 2019 lag die kleinste Grundausstattung nach Ausgleich bei durchschnittlich 96,68 Prozent, rund 12 Prozentpunkte über dem gesetzlichen Minimum. Die gesetzlichen Vorgaben von mindestens 85 Prozent wurden immer eingehalten.

#### Massnahmen

*Im Bereich «Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung und minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen» sind für die vierte Wirkungsperiode keine Massnahmen umzusetzen.*

### 5.2.4 Angemessener Ausgleich der Lasten

#### Beurteilung

In der Periode 2008 bis 2019 wurden mit dem FiLa die übermässigen finanziellen Lasten der Gemeinden aufgrund ihrer bevölkerungs- und landschaftsbedingten Faktoren - gemäss FiLaG - ausgeglichen. Der Gesamtbetrag im Jahr 2019 betrug 4,48 Mio. Franken.

Die drei Wirkungsperioden zeigen auf, dass der Bevölkerungs- und Landschaftslastenausgleich sich so verhält bzw. so wirkt wie angedacht. Bei Veränderungen innerhalb des Bevölkerungslastenausgleichs - insbesondere beim Sozial- und Bildungslastenausgleich - wirkt dieser dynamisch, zeitig und rasch. Im Gegensatz dazu wirkt der Landschaftslastenausgleich - wie erwünscht - statisch.

#### Massnahmen

Mit der Teilrevision FiLaG werden Systemoptimierungen im Bereich des Lastenausgleichs eingeführt. Die Umsetzung erfolgt im Jahr 2021.

*Somit sind im Bereich «Angemessener Ausgleich der Lasten» keine zusätzlichen Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode umzusetzen.*

### 5.2.5 Angemessene abzugeltende Zentrumsleistungen

#### Beurteilung

Die Gemeinden erstellen - gemäss Artikel 37 Absatz 3 FiLaG - zuhänden des Regierungsrats den Wirkungsbericht zum Zentrumsleistungsausgleich. Für die dritte Wirkungsperiode liegt dieser vor und ist diesem Bericht beigelegt (Beilage).

Aus den Zahlen des FiLa 2008 bis 2019 lassen sich keine zusätzlichen Aussagen über die Zentrumsleistungen herauslesen, dasselbe trifft auch auf die Gemeindekennzahlen zu.

#### Massnahmen

*Der Bericht der Gemeinden kommt zur Erkenntnis:*

*«Da der Landrat die maximale Abgeltung von Zentrumsleistungen bei 400'000 Franken plafoniert hat, sind die berechneten Zentrumsleistungen höher als die Entgelte, welche die nutzenden Gemeinden dafür bezahlen. So gesehen ist das Ziel des Zentrumsleistungsausgleichs, wonach die Gemeinden die gesetzlich anerkannten gemeindeübergreifenden Leistungen einer anderen Gemeinde entgelten, in den Jahren 2016 bis 2019 aus der Perspektive der «technischen Berechnung» nur teilweise erreicht worden. Dieses Resultat entspricht aber dem politischen Willen des Landrats und der grossen Mehrheit der Urner Gemeinden»<sup>4</sup>.*

### 5.3 Zusammenfassung

#### Vollzug

Der Vollzug des FiLaG hat sich bewährt und die Abläufe und Prozesse sind gut eingespielt. Ebenso haben sich die zeitlichen Abläufe zwischen den Datenlieferungen aus den Gemeinden/der Verwaltung und der Verarbeitung (Finanzdirektion) eingespielt. Die Qualität der Daten sowie die Berechnung des Finanz- und Lastenausgleichs wurden eingehalten.

#### Ziele und Wirkung

Die Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden sind konstant geblieben. Über die Stärkung der Selbstständigkeit/Selbstverantwortung der Gemeinden kann keine eindeutige Aussage gemacht werden. Jedoch ist die minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen gewährleistet und gegeben. Die gewünschte Wirkung des Bevölkerungs- und Landschaftslastenausgleichs - dynamisch/statisch - wird erfüllt. Die Ziele des Zentrumslastenausgleichs in den Jahren 2016 bis 2019 wurden aus der Perspektive der «technischen Berechnung» nur teilweise erreicht. Dieses Resultat entspricht aber dem politischen Willen des Landrats und der grossen Mehrheit der Urner Gemeinden

---

<sup>4</sup> Wirkungsbericht Zentrumsleistungsausgleich, Urner Gemeindeverband, 29. Juli 2020

**Fazit:**

*Aus der Analyse «Vollzug, Ziel und Wirkung des Finanz- und Lastenausgleichs» ergeben sich keine Massnahmen zur Umsetzung in der vierten Wirkungsperiode.*

## **6 Finanz und Lastenausgleich**

### **6.1 Ausgangslage**

Parallel zur Erarbeitung des Wirkungsberichts 2020 lief auch die Umsetzung der Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri. Innerhalb dieser Vernehmlassung wurden Stellungnahmen abgegeben, die nicht direkt Bestandteil der Vorlage waren, jedoch dem Finanz- und Lastenausgleich zugeordnet werden konnten. Diese Anregungen werden im Wirkungsbericht 2020 aufgenommen.

Ebenfalls wurden der Finanzdirektion während der dritten Wirkungsperiode von einzelnen Gemeinden Anregungen bzw. Bemerkungen zum Finanz- und Lastenausgleich gemeldet. Diese werden ebenfalls in den Wirkungsbericht 2020 miteinbezogen.

Der Regierungsrat hat anlässlich seines Budgetseminars 2019 zusätzliche Anregungen zum Finanz- und Lastenausgleich festgehalten. Diese Anregungen werden im Wirkungsbericht 2020 auch erörtert.

### **6.2 Anregungen aus der Teilrevision FiLaG**

Nachfolgend werden die einzelnen Anregungen der Gemeinden, die innerhalb der Teilrevision FiLaG eingereicht und dem Wirkungsbericht 2020 zur Weiterbearbeitung zugewiesen wurden, kurz in den dazugehörigen Bereichen umschrieben und in Tabellenform festgehalten. Die Weiterbearbeitung erfolgt im Kapitel «VI. Steuerung und Massnahmen».

#### Ressourcenausgleich aus der Teilrevision FiLaG

- Kürzung des Ausgleichsbetrags Artikel 8 Absatz 3

Vier Gemeinden regen an, die Kürzung zu verkleinern. Artikel 8 Absatz 3 soll neu wie folgt lauten:

*<sup>3</sup>Bis zu einem Ausgleich der Ausstattung von 85 Prozent wird der Ausgleichsbeitrag nur um einen Fünftehtel - aktuell im Gesetz «Fünftehtel» - des Kürzungsfaktors gekürzt.*

Begründung der Gemeinden:

Die drei finanzschwächsten Gemeinden könnten von der vorgeschlagenen Regelung stark profitieren. Die Kosten bewegen sich für den Kanton und die finanzstarken Gemeinden in einem tragbaren Rahmen. Die Gemeinden können die Steuererträge auch mit der vorgeschlagenen Änderung nicht beeinflussen. Das Interesse der Gemeinden, möglichst viel Ressourcenpotenzial zu generieren, ist nach wie vor vorhanden. Der Vorschlag sei durchaus NFA-konform.

### Lastenausgleich aus der Teilrevision FiLa

- Erhöhung des Beitrags für den Lastenausgleich

Vier Gemeinden beantragen, dass die finanziellen Mittel für den Lastenausgleich um 300'000 Franken erhöht werden (Beitrag für den Lastenausgleich: Art. 13 Abs. 2 Bst. a).

- Festlegung der Beitragsanteile im Bevölkerungslastenausgleich

Diese Anregung ist im Zusammenhang mit der Teilrevision FiLaG in Bezug auf die neue Last der Demografie, den Wegfall der Restfinanzierung in der stationären Langzeitpflege durch den Kanton und auch mit einer neu angedachten «Last der Gesundheit» zu sehen. Vier Gemeinden regen auch an, dass die einzelnen Beitragstöpfe gesetzlich festzusetzen sind.

- Neu: Lasten der Gesundheit

Gemeinden, die durch die Restkosten der Pflegefinanzierung überdurchschnittlich belastet werden, sind im Rahmen des FiLaG - sprich Lastenausgleich - finanziell zu entlasten. Diesem Umstand ist mit einem eigenen Lastenausgleich innerhalb des Bevölkerungslastenausgleichs Rechnung zu tragen. Als Modell für die Abgeltung der überdurchschnittlichen Belastung im Bereich Langzeitpflege wird eine analoge Berechnungsmethode wie bei den Soziallasten vorgeschlagen (vier Gemeinden).

### **6.3 Anregungen Gemeinden während der dritten Wirkungsperiode**

Bei Gesprächen mit drei Gemeinden während der dritten Wirkungsperiode wurde dem Finanzdirektor eine Anregung zum Finanz- und Lastenausgleich schriftlich überreicht.

### Berücksichtigung Kapitalsteuer juristische Personen beim Ressourcenausgleich

- Berücksichtigung Kapitalsteuer juristische Personen beim Ressourcenausgleich

Die drei Gemeinden gehen davon aus, dass mit der Steuerreform 2019 die Erträge der Kapitalsteuern an Bedeutung gewinnen werden. Bis anhin seien die Kapitalsteuern bei der Berechnung des Ressourcenausgleichs nicht berücksichtigt worden. Man müsste jedoch für die Ermittlung der Erträge der Kapitalsteuern - ähnlich wie bei den Steuern der natürlichen Personen - einen einheitlichen Kapitalsteuersatz zur Anwendung bringen.

### **6.4 Anregungen des Regierungsrats**

Im Regierungsseminar 2019 über das Budget 2020 wurden verschiedene Themen-/Sachbereiche diskutiert, um das Budget auch langfristig ausgeglichen zu gestalten. Dabei wurde auch der Bereich «Finanz- und Lastenausgleich» besprochen.

## Senkung des Beitrags für den Lastenausgleich mit gleichzeitiger Anwendung des Artikels 13 Absatz 2 Buchstabe b

- Senkung des Betrags für den Lastenausgleich

Der Regierungsrat beantragt, im Rahmen des Wirkungsberichts 2020 zu prüfen, ob die finanziellen Mittel für den Lastenausgleich auf gesamthaft 4,0 Mio. Franken (aktuell 4,5 Mio. Franken) gesenkt werden könnten (Betrag für den Lastenausgleich: Art. 13 Abs. 2 Bst. a).

- Veränderung der aktuellen hälftigen Verteilung des Bevölkerungs- und Landschaftlastenausgleichs

Der Regierungsrat beantragt, im Rahmen des Wirkungsberichts 2020 zu prüfen, ob die hälftige Verteilung des Betrags auf den Bevölkerungs- und Landschaftlastenausgleich zugunsten des Bevölkerunglastenausgleichs anzupassen sei (Beitrag für den Lastenausgleich: Art. 13 Abs. 2 Bst. b).

## 6.5 Übersicht und Zusammenzug der Anregungen zum Wirkungsbericht 2020

In der nachfolgenden Tabelle sind die verschiedenen Anregungen in einer Übersicht zusammengestellt.

Tabelle 25 Übersicht der Anregungen zum Wirkungsbericht 2020

Kurzbezeichnung	Anz. Nennungen	Anregung			Bereiche					Zuordnung		Entscheidungsträger		
		Teilrevision FiLaG	Gemeinden dritte Wirkungsperiode	Regierungsrat	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung	Volk	Landrat	Regierungsrat	
Kürzung des Ausgleichsbetrags Art. 8 Abs 3	4	x			x					x		x		
Lastenausgleich: Erhöhung des Betrages	4	x				x	x						x	
Festlegung der Anteile im Bevölkerungslastenausgleich	4	x				x				x		x		
Neue Last Gesundheit	4	x				x				x		x		
Berücksichtigung Kapitalsteuer jP beim RA	3		x		x					x		x		
Lastenausgleich: Senkung des Betrages	1			x		x	x						x	
Gleichzeitige Aufteilung BLA:LLA -> 55:45	1			x		x	x			x			x	
	21	4	1	2	2	5	3	0	5	0	4	3	0	

## 7 Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri

Parallel zur Erarbeitung des Wirkungsberichts 2020 lief die Umsetzung der Aufgabenteilung und Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri. Bei der Ausarbeitung der Lösung in einer paritätischen Arbeitsgruppe wurde auch die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden behandelt.

Ausser den in der Vorlage umzusetzenden Lösungen wurden innerhalb der Vernehmlassung keine weiteren Anregungen eingebracht. Dasselbe gilt auch bei der Umfrage zum Wirkungsbericht 2020 und während der dritten Wirkungsperiode.

*Somit ist im Wirkungsbericht 2020 unter dem Kapitel «VI. Steuerung und Massnahmen» kein Bereich der Aufgabenteilung weiter zu behandeln.*

## **V. Überprüfung Aufgabenteilung und Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri**

### **8 Aufgabenteilung und Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri**

#### **8.1 Zusammenfassung der Veränderungen**

Mit dem Wirkungsbericht 2016 zum Finanz- und Lastenausgleich wurde dem Landrat innerhalb der Aufgabenteilung wie auch im Finanz- und Lastenausgleich ein Handlungsbedarf angezeigt. Der Landrat überwies am 14. Dezember 2016 eine Parlamentarische Empfehlung zur Anpassung und Überarbeitung des kantonalen Finanz- und Lastenausgleichs unter Einbezug der Gemeinden.

Der Bericht und Antrag zur Aufgabenteilung und Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri beruht auf Lösungsansätzen, die von einer paritätisch zusammengesetzten Arbeitsgruppe ausgearbeitet wurden und die der Landrat am 14. November 2018 gutgeheissen hat. Der Landrat beauftragte den Regierungsrat, die erforderlichen Arbeiten auszulösen und im Sinne der Vorschläge eine Vorlage mit entsprechenden Rechtsänderungen auszuarbeiten. Diese Vorlage wurde im Mai 2020 durch den Landrat gutgeheissen und zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet. Das Urner Stimmvolk hat am 27. September 2020 die Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri angenommen.

Folgende Änderungen zur Aufgabenteilung und zum Finanz- und Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri werden per 1. Januar 2021 eingeführt:

#### Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Uri

- Zivilschutz

Die Finanzierung der Einsätze des Zivilschutzes wird kantonalisiert, da der heutige Kostenteiler (60 Prozent Kanton, 40 Prozent Gemeinden) die fiskalische Äquivalenz verletzt. Mit dieser Anpassung findet gleichzeitig eine Angleichung der Finanzierung an die Praxis in fast allen anderen Kantonen statt.

- Schülerpauschalen

Der heutige auf den Rechnungen basierende Index wird durch die Entscheidungen der einzelnen Gemeinden beeinflusst, was die fiskalische Äquivalenz verletzt. Für die Fortschreibung der Pauschalen kommt deshalb ein neuer Mischindex, basierend auf dem Nominallohnindex für Dienstleistungen, dem Landesindex für Konsumentenpreise und einem Baupreisindex, zur Anwendung. Substanzielle Einflüsse, die die Kosten beeinflussen, werden weiterhin mitberücksichtigt. Die

Pauschalen werden bei Inkrafttreten neu festgelegt. Die neuen Beträge entsprechen den mit dem neuen Index fortgeschriebenen Pauschalen des Jahrs 2008.

- Stationäre Langzeitpflege

Die Sicherstellung der stationären Langzeitpflege liegt in der Verantwortung der Gemeinden. Der heutige Kantonsbeitrag von 30 Prozent an die Pflegerestkosten der Gemeinden und der Pauschalbeitrag des Kantons für die Schaffung zusätzlicher Pflegeplätze (Investitionsbeitrag) verstossen somit gegen den Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz. Deshalb werden künftig die Pflegerestkosten alleine von den Gemeinden getragen und die Investitionsbeiträge des Kantons werden aufgehoben.

### **Finanz- und Lastenausgleich**

- Ressourcenausgleich

Die unabhängige Anwendung der beiden Steuerungselemente «Ausstattung und Abschöpfung» und «Verhältnis horizontaler/vertikaler Ressourcenausgleich» war nicht zielführend, da die Be- und Entlastung der ressourcenstarken und der ressourcenschwachen Gemeinden gegenläufig und somit nicht solidarisch erfolgte. Die gesetzlichen Vorgaben zu den beiden Steuerelementen werden deshalb so angepasst, dass sie vom Landrat nur kombiniert eingesetzt werden können.

- Zusätzlicher Soziallastenfaktor «Verlustscheine Krankenversicherungen» bei der Soziallast

Die zusätzlichen, nicht beeinflussbaren Kosten der Gemeinden im sozialen Umfeld «Verlustscheine Krankenversicherungen» werden als zusätzlicher vierter Soziallastenfaktor in die Berechnung der Soziallasten aufgenommen.

- Horizontaler Ausgleich für Soziallasten

Der Soziallastenausgleich reagiert auf hohe Belastungen aus der KESB1F<sup>5</sup> oder aus anderen Sozialmassnahmen sehr gut, jedoch verzögert. Eine einzelne teure Massnahme kann jedoch eine kleine Gemeinde sehr stark belasten. Bei sehr hoher Belastung einer einzelnen Gemeinde wird deshalb eine solidarische Mitfinanzierung der anderen Gemeinden in Form eines horizontalen Ausgleichs der Soziallasten erfolgen.

- Neuer Lastenausgleich der Demografie Alter

Die Urner Bevölkerung wächst nur gering, weshalb das Durchschnittsalter der Bevölkerung stetig ansteigt. Dies ist jedoch nicht in jeder Gemeinde in gleich hohem Mass der Fall. So ist der Anteil der über 80-jährigen Bevölkerung von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich. Neben anderen Effekten führt dies zum Beispiel auch zu unterschiedlich hohen Kosten der Gemeinden für

---

<sup>5</sup> Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)



die stationäre Langzeitpflege (Pflegerestkosten). Es ist deshalb angezeigt, diesem Umstand mit einem eigenen Lastenausgleich innerhalb des Bevölkerungslastenausgleichs Rechnung zu tragen.

- Landschaftslastenausgleich

Die Berechnungsmethode der drei Lastenausgleichselemente wird vereinheitlicht, indem die Verteilung der Mittel bei allen drei Elementen auf der Basis der gesamten «Fläche» erfolgt. Die bisherige uneinheitliche Berechnungsmethode war sachlich nicht nachvollziehbar.

### **Technische Ergänzungen zum Finanz- und Lastenausgleich ohne direkte finanzielle Auswirkungen**

- Fehlertoleranzgrenze

Beim Finanzausgleich wird eine Fehlertoleranzgrenze eingeführt. Fehler bei der Berechnung des Finanz- und Lastenausgleichs werden erst ab einem bestimmten finanziellen Betrag korrigiert. Aufwendige Kleinstkorrekturen werden damit vermieden.

- Bestimmungen zur technischen Umsetzung von «Gemeindefusionen»

Seit der Anpassung der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101), mit Inkraftsetzung auf den 23. September 2013, sind Fusionen von Gemeinden im Kanton Uri möglich. Mit den Ergänzungen wird im Finanz- und Lastenausgleich die technische Umsetzung von Gemeindefusionen geregelt. Die Ergänzung ist somit ein reiner Gesetzesnachvollzug, ausgelöst durch die Anpassung der Verfassung des Kantons Uri.

### **Globalbilanz**

- Globalbilanzausgleich und Solidarbeitrag der Gemeinden

Zwecks vorübergehender Abfederung der Mehrbelastungen der Gemeinden wird ein Globalbilanzausgleich - im Sinne eines Härteausgleichs - geschaffen, der die Globalbilanz für den Kanton und die Gesamtheit der Gemeinden ausgleicht. Dieser wird gemäss einem Mechanismus reduziert, sofern der Kanton in eine finanzielle Notlage gerät. Der vorgeschlagene Globalbilanzausgleich und der Solidarbeitrag der Gemeinden tragen dem politischen Willen von Kanton und Gemeinden, eine gemeinsame, für alle tragbare Lösung zu finden, Rechnung.

Tabelle 26 *Finanzielle Wirkung der vorgeschlagenen Massnahmen (Basis: Durchschnitt über die Jahre 2016, 2017 und 2018)*

*in Franken, + = Belastung, - = Entlastung*

	Gemeinden	Kanton
Zivilschutz	-321'156	321'156
Schülerpauschalen	2'344'544	-2'344'544
Langzeitpflege	2'577'540	-2'577'540
<b>Aufgabenteilung Total</b>	<b>4'600'928</b>	<b>-4'600'928</b>
Ressourcenausgleich	106'327	-106'327
Bevölkerungslastenausgleich	0	0
Landschaftslastenausgleich	0	0
Horizontaler Ausgleich der Soziallasten	0	0
<b>Finanz- und Lastenausgleich Total</b>	<b>106'327</b>	<b>-106'327</b>
<b>Globalbilanz</b>	<b>4'707'255</b>	<b>-4'707'255</b>

## 8.2 Schlussfolgerungen aus der Teilrevision FiLaG für den Wirkungsbericht 2020

Nach Inkrafttreten der Teilrevision FiLaG am 1. Januar 2021 kann eine Wirkungsperiode abgewartet werden, um erste Erfahrungen mit den neuen Gesetzesartikeln zu sammeln.

Ebenfalls wird in der vierten Wirkungsperiode das Projekt zur Optimierung der Aufgaben im Bereich der ambulanten und stationären Langzeitpflege gestartet. Die Resultate und Schlussfolgerungen daraus könnten eventuell auch Einfluss auf eine erneute Überprüfung des FiLaG haben.

Aus den vorgängig erwähnten Gründen ist es sinnvoll, wenn eine Überprüfung/Überarbeitung des FiLaG frühestens in Zusammenhang mit dem Wirkungsbericht 2024 in Angriff genommen wird. Darum ist es folgerichtig, die möglichen Massnahmen aus dem Kapitel «IV. Analyse», die einer Gesetzesänderung bedürfen, zu bündeln und erst bei einer nächsten Überarbeitung weiter zu bearbeiten bzw. miteinzubeziehen.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Massnahmen aufgelistet, auf die im Wirkungsbericht 2020 nicht mehr eingegangen wird. Sie werden erst bei einer allfälligen nächsten Überprüfung des FiLaG weiterbearbeitet.

Tabelle 27 Übersicht der Massnahmen, die im Wirkungsbericht 2020 nicht mehr weiterverfolgt werden

Kurzbezeichnung	Anz. Nennungen	Anregung			Bereiche				Zuordnung		Entscheidungsträger		
		Teilrevision FiLaG	Gemeinden dritte Wirkungsperiode	Regierungsrat	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung	Volk	Landrat	Regierungsrat
Kürzung des Ausgleichsbetrags Art. 8 Abs 3	4	x			x				x		x		
Festlegung der Anteile im Bevölkerungslastenausgleich	4	x				x			x		x		
Neue Last Gesundheit	4	x				x			x		x		
Berücksichtigung Kapitalsteuer jP beim RA	3		x		x				x		x		
	15	3	1	0	2	2	0	0	4	0	4	0	0

## VI. Steuerung und Massnahmen

### 9 Umsetzung und Pendenzen aus dem Wirkungsbericht 2016

#### 9.1 Umsetzung Steuerelemente aus dem Wirkungsbericht 2016

Die Steuerelemente/Massnahmen 5 (Beitrag Lastenausgleich), 6 (Prozentuale Aufteilung des Lastenausgleichs), 7 (Höchstbetrag Zentrumsleistungen) und 8 (Aufhebung/Reduktion befristeter Härteausgleich) wurden im Finanz- und Lastenausgleich 2017 umgesetzt.

Das Steuerelement/Massnahme 12 (Landschaftsausgleich: Aktualisierung der Flächen auf den Datensatz 2015) wurde, wie vom Landrat beschlossen, erst mit dem Finanz- und Lastenausgleich 2018 umgesetzt.

#### 9.2 Umsetzung Pendenzen und andere Massnahmen aus dem Wirkungsbericht 2016

##### 9.2.1 Systemänderung der Anpassung Schülerpauschalen (Massnahme 1)

Mit der Überprüfung der Aufgabenteilung im Zusammenhang mit der Teilrevision FiLaG wurde auch die Systemänderung überarbeitet und angepasst. Die Änderung tritt per 1. Januar 2021 in Kraft. Die Pendezenz ist somit erledigt.

##### 9.2.2 Sportanlagenbau und Massnahmen Zentrumsleistungen «Motion Céline Huber» (Massnahme 2 und 13)

In der Session vom 27. Januar 2016 erklärte der Landrat die Motion Céline Huber, Altdorf, zu Schaffung einer Rechtsgrundlage für eine nachhaltige Finanzierung von regionalen Sport- und Freizeitanlagen als erheblich. Mit der Motion wurde der Regierungsrat aufgefordert, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, welche die nachhaltige Finanzierung von Sport- und Freizeitanlagen von regionaler Bedeutung ermöglicht. Am 21. Mai 2019 gab der Regierungsrat den erarbeiteten Entwurf des Gesetzes über die Finanzierung von Sport- und Freizeitanlagen (Sportanlagengesetz) zur Vernehmlassung frei. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 23. August 2019. Die ganz grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden lehnt das Gesetz insgesamt als unnötig ab und gibt der bisherigen Regelung den klaren Vorzug. Auf Antrag des Regierungsrats hat der Landrat im Rahmen des Rechenschaftsberichts

über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2018 und 2019 die Motion abgeschrieben. Die Pendenzen sind somit erledigt.

### 9.3 Zusammenfassung

Alle aus dem Wirkungsbericht 2016 beschlossenen Massnahmen wurden fristgerecht in der dritten Wirkungsperiode umgesetzt.

In der nachfolgenden Tabelle sind die durch den Landrat beschlossenen Umsetzungen bzw. Pendenzen - inklusive deren Umsetzungstermine - aus dem letzten Wirkungsbericht 2016 dargestellt.

Tabelle 28 Übersicht Umsetzung und Pendenzen Wirkungsbericht 2016, aktueller Stand

Steuerelemente Massnahme	Kapitel	Bezeichnung	Bereich	Massnahme	Kompetenz	Umsetzung 2017	Umsetzung 2018	Umsetzung in der Periode 2017-2020
1	6.2	Systemänderung der Anpassung Schülerpauschalen	Pendenzen WB 2012 Vollzug	Systemänderung: Anpassung der Schülerpauschalen nur noch an die allgemeine Teuerung	Regierungsrat			2020 <input checked="" type="checkbox"/>
2	6.5	Sportanlagebau	Pendenzen WB 2012 Aufgabenteilung	Ausarbeiten eines Konzeptes zur Aufgaben- und Kostenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden	Regierungsrat			2020 <input checked="" type="checkbox"/>
5	9.3.1	Beitrag Lastenausgleich	Steuerelemente	Beitrag Lastenausgleich für FiLa 2017: 4'415'000 Franken	Landrat	2017 <input checked="" type="checkbox"/>		
6	9.3.2	Prozentuale Aufteilung des Lastenausgleichs	Steuerelemente	Bevölkerungslastenausgleich: 50% Landschaftslastenausgleich: 50%	Landrat	2017 <input checked="" type="checkbox"/>		
7	9.4.1	Höchstbetrag der Zentrumsleistungen	Steuerelemente	400'000 Franken	Landrat	2017 <input checked="" type="checkbox"/>		
8	9.5.1	Aufhebung/Reduktion befristeter Härteausgleich	Steuerelemente	Steuerelement entfällt!	Landrat	2017 <input checked="" type="checkbox"/>		
12	10.2.3	Landschaftslastenausgleich: Aktualisierung der Flächen auf den Datensatz 2015	Andere Massnahmen	Aktualisierung der Flächen ab FiLa 2017 gemäss LISAG (Datensatz 2015)	Landrat		2018 <input checked="" type="checkbox"/>	
13	10.3.1	Massnahmen Wirkungsbericht Zentrumsleistungen	Andere Massnahmen	«Kantonalisierung der Objekte» Beantwortung im Rahmen Motion Céline Huber	Regierungsrat			2020 <input checked="" type="checkbox"/>

## 10 Ausarbeitung der Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode

### 10.1 Massnahmen aus dem Kapitel «IV. Analyse»

Ausser den geplanten Umsetzungsmassnahmen aus der Teilrevision FiLaG sind gemäss der Analyse keine weiteren Massnahmen zur Umsetzung in der vierten Wirkungsperiode geplant.

*Aus der Analyse gibt es keine Massnahmen zur Umsetzung in der vierten Wirkungsperiode.*

### 10.2 Massnahmen aus der Vernehmlassung Teilrevision FiLaG

In der nachfolgenden Tabelle ist der Vorschlag für eine Massnahme abgebildet, die die Gemeinden bei der Vernehmlassung zur Teilrevision FiLaG angeregt haben und die keine Gesetzesänderung benötigen würde.

Tabelle 29 Übersicht Massnahmen aus der Vernehmlassung Teilrevision FiLaG

Kurzbezeichnung	Anz. Nennungen	Anregung			Bereiche					Zuordnung		Entscheidungsträger		
		Teilrevision FiLaG	Gemeinden dritte Wirkungsperiode	Regierungsrat	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung	Volk	Landrat	Regierungsrat	
Lastenausgleich: Erhöhung des Betrages	4	x			0	x	x		0	0			x	
	4	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0

### Beschreibung der Massnahme

Aus der Anregung zur Teilrevision FiLaG - Änderung des Finanzierungsverhältnisses im Ressourcen-ausgleich zugunsten des Kantons - kamen vier Gemeinden in ihrer Stellungnahme auf eine finanzielle Entlastung des Kantons von rund 300'000 Franken. Sie schlugen vor, diese Mittel direkt wieder in das FiLa-System zu «investieren», indem der Lastenausgleichsbetrag um 300'000 Franken zu erhöhen sei.

### Beurteilung

Der Landrat hat die Teilrevision FiLaG im Mai 2020 gutgeheissen und zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet. Das Urner Stimmvolk hat der Vorlage am 27. September 2020 zugestimmt. Durch die Einführung des Globalbilanzausgleichs ab dem Jahr 2021 findet keine finanzielle Entlastung des Kantons statt, die er zur Erhöhung des Lastenausgleichsbetrags verwenden könnte.

### Entscheidung

Durch den Umstand, dass keine zusätzlichen finanziellen Mittel frei werden, lehnt der Regierungsrat die Anregung zur Erhöhung des Landschaftslastenausgleichs ab.

*Aufgrund der Vernehmlassung Teilergebnis FiLaG ist für den Regierungsrat keine Massnahme zur Umsetzung in der vierten Wirkungsperiode vorgesehen.*

## 10.3 Massnahmen aus dem Regierungsseminar

In der nachfolgenden Tabelle sind die Vorschläge für Massnahmen abgebildet, die der Regierungsrat im Regierungsseminar 2019 zur Verbesserung des Finanzplans 2020 bis 2023 diskutiert und zur Weiterbearbeitung im Wirkungsbericht 2020 empfohlen hat.

Tabelle 30 Übersicht Massnahmen aus dem Regierungsseminar

Kurzbezeichnung	Anz. Nennungen	Anregung			Bereiche					Zuordnung		Entscheidungsträger		
		Teilrevision FiLaG	Gemeinden dritte Wirkungsperiode	Regierungsrat	Ressourcen-ausgleich	Bevölkerungs-lastenausgleich	Landschafts-lastenausgleich	Zentrums-leistungen	FiLaG	Aufgabenteilung	Volk	Landrat	Regierungsrat	
Lastenausgleich: Senkung des Betrages	1			x		x	x						x	
Gleichzeitige Aufteilung BLA:LLA -> 55:45	1			x		x	x						x	
	2	0	0	2	0	2	2	0	0	0	0	0	2	0

### Beschreibung der Massnahme

Der Landrat bestimmt alle vier Jahre auf Antrag des Regierungsrats den Betrag für den Lastenausgleich insgesamt (Art. 13 Abs. 2 Bst. a FiLaG) und die Aufteilung dieses Betrags auf den Bevölkerungs- und Landschaftslastenausgleich. Dabei darf er höchstens 5 Prozentpunkte von einer hälftigen Verteilung abweichen (Art. 13 Abs. 2 Bst. a FiLaG).

Der Regierungsrat schlägt vor, den Betrag des Lastenausgleichs zu senken und diesen für den Finanz- und Lastenausgleich 2021 auf 4,0 Mio. Franken (2019: 4,48 Mio. Franken) zu dotieren. Gleichzeitig schlägt der Regierungsrat vor, die ausgewiesenen Lasten im Bevölkerungslastenausgleich zu «entlasten». Deshalb schlägt der Regierungsrat vor, die Aufteilung von 55 Prozent Bevölkerungslastenausgleich und 45 Prozent Landschaftslastenausgleich für den Finanz- und Lastenausgleich 2021 zu beantragen.

### Beurteilung

Die vom Regierungsrat - auf Basis FiLa 2019 - vorgeschlagene Umsetzung des Finanz- und Lastenausgleichs 2021 würde bedeuten, dass der Lastenausgleichsbetrag um 0,48 Mio. Franken auf gesamthaft 4,0 Mio. Franken gesenkt wird. Mit der neuen prozentualen Verteilung - Bevölkerungslastenausgleich 55 Prozent/Landschaftslastenausgleich 45 Prozent - würden dem Bevölkerungslastenausgleich rund 2,2 Mio. Franken (-40'000 Franken, Basis FiLa 2019) und dem Landschaftslastenausgleich 1,8 Mio. Franken (-440'000, Basis FiLa 2019) zur Verfügung stehen.

Da gleichzeitig im Finanz- und Lastenausgleich die Teilrevision FiLaG mit einer neuen «Last der Demografie» sowie der Landschaftslastenausgleich mit einer neuen Berechnung «Weite» wirksam werden, ist ein Vergleich der einzelnen Zahlen auf Ebene der Gemeinden nicht sinnvoll. Zu viele verschiedene noch unbekannte Daten wirken auf den FiLa 2021 ein, sodass ein heute errechnetes Ergebnis zu hypothetisch wäre.

Jedoch trifft die allgemeine Aussage zu, dass im Bevölkerungslastenausgleich der Betrag als Ganzes nur minimal um rund 40'000 Franken gesenkt würde.

### Wirkung

Die Entlastung der kommenden Budgets um rund 0,48 Mio. Franken würde den finanziellen Haushalt des Kantons entlasten und die finanziellen Mittel im Bevölkerungslastenausgleich nur marginal schmälern.

*Das weitere Vorgehen in diesem Bereich wird erst nach der Auswertung der Vernehmlassung (Kapitel 11) bzw. Kapitel 12.1.1 «Steuerelement Bereich Lastenausgleich» abschliessend behandelt.*

## 10.4 Zusammenfassung der Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode

Von den bearbeiteten Massnahmen aus dem Kapitel «IV. Analyse», aus der Vernehmlassung Teilrevision FiLaG und aus dem Regierungsseminar 2019 verbleiben dem Landrat nur noch die beiden Massnahmen aus dem Regierungsseminar (siehe «10.3 Massnahmen aus dem Regierungsseminar»).

Diese beiden Massnahmen wären jedoch keine eigentlichen Massnahmen, sondern würden zu den Steuerelementen des Landrats gehören, die alle vier Jahre auf Antrag des Regierungsrats in Kompetenz des Landrats - mittels Wirkungsbericht - beschlossen werden. Somit ergeben sich effektiv keine zusätzlichen Massnahmen zur Umsetzung für die vierte Wirkungsperiode aus dem Wirkungsbericht 2020.

## 11 Ergebnis aus der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zum Entwurf Wirkungsbericht 2020 wurde «offen» gestaltet. Das heisst, es wurde kein Fragebogen zum Vernehmlassungsbericht abgegeben. Die Stellungnahmen wurden dadurch individuell gehalten. Jedoch konzentrierten sich alle Stellungnahmen auf die Massnahmen aus dem Wirkungsbericht 2020 und dort auf die beiden geplanten Massnahmen des Regierungsrats.

Alle Stellungnahmen im Detail sind in der Beilage 1 zum Auswertungsbericht beigelegt. Der Auswertungsbericht mit Beilagen ist im Internet unter <https://www.ur.ch/publikationen/17065> abrufbar.

### 11.1 Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten

#### Das Ergebnis der Vernehmlassung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Grundsätzlich sind die Gemeinden, der Urner Gemeindeverband und die politischen Parteien mit den Kernaussagen und Schlussfolgerungen im Wirkungsbericht 2020 einverstanden.

Die beiden vom Regierungsrat geplanten Massnahmen - Senkung des Betrags für den Lastenausgleich 2021 auf 4,0 Mio. Franken und gleichzeitige Anpassung der prozentualen Verteilung des Lastenausgleichsbetrags - werden jedoch entschieden abgelehnt. Es wird auf Verzicht der beiden Massnahmen plädiert.

*Die beiden vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmen zum Wirkungsbericht 2020 werden von den Gemeinden wie auch von den politischen Parteien abgelehnt. In Anbetracht der breit abgestützten Ablehnung der beiden Massnahmen verzichtet der Regierungsrat auf deren Umsetzung im Wirkungsbericht 2020.*

## 12 Umsetzung der Steuerelemente und Massnahmen für die vierte Wirkungsperiode

### 12.1 Umsetzung der Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode

Der Landrat kann für die vierte Periode 2021 bis 2024 in den Bereichen Ressourcenausgleich, Lastenausgleich, Zentrumsleistungen theoretisch folgende Steuerelemente anwenden:

Bereich	Art des Steuerelements	RB 3.2131
Ressourcenausgleich:	- Ausstattung in Indexpunkten - Verhältnis Ausstattung/Abschöpfung	Art. 7 Abs. 2 Art. 11 Abs. 1
Lastenausgleich:	- Festlegung Betrag des Lastenausgleichs - Prozentuale Aufteilung des Lastenausgleichs	Art. 13 Abs. 2 Bst. a Art. 13 Abs. 2 Bst. b
Zentrumsleistungen:	- Betrag der abzugeltenden Zentrumsleistungen	Art. 26 Abs. 2

Mit der Annahme der Teilrevision FiLaG durch das Urner Stimmvolk am 27. September 2020, Inkrafttreten am 1. Januar 2021, entfallen jedoch die Steuerelemente im Bereich Ressourcenausgleich.

### 12.1.1 Steuerelemente Bereich Lastenausgleich

Wie im Kapitel «11.1 Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten» festgehalten, verzichtet der Regierungsrat auf die Anpassung der vorgesehenen beiden Massnahmen bei den Steuerelementen, wie im Kapitel «10.3 Massnahmen aus dem Regierungsseminar» festgehalten.

#### Betrag des Lastenausgleichs

Der Betrag für den Lastenausgleich liegt im Jahr 2020 bei 4'481'000 Franken. Der Regierungsrat beabsichtigt keine Veränderung des Lastenausgleichsbetrags.

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, für den Beginn der vierten Wirkungsperiode den Beitrag von 4'481'000 Franken für den Lastenausgleich 2021 wieder zur Verfügung zu stellen.*

#### Prozentuale Aufteilung des Lastenausgleichs

Der Regierungsrat beantragt, die prozentuale Aufteilung nicht zu ändern.

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den Beitrag des Bevölkerungs- und Landschaftlastenausgleichs für die vierte Wirkungsperiode weiterhin je hälftig zu verteilen. Damit bleiben beide Lastenarten gleichbehandelt.*

### 12.1.2 Steuerelement Bereich Zentrumsleistungen

Der Regierungsrat kann die Schwellenwerte für die vierte Wirkungsperiode dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) anpassen (Art. 25 Abs. 2 FiLaG) und bestimmt<sup>6</sup> die Objekte, die als gemeindeübergreifende Zentrumsleistungen gelten (Art. 23 Abs. 3 FiLaG).

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 25. August 2020 für die vierte Wirkungsperiode folgende Beschlüsse gefasst:

<sup>6</sup> Alle Objekte, die gemäss Reglement über die Zentrumsleistungen (ZLR; RB 3.2141) korrekt von den Gemeinden eingegeben und bei der Prüfung der Finanzkontrolle als gut befunden werden, gelten als Objekte gemeindeübergreifende Zentrumsleistungen gemäss Artikel 23 Absatz 3 FiLaG.



- *Die Schwellenwerte der Zentrumsleistungen für die nächste Periode 2021 bis 2024 nicht anzupassen. Damit bleiben beide Schwellenwerte (3 Franken bzw. 30 Franken) für die Berechnung der Zentrumsleistungen gleich hoch wie in den Vorperioden.*
- *Alle von der Gemeinde Altdorf geltend gemachten sieben Objekte wurden durch die Finanzkontrolle geprüft, erfüllen somit die Vorgaben und gelten für die nächste Periode als Objekte für die gemeindeübergreifenden Zentrumsleistungen. Als Basis für die Berechnung der Zentrumsleistungen gelten die abzugeltenden Zentrumsleistungen der Urner Gemeinden von 564'015 Franken und deren Verteilschlüssel gemäss Berechnung der Gemeinde Altdorf. Der Landrat wird mit dem Wirkungsbericht 2020 abschliessend den jährlichen Höchstbetrag der Zentrumsleistung für die nächsten vier Jahre festlegen.*

### Höchstbetrag der Zentrumsleistungen

Der Landrat kann auf Antrag des Regierungsrats alle vier Jahre den Höchstbetrag der Zentrumsleistungen den Gegebenheiten anpassen (Art. 26 Abs. 2 FiLaG). Der Landrat stützt sich dabei auf den Wirkungsbericht Zentrumsleistungen, den die Gemeinden dazu erstellen. Dieser wird dem Landrat zeitgleich mit dem Wirkungsbericht des FiLa Ende Jahr 2020 vorgelegt.

Der Urner Gemeindeverband hat den Wirkungsbericht Zentrumsleistungen 2020 erstellt und zuhanden der Finanzdirektion zugestellt. Er liegt diesem Bericht als Beilage bei.

Die Urner Gemeinden kommen zum Ergebnis, dass das Ziel des Zentrumslastenausgleichs, wonach die Gemeinden die gesetzlich anerkannten gemeindeübergreifenden Leistungen einer anderen Gemeinde entgelten, in den Jahren 2016 bis 2019 aus der Perspektive der «technischen Berechnung» nur teilweise erreicht wurde. Dieses Resultat entspricht aber dem politischen Willen des Landrats und der grossen Mehrheit der Urner Gemeinden.

Zentrumsleistungen werden künftig grundsätzlich nach einem fairen, schlüssigen und breit akzeptierten System abgegolten, das nicht alle vier Jahre zu neuen Diskussionen führt. Der Berechnungsaufwand sollte nicht allzu gross und komplex sein; der Konflikt zwischen «technischer Berechnung» und «politischer Plafonierung» ist nach Möglichkeit zu vermeiden.

Die Gemeinden regen in ihren Mitwirkungsberichten an, dass der Urner Gemeindeverband die kommende Programmperiode nutzen müsse, um einen Systemwechsel per 2024 voranzutreiben. Dazu setzt der Urner Gemeindeverband schon bald eine Arbeitsgruppe ein.

Aufgrund der erforderlichen gesetzlichen Anpassungen lassen sich jedoch weder eine Kantonalisierung noch eine Reduktion der Zahl der Objekte (bei gleichzeitiger Aufhebung der Schwellenwerte und der Plafonierung) bereits für die kommende Wirkungsperiode verwirklichen. Bis zu einem möglichen Systemwechsel wird daher das bisherige System beibehalten. Die Plafonierung durch den Landrat erfolgt in Höhe der aktuell ausgewiesenen Zentrumsleistungen von rund 400'000 Franken.

In der nachfolgenden Tabelle ist eine Übersicht der Zentrumsleistungen der drei Wirkungsperioden inklusive der vorgesehenen vierten Wirkungsperiode dargestellt.

Tabelle 31 Übersicht der Zentrumsleistungen Wirkungsperioden 2021 bis 2024

	Periode 2008 bis 2012		Periode 2013 bis 2016		Periode 2016 bis 2019		Prov. Periode 2021 bis 2024	
	Abzugeltdende Zentrums- leistungen Altdorf Periode 08-12 Fr.	Zentrums- leistungen Periode 08-12 Absolut Fr.	Abzugeltdende Zentrums- leistungen Altdorf Periode 13-16 Fr.	Zentrums- leistungen Periode 13-16 Absolut Fr.	Abzugeltdende Zentrums- leistungen Altdorf Periode 2017-2020 Fr.	Zentrums- leistungen prov. Periode 2017-2020 Absolut Fr.	Abzugeltdende Zentrums- leistungen Altdorf Periode 2021-2024 Fr.	Zentrums- leistungen prov. Periode 2021-2024 Absolut Fr.
	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4a	4b
Altdorf	446'359	250'000	538'853	400'000	420'038	400'000	564'015	400'000
Andermatt	-4'326	-2'423	-6'471	-4'804	-7'551	-7'191	-8'839	-6'269
Attinghausen	-36'554	-20'473	-44'104	-32'739	-37'285	-35'506	-53'312	-37'809
Bauen	-6'913	-3'872	-2'417	-1'794	-2'001	-1'906	-1'032	-732
Bürglen	-67'305	-37'697	-79'605	-59'092	-65'961	-62'814	-97'346	-69'038
Erstfeld	-27'994	-15'679	-56'338	-41'821	-41'447	-39'470	-61'036	-43'287
Flüelen	-52'951	-29'657	-68'675	-50'979	-44'135	-42'030	-61'834	-43'853
Göschenen	-5'666	-3'174	-2'166	-1'608	-1'540	-1'467	-4'017	-2'849
Gurtellen	-5'666	-3'174	-3'307	-2'455	-5'527	-5'263	-3'272	-2'321
Hospental	-3'625	-2'030	-886	-658	-1'582	-1'507	-1'814	-1'286
Ienthal	-4'150	-2'324	-14'152	-10'505	-10'069	-9'589	-12'789	-9'070
Realp	-3'100	-1'736	-223	-165	-334	-318	-534	-379
Schattdorf	-145'084	-81'260	-133'889	-99'388	-105'130	-100'115	-146'545	-103'930
Seedorf	-45'382	-25'418	-66'472	-49'343	-46'424	-44'209	-64'693	-45'880
Seelisberg	-3'102	-1'737	-4'199	-3'117	-2'972	-2'830	-2'475	-1'755
Silenen	-9'317	-5'218	-22'493	-16'697	-20'707	-19'719	-19'958	-14'154
Sisikon	-5'841	-3'272	-4'478	-3'324	-6'249	-5'951	-3'360	-2'383
Spiringen	-6'976	-3'907	-13'910	-10'326	-9'945	-9'471	-8'341	-5'915
Unterschächen	-6'741	-3'776	-12'157	-9'024	-7'887	-7'511	-9'870	-7'000
Wassen	-5'666	-3'174	-2'911	-2'161	-3'292	-3'135	-2'948	-2'091
	0	0	0	0	0	0	0	0

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, basierend auf den von der Einwohnergemeinde Altdorf berechneten und von der Finanzkontrolle geprüften Zentrumsleistungen 2016 bis 2019, einen Höchstbetrag für die Zentrumsleistungen für die vierte Wirkungsperiode 2021 bis 2024 von 400'000 Franken pro Jahr zur Verfügung zu stellen, gemäss Antrag der Urner Gemeinden.

## 12.2 Übersicht Umsetzung aller Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode

Die nachfolgende Übersichtliste zeigt alle Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode 2021 bis 2024 auf.

Tabelle 32 Übersicht Umsetzung aller Steuerelemente für die vierte Wirkungsperiode 2021 bis 2024

Nr.:	Kapitel	Bezeichnung	Bereich	Umsetzung	Kompetenz	Anpassung FiLaG	Umsetzung 2021-2024 Wirkung: 2021 2024
1	10.3, 11.1 und 12.1.1	Beitrag Lastenausgleich	Steuerelemente	Beitrag Lastenausgleich für FiLa 2021: 4'481'000 Franken	Landrat		x
2	10.3,, 11.1 und 12.1.1	Prozentuale Aufteilung des Lastenausgleichs	Steuerelemente	Bevölkerungslastenausgleich: 50% Landschaftslastenausgleich: 50%	Landrat		x
3	12.1.2	Höchstbetrag der Zentrumsleistungen	Steuerelemente	400'000 Franken	Landrat		x

## **VII. Antrag**

### **13 Antrag**

Gestützt auf den Wirkungsbericht 2020 beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Vom Wirkungsbericht 2020 wird Kenntnis genommen.
2. Die Steuerungselemente, wie sie in Tabelle 32 enthalten sind, werden beschlossen.

#### Beilage

- Wirkungsbericht 2020 der Zentrumsleistungen