

Jährliche Berichterstattung der Finanzkommission für das Jahr 2013

1. Gesetzliche Grundlage

Die Geschäftsordnung des Landrats (Art. 51 GO; RB 2.3121) sieht vor, dass das Präsidium der Finanzkommission dem Landrat nach Bedarf, mindestens aber einmal im Jahr, schriftlich Bericht über die Tätigkeit der Kommission erstattet. Die Finanzkommission erstattete dem Landrat in der Session vom 24. April 2013 über das Geschäftsjahr 2012 Bericht.

Aufgaben und Zuständigkeiten der Finanzkommission ergeben sich aus der Geschäftsordnung des Landrats. So hat die Finanzkommission folgende Aufgaben (Art. 54 GO):

- a) sie überwacht im Rahmen der Oberaufsicht den gesamten Finanzhaushalt;
- b) sie prüft den Voranschlag und die Rechnung der Kantonsverwaltung;
- c) sie prüft sämtliche Vorschuss- und Nachtragskreditbegehren;
- d) sie prüft den Finanzhaushalt des Kantonsspitals;
- e) sie berät den Finanzplan.

Zudem übernimmt die Finanzkommission die Aufgaben der Sachkommission für die Finanzdirektion. Das bedeutet, die Finanzkommission prüft jene Geschäfte, welche der Regierungsrat dem Landrat unterbreitet und die federführend von der Finanzdirektion erarbeitet worden sind.

2. Berichterstattung für das Jahr 2013

Die Finanzkommission traf sich im Jahr 2013 zu zehn Sitzungen mit dem Finanzdirektor sowie – je nach Thema – mit weiteren Mitgliedern des Regierungsrats und Mitarbeitenden der Kantonsverwaltung. Zusätzlich wurden sechs interne Sitzungen durchgeführt.

3. Einzelne Geschäfte

3.1 Parlamentarische Initiative Alf Arnold Rosenkranz zur Änderung des Wirtschaftsförderungsgesetzes

Gestützt auf die Beratung dieses Geschäfts, zu dem auch ein Mitbericht der Volkswirtschaftskommission vorlag, vertrat die Finanzkommission die Ansicht, dass die Finanzkompetenzen des Regierungsrats einzuschränken seien. Sie erachtete zudem eine angemessene Einbindung des Parlaments als gutes Instrument, die Wirtschaftsförderung breiter abzustützen. Die Finanzkommission beauftragte deshalb den Regierungsrat, dem Landrat zur Änderung des Wirtschaftsförderungsgesetzes einen Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative zu unterbreiten. Dieser wurde in einer gemeinsamen Sitzung mit der landrätlichen Volkswirtschaftskommission beraten. Beide Kommissionen unterstützten den Gegenvorschlag des Regierungsrats. Als federführende Kommission beantragte die Finanzkommission dem Landrat, zur Änderung des Wirtschaftsförderungsgesetzes den Gegenvorschlag des Regierungsrats zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.

Im Rahmen der Beratung wurde die Finanzkommission auch über das Projekt Skiinfrastrukturanlagen und soweit möglich über den Stand der Verhandlungen informiert.

3.2 Totalrevision der Verordnung über die Pensionskasse Uri (PKV) und der Verordnung über die Vorsorge für Mitglieder des Regierungsrats (VRR)

Die Finanzkommission hat anlässlich einer Abendsitzung den Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat über die Totalrevision der Verordnung über die Pensionskasse Uri und der Verordnung über die Vorsorge der Mitglieder des Regierungsrats beraten.

Für Sprengstoff sorgte die "Freiwillige Überbrückungsrente" (Artikel 13 der Pensionskassenverordnung). Zu reden gaben vor allem volkswirtschaftliche Überlegungen. Vor dem Hintergrund der steigenden Lebenserwartung, der Schweiz weiten Diskussionen über eine Erhöhung des Rentenalters und des Fachkräftemangels, der auch in Uri zunehmend festzustellen ist, erachtete eine Mehrheit der Finanzkommission die Anreize für Frühpensionierungen nicht als sinnvoll. Eine Minderheit der Kommission allerdings unterstützte die geltende Regelung.

3.3 Konzessionen

Mit Blick auf die anstehenden Konzessionen liessen sich die Finanzkommission und die Staatspolitische Kommission an gemeinsamen Sitzungen durch Baudirektor Markus Züst zum Thema Konzessionen informieren. Nach einer ersten Übersicht im Juni 2013 durch die Baudirektion erarbeiteten beide Kommissionen je aus ihrer Sicht Fragen rund um das Thema Konzessionen. Diese wurden von der Baudirektion Ende August 2013 beantwortet.

Aufgrund der Verzögerungen im Zusammenhang mit der Konzessionsvergabe wurde Baudirektor Markus Züst im Dezember erneut zur Information eingeladen.

3.4 Kantonsrechnung 2012

Die Finanzkommission hat anlässlich zweier Sitzungen den Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur Kantonsrechnung 2012 beraten. Dabei stellte die Finanzkommission fest, dass das Rechnungsergebnis 2012 sehr positiv ausgefallen ist. Dieses positive Ergebnis wird durch die Zielwertstatistik zu den Vorgaben der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (Art. 37 FHV) verdeutlicht. Artikel 37 FHV bestimmt Folgendes:

¹ Das kumulierte Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung hat über sechs Jahre ausgeglichen zu sein.

² Der Selbstfinanzierungsgrad hat im Durchschnitt von sechs Jahren mindestens 80 Prozent zu betragen.

³ Die Nettoschuld beläuft sich maximal auf 100 Prozent der Einnahmen aus kantonalen Steuern und Wasserzinsen.

Der durchschnittliche Ertragsüberschuss der letzten sechs Jahre liegt bei 17.9 Millionen Franken und der durchschnittliche Selbstfinanzierungsgrad, ebenfalls über die letzten sechs Jahre, liegt bei 126.7 Prozent. Das Nettovermögen liegt per Ende 2012 bei 69.7 Millionen Franken.

Der gute Rechnungsabschluss hielt die Finanzkommission nicht davon ab, neben grundsätzlichen Fragen wie üblich auch die einzelnen Direktionen zu prüfen.

3.5 Bericht zu Massnahmen zu den Budgets 2014 bis 2016

Den Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Postulat "Massnahmen zu den Budgets 2014 bis 2016" hat die Finanzkommission in zwei Sitzungen beraten. Gleichzeitig hat der Finanzdirektor die Finanzkommission über den Finanzplan 2014-2017 orientiert.

Die Finanzkommission würdigt die Bemühungen und die im Bericht aufgezeigten Massnahmen des Regierungsrats und der Verwaltung zur Verbesserung der Budgets 2014-2016. Mit dieser Vorlage wurden Erfolge erzielt. Die Vorgaben der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kanton Uri (Art. 37 Abs. 1 - 3 FHV) sind im Grundsatz eingehalten. Der Bericht war zudem eine gute Grundlage für die Debatte im Landrat zum Budget 2014.

Steuerstrategie

Die steuerliche Situation im Kanton Uri kann aufgrund der drei Steuervorlagen 2006, 2008 und 2010 als gut bezeichnet werden. Dies bestätigt auch eine durch das Amt für Steuern begleitete und der Finanzkommission präsentierte erste Wirkungsanalyse zur Steuerstrategie für juristische Personen. So zeigt sich, dass

- die Steuerbelastung für juristische Personen heute auf dem Niveau wichtiger Konkurrenten im interkantonalen Standortwettbewerb liegt;
- die Steuern unter den einzelnen Standortfaktoren eine wichtige Rolle spielen;
- der negative Trend bei den Handelsregistereinträgen gebrochen ist;
- trotz Steuersenkungen kein Rückgang der Steuereinnahmen auszumachen ist;
- die Dividendenausschüttungen seit 2009 massiv zugenommen haben;
- der Steuerausschöpfungsindex des Kantons Uri unter dem schweizerischen Mittel liegt.

Diese ersten Auswirkungen für juristische Personen zeigen, dass sich die Steuerstrategie des Kantons Uri auszuzahlen beginnt. Steuererhöhungen im Umfeld des Steuer- und Standortwettbewerbs sind eine komplexe Massnahme mit sehr weitreichenden und zum Teil schwer prognostizierbaren Auswirkungen. Für die Finanzkommission dürfen deshalb Steuererhöhungen nur in Betracht gezogen werden, wenn es keine anderen Möglichkeiten mehr gibt.

Unsicherheiten

Zur Sicherung eines langfristig ausgeglichenen Staatshaushaltes müssen auch die Unsicherheiten in die Überlegungen miteinbezogen werden. So ist aufgrund der momentanen Entwicklungen ungewiss, wie sich der NFA inskünftig entwickeln wird. Auch ist ungewiss, wie

sich die Gewinnausschüttungen der Nationalbank einst entwickeln werden. Dies gilt es bei den wiederkehrenden Ausgaben zu berücksichtigen.

Investitionen

Landammann und Finanzdirektor Josef Dittli hat der Finanzkommission anhand unterschiedlicher Investitionssummen Szenarien aufgezeigt, wie sich die finanzielle Lage des Kantons Uri mittel- bis langfristig entwickelt. Was die Investitionen betrifft, so ist die Finanzkommission der Ansicht, dass sich der Regierungsrat mit dem Kantonsspital, dem Kantonsbahnhof, der WOV mit flankierenden Massnahmen, den Skiinfrastrukturanlagen - um nur die Wichtigsten zu nennen - sehr viel vorgenommen hat. Es stellt sich aus finanzpolitischer Sicht unweigerlich die Frage, ob wir uns dies alles leisten können und auch leisten müssen.

Es ist im Rahmen der Beurteilung und Wertung der einzelnen Investitionen zwingend, dass der Regierungsrat unter Berücksichtigung der künftigen Betriebs- und Unterhaltskosten auch den volkswirtschaftlichen Nutzen der Investitionen aufzeigt und in seine Überlegungen miteinbezieht.

Mit den Investitionen ab 2017 wurde auch die Möglichkeit der zusätzlichen Verschuldung diskutiert.

Personalaufwand

Eine Mehrheit der Finanzkommission ist der Ansicht, dass der Personalaufwand mittel- bis langfristig gesenkt werden muss. Die Finanzkommission ist sich bewusst, dass dieses Thema immer sehr emotional und brisant ist. Trotzdem ist die Mehrheit der Finanzkommission der Ansicht, dass hier nach wie vor Handlungsbedarf gegeben und eine mittel- bis langfristige Senkung vertretbar ist. So sind in diesem Zusammenhang auch die Aufgaben und die Strukturen der Verwaltung kritisch zu hinterfragen und auf Synergie- und Optimierungspotential hin zu überprüfen. Die Finanzkommission ist der Ansicht, dass diese Betrachtungen ganzheitlich und breit abgestützt gemacht werden müssen. Sie umfassen etwa Massnahmen wie:

- Überprüfung der Vorgaben der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (Zielvorgaben, Werkzeuge, usw.)
- Überprüfung der Staatsaufgaben (Aufgabenverzicht, usw.)
- Überprüfung der Strukturen und Abläufe
- Überprüfung des Verhältnisses von Eigen- und Fremdleistungen

Die Finanzkommission wird sich deshalb nochmals intensiv mit der Frage des Personalaufwands auseinandersetzen. Es soll auch die Frage diskutiert werden, ob es Sinn macht, für diese Überprüfung Experten beizuziehen und Drittmeinungen einzuholen.

Ausgewählte Massnahmen

In der Debatte wurden die folgenden Massnahmen durch die Finanzkommission speziell gewertet:

- Die Senkung der Krankenkassenprämienverbilligung erachtete eine Mehrheit der Finanzkommission, wie der Regierungsrat, als vertretbar.
- Die Anpassung der Pendlerabzüge erachtete die Finanzkommission als guten und vertretbaren Kompromiss.
- Bei der Lehrlingsausbildung darf aus Sicht der Finanzkommission nicht gespart werden.

Gerichte

Die Finanzkommission stellte fest, dass die Gerichte keinen Beitrag zum vorliegenden Sparpaket leisten. So könnte etwa als strukturelle Optimierung die Fusion der Landgerichte in Betracht gezogen werden.

3.6 Budget 2014

Die Finanzkommission hat anlässlich zweier Sitzungen den Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Budget 2014 beraten.

Speziell zu erwähnen sind folgende Positionen:

- Rechtskosten und Gutachten
- Ehren- und Repräsentationskosten

Diese Kosten werden aus Sicht der Finanzkommission zu grosszügig angesetzt.

Anlässlich der Budgetsitzung hat die Finanzkommission Justizdirektorin Dr. Heidi Z'graggen und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektorin Barbara Bär zur Behandlung ausgewählter Schwerpunkte eingeladen.

Justizdirektion

- Reussdelta und Reussdeltagesetz
- Richt- und Zonenplanung
- Vergabepaxis für Gutachteraufträge
- Gerichtsreform

Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion

- Prämienverbilligung
- Laboratorium der Urkantone
- Chemiewehr Uri

Die Finanzkommission wertet das Budget 2014 wie folgt:

Die Anforderungen bezüglich Haushaltgleichgewicht und Finanzkennzahlen sind in der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri geregelt. Auf dieser Grundlage und mit Blick auf die langfristige Investitionsplanung sowie auf den Finanzplan 2014-2017 kann für das Budget 2014 folgendes Fazit gezogen werden:

- Das Budget 2014 schneidet mit einem Überschuss ab. Dies wird grundsätzlich positiv beurteilt.
- Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt für das Jahr 2014 75,5 %. Der Finanzplan 2014-2017 zeigt, dass der geforderte Selbstfinanzierungsgrad von 80 % unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Massnahmen künftig erreicht werden kann.

Ein gesunder Staatshaushalt ist die Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung von Wirtschaft und Staat und die geplanten Investitionen sind für den Kanton Uri von grosser Bedeutung. Beides zielt darauf ab, die Standortattraktivität des Wirtschafts- und Lebensraumes Uri zu verbessern. Damit dies gelingt müssen Regierung, Verwaltung, Parlament und Volk immer wieder hinterfragen und entscheiden, was wir uns leisten wollen und leisten können.

Die Finanzkommission würdigt deshalb die Sparbemühungen des Regierungsrats und der Verwaltung und stimmt diesen in der vorliegenden Form zu. Die Tatsache jedoch, dass mit den vorgeschlagenen Massnahmen der Personalaufwand ausgeklammert, ja seit der Überweisung des Postulats Erich Arnold der Stellenplan sogar noch um gut 300 % erhöht wurde, stört viele Landrätinnen und Landräte!

Die Finanzkommission hat deshalb beschlossen, anlässlich einer ausserordentlichen Finanzkommissionssitzung anfangs 2014 einen entsprechenden Vorstoss auszuarbeiten und diesen im Februar 2014 einzureichen. Es ist für die Finanzkommission aufgrund der gemachten Erfahrungen unumgänglich, dass dem Regierungsrat zum Personalaufwand zwingend quantitative Vorgaben gesetzt werden. Entsprechende Massnahmen aus dem parlamentarischen Vorstoss müssen bereits im Budget 2015 erkennbar und mit dem Stellenplan 2016/2017 implementiert oder umgesetzt sein.

3.7 Nachtrags- und Vorschusskredite

Die Finanzkommission hatte in der Berichtsperiode verschiedene Nachtrags- und Vorschusskreditbegehren zu beraten. So unterstützte sie den Nachtragskredit Etzlibachnutzung und den Budgetübertrag Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015. Ebenso empfahl sie dem Landrat, den Nachtrags- und Zusatzkredit Beiträge an Reduktion Ammoniakemissionen sowie den Nachtragskredit Software-Lösung für die individuelle Prämienverbilligung zur Annahme.

Als Folge von starken Niederschlägen anfangs Juni 2013 hatte die Finanzkommission zudem über die Dringlichkeit von Massnahmen zur Wiederherstellung der Hochwassersicherheit sowie zur Räumung und Wiederherstellung der Sicherheit einzelner Kantonsstrassenabschnitte zu befinden und die entsprechenden Vorschusskreditbegehren zu beraten.

4. Informationen

Regelmässig liess sich die Finanzkommission durch Landammann und Finanzdirektor Josef Dittli zu aktuellen Geschäften der Regierung orientieren. Zusätzlich wurden weitere Referenten zu folgenden Themen eingeladen:

- zu Steuerveranlagungen und Steuerausständen: Auskunft durch Vorsteher Amt für Steuern;
- zur Wirkungsanalyse Steuern zur Entlastung der Juristischen Personen: Auskunft durch Vorsteher Amt für Steuern;
- zu Projekt Sawiris, Risikoabschätzung NRP-Projekt: Info durch Volkswirtschaftsdi- rektor Urban Camenzind.

5. Interne Sitzungen der Finanzkommission

Die Finanzkommission traf sich im 2013 zu insgesamt sechs internen Sitzungen. Als Jahresziele bzw. Themen im 2013 legte die Finanzkommission neben Budget 2014, Finanzplan 2013 bis 2016 und Regierungsprogramm 2012 bis 2016, auch Zentrumsleistungen fest. Dieses Thema wird die Finanzkommission auch im 2014 beschäftigen.

Zum Thema Sparen lud die Finanzkommission einen externen Referenten ein. Dr. Terenzio Angelini referierte über Verbesserungsvorschläge für staatliches Sparen.

Schliesslich behandelte die Finanzkommission im 2013 insgesamt 67 Revisionsberichte.

6. Ausblick

Auch im nächsten Berichtsjahr wird sich die Finanzkommission mit Themen wie Personalaufwand und Zentrumsleistungen auseinander setzen.

7. Dank

Es sei an dieser Stelle dem Regierungsrat, dem Finanzdirektor Josef Dittli und seinen Mitarbeitenden, namentlich Direktionssekretär Rolf Müller, den Mitgliedern der Finanzkommission sowie der Sekretärin des Landrats Kristin Arnold herzlich für ihre Arbeit gedankt.

Altdorf, 14. April 2014

Für die Finanzkommission
Der Präsident

Markus Holzgang

