Bericht und Antrag
des Regierungsrats
an den Landrat

---

10. November 2026

Nr. 2026-676 0.7.4 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur Änderung des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri und zur Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri

I. Zusammenfassung

Die kantonale Finanzpolitik bewegt sich im Spannungsfeld zwischen nachhaltiger Haushaltsdisziplin und der Notwendigkeit, durch gezielte Investitionen die Attraktivität und Zukunftsfähigkeit des Standorts Uri zu sichern. Das zentrale Steuerungsinstrument für dieses Gleichgewichts gibt das Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht (GHHGG; RB 3.2110) mit der Schuldenbremse vor. Das Instrument der Schuldenbremse hat sich im Grundsatz bewährt. Es hat massgeblich dazu beigetragen, den Haushalt in stabilen Bahnen zu halten und gleichzeitig bedeutende Infrastrukturprojekte zu ermöglichen.

Die praktischen Erfahrungen der letzten Jahre und die Rechnungsabschlüsse seit Einführung der Schuldenbremse haben jedoch auch die systemischen Grenzen der aktuellen Regelung aufgezeigt. Die ausgeprägte Volatilität bei den Sondererträgen (Ertragspositionen «Nationalbank» und «Energiebezugsrechte») führte zu erheblichen Planungsunsicherheiten und wiederkehrenden Verzerrungen in den Budgets. Dies führte in der politischen Praxis dazu, dass trotz eines komfortablen Bilanzüberschusses Sparmassnahmen ergriffen werden mussten, um die starren gesetzlichen Defizitvorgaben im Budgetprozess formal einzuhalten.

Um diese Mängel zu beheben und den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Kantons zu modernisieren, wurden im Landrat zwei Motionen und ein Postulat eingereicht (Motion Flavio Gisler, Motion Christian Schuler sowie Postulat der CVP - Die Mitte-Fraktion). Die Vorstösse fordern eine Flexibilisierung der Schuldenbremse sowie die Einführung neuer Steuerungsinstrumente.

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag unterbreitet der Regierungsrat dem Landrat die konkreten gesetzlichen Grundlagen zur Umsetzung der parlamentarischen Aufträge. Vorgeschlagen wird eine Revision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht (GHHGG) und eine Revision der Finanzhaushaltsverordnung (FHV; RB 3.2111).

Die Vorlage verfolgt einen ausgewogenen Ansatz: Die bewährte Urner Schuldenbremse bleibt in ihrem Kern unangetastet, um die langfristige Stabilität der kantonalen Finanzen nicht zu gefährden. Um jedoch der bisherigen Starrheit des Systems entgegenzuwirken, wird die zulässige Defizitobergrenze im Budget künftig dynamisch an die Höhe des Bilanzüberschusses gekoppelt.

Flankiert wird diese Flexibilisierung durch die Einführung finanzpolitischer Reserven. Dieses neue Instrument erlaubt es, in ertragsstarken Jahren gezielt Mittel zurückzulegen und diese bei Bedarf wieder aufzulösen, um Fehlbeträge sowohl im Budgetprozess als auch in der Jahresrechnung effektiv auszugleichen.

Die vorgeschlagenen Gesetzesrevisionen stiessen in der anschliessenden Vernehmlassung auf breite und parteiübergreifende Zustimmung. Alle 18 Urner Gemeinden sowie die SVP unterstützten die Vorlage ohne jegliche Änderungsanträge. Einzelne formelle Vereinfachungen und Anregungen der übrigen Vernehmlassungsteilnehmenden wurden sorgfältig geprüft und, soweit sie den Kernzielen der Motionen nicht widersprachen, in den definitiven Entwurf integriert.

Inhaltsverzeichnis

I. Zusammenfassung 1
II. Ausführlicher Bericht 4
1. Ausgangslage 4
1.1. Motion der Finanzkommission (Flavio Gisler, Schattdorf) zur Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung 4
1.2. Motion der SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) zur Änderung der Urner Finanzpolitik - Einführung von finanzpolitischen Reserven 5
2. Einleitende Bemerkungen 5
2.1. Umsetzung Massnahmenpaket 2024 6
2.2. Positive Entwicklung dank Massnahmenpaket 2024 und Sondereffekten 6
3. Grundsätzliche Ansatzpunkte zur Umsetzung der beiden Motionen 8
4. Teilrevision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht (GHHGG) 8
4.1. Grosse Schwankungen erschweren die finanzielle Planung 8
4.2. Anforderungen an die Schuldenbremse 9
4.3. Mögliche Kennzahlen für die Schuldenbremse 10
4.4. Vergleich mit anderen Kantonen 11
4.5. Überlegungen zur Anpassung der Defizitbeschränkung im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (GHHGG) 11
4.6. Schuldenbremse bleibt im Grundsatz bestehen, wird aber flexibler 12
4.7. Ausgestaltung der neuen Schuldenbremse 12
5. Schaffung finanzpolitischer Reserven 13
5.1. Anpassung der FHV und im GHHGG 13
III. Vernehmlassung 15
6. Ergebnis der Vernehmlassung 15
6.1. Berücksichtigte Punkte 15
6.2. Nicht berücksichtigte Punkte 16
IV. Zu den einzelnen Bestimmungen 19
7. Teilrevision Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (GHHGG) 19
8. Teilrevision Finanzhaushaltsverordnung (FHV) 20
9. Auswirkungen 22
9.1. Finanzielle Auswirkungen 22
9.2. Personelle Auswirkungen 22
IV. Antrag 22

II. Ausführlicher Bericht

1. Ausgangslage

Am 13. Dezember 2023 reichten die Landräte Christian Schuler, Erstfeld, und Flavio Gisler, Schattdorf, je eine Motion ein. Deren Umsetzung erfordert eine Teilrevision des GHHGG und eine Teilrevision der FHV. Die beiden Motionen wurden am 18. Juni 2025 vom Landrat erheblich bzw. teilweise erheblich erklärt.

Der Regierungsrat nimmt die Anliegen der beiden Motionäre (Flavio Gisler, Schattdorf, und Christian Schuler, Erstfeld) auf und schlägt vor, das GHHGG und die FHV in ihrem Sinne anzupassen.

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

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

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

Der Vorstoss von Flavio Gisler beinhaltete folgende Forderungen:

1. Das GHHGG ist so zu ändern, dass mehr Handlungsspielraum besteht. Dabei sollen insbesondere die Eckwerte Defizitbeschränkung und Bilanzüberschuss überprüft werden.
2. Die Massnahmen, die der Regierungsrat dem Landrat mit dem Budget 2024 vorgeschlagen hat, sollen bis zum Budget 2025 entfallen.
3. Das Budget 2025 ist vom Regierungsrat so vorzubereiten und auszugestalten, dass es gesetzeskonform ist und keine Sparmassnahmen mehr braucht.

4. Die Änderung des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri soll bis spätestens am 1. Januar 2025 in Kraft treten.

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

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

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

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

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

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

2. Einleitende Bemerkungen

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

2024» eingereicht.

2.1. Umsetzung Massnahmenpaket 2024

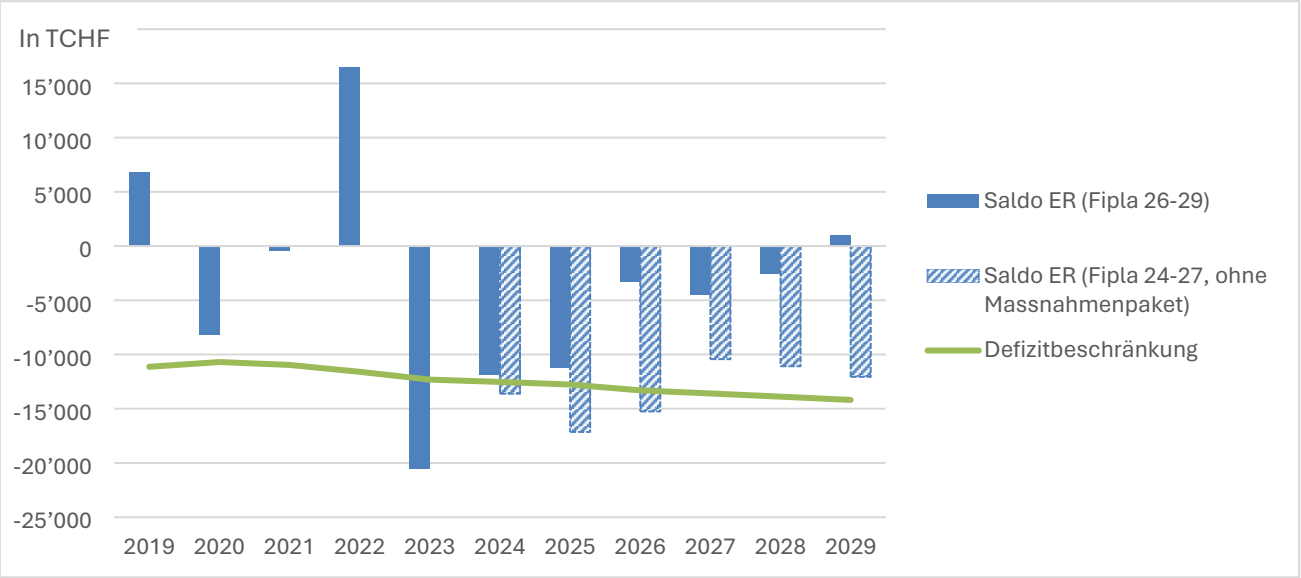
Es lag im Interesse des Regierungsrats, zeitnah auf die schwierige Finanzsituation zu reagieren. Deshalb hatte er mit Beschluss vom 27. Februar 2024 dem Landrat den Antrag gestellt, das Postulat von Michael Arnold «Zu einem tragbaren Finanzhaushalt ab 2024» zu überweisen. Am 27. März 2024 stimmte der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

Mit diesem Vorgehen stellte der Regierungsrat sicher, dass der Landrat für die Behandlung des Budgets 2025 und des Finanzplans 2025 bis 2028 Kenntnis erhielt, mit welchen Massnahmen der Regierungsrat den Herausforderungen begegnen will, damit längerfristig ein tragbarer Finanzhaushalt erreicht werden kann.

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

2.2. Positive Entwicklung dank Massnahmenpaket 2024 und Sondereffekten

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

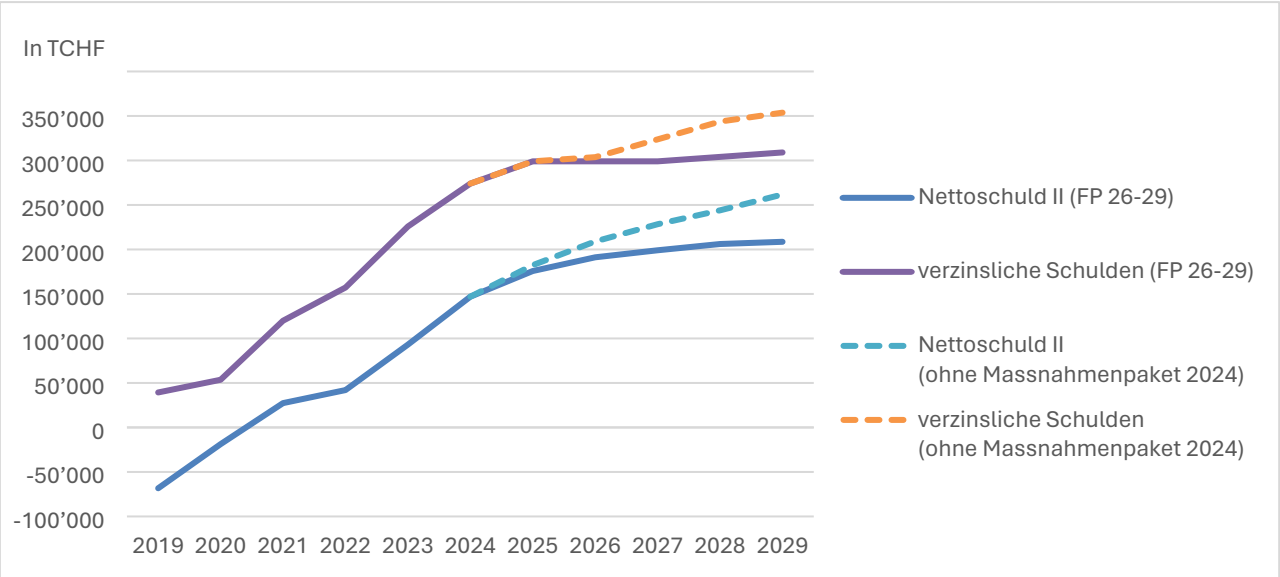


Hinweise:

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

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

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



3. Grundsätzliche Ansatzpunkte zur Umsetzung der beiden Motionen

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

4. Teilrevision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht (GHHGG)

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

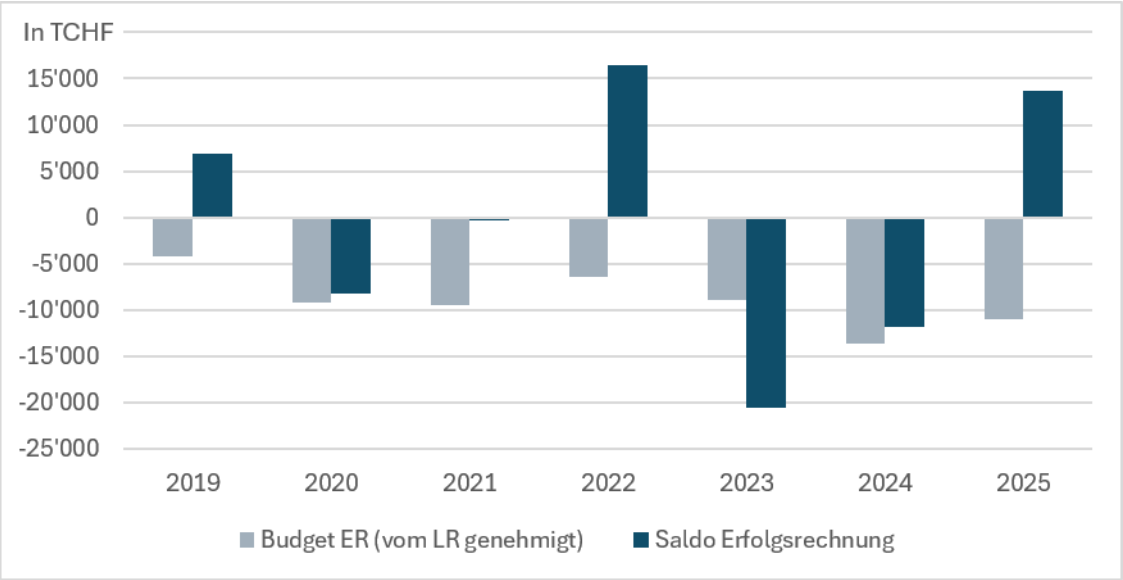
«Im Budgetvorschlag des Regierungsrats an den Landrat darf das Defizit der Erfolgsrechnung maximal 12 Prozent der Nettoerträge aus den budgetierten kantonalen Steuern betragen.»

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

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

4.1. Grosse Schwankungen erschweren die finanzielle Planung

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



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

In den letzten 13 Jahren (2013 bis 2025) hat die Kantonsrechnung im Durchschnitt jährlich um 11,2 Mio. Franken besser abgeschlossen als budgetiert (Budget inklusive Nachtragskredite). Dabei lagen die positiven Abweichungen zwischen 2,4 und 24,8 Mio. Franken. Einzig im Jahr 2023 gab es eine negative Abweichung. Unter diesen Rahmenbedingungen scheint ein grösserer Abbau des Bilanzüberschusses längerfristig kaum realistisch. Hingegen besteht die Gefahr, dass auch künftig Massnahmen zur Budgetverbesserung notwendig sein werden, damit Fehlbeträge zum Einhalten der Defizitbeschränkung kompensiert werden - und das bei einem hohen Bilanzüberschuss und im Wissen, dass das Rechnungsergebnis mit hoher Wahrscheinlichkeit einiges besser sein wird.

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

4.2. Anforderungen an die Schuldenbremse

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Schuldenbremse gibt es verschiedene Kriterien, die sie erfüllen sollte.

Die Schuldenbremse sollte:

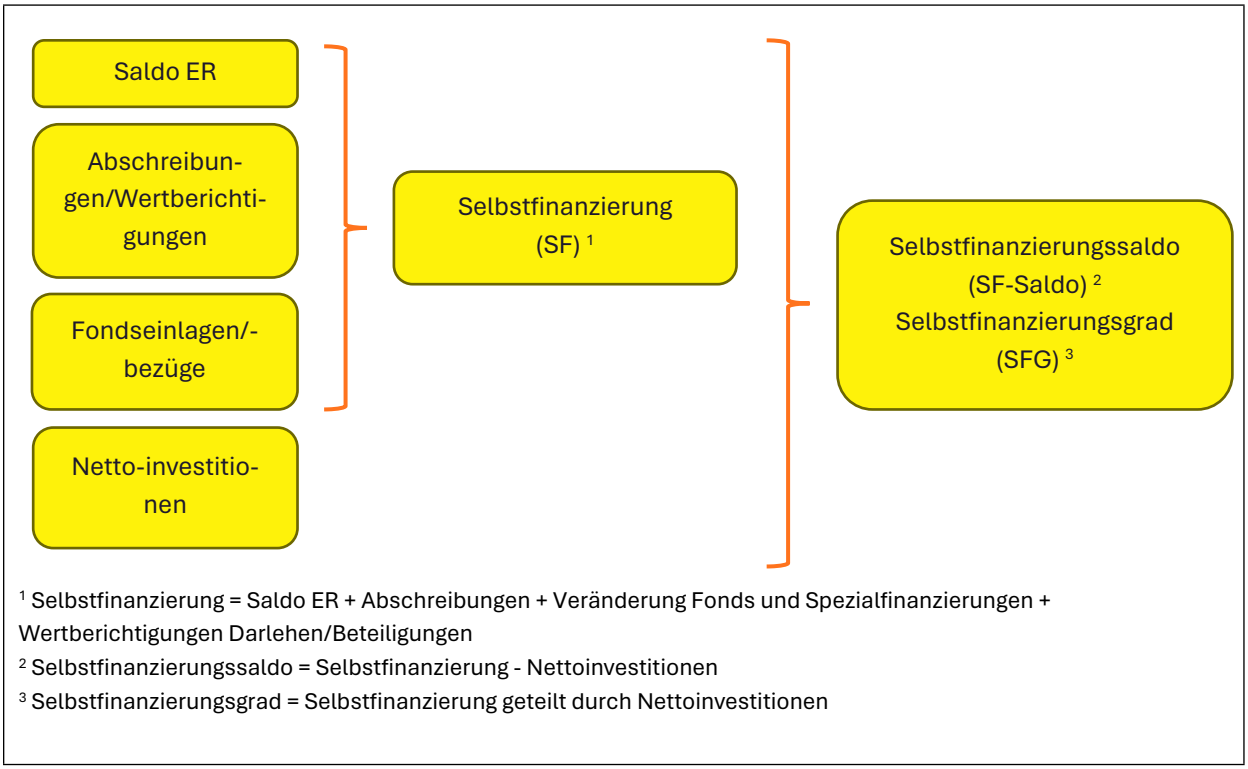
- einfach sein (einfach verständlich; einfach in der Anwendung; keine komplizierten Bedingungen; keine komplexen Kennzahlen),
- Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung berücksichtigen,
- effektiv sein und die Verschuldung tatsächlich bremsen können,
- steuerbar und vorausschauend sein,
- die Entwicklung des Kantons nicht behindern/verhindern
- sowie verbindlich und nicht manipulierbar sein.

Bei der Ausgestaltung müssen aber auch finanzpolitische Ziele des Kantons angemessen berücksichtigt werden.

4.3. Mögliche Kennzahlen für die Schuldenbremse

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

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



[1] Selbstfinanzierung = Saldo ER + Abschreibungen + Veränderung Fonds und Spezialfinanzierungen + Wertberichtigungen Darlehen/Beteiligungen
[2] Selbstfinanzierungssaldo = Selbstfinanzierung - Nettoinvestitionen
[3] Selbstfinanzierungsgrad = Selbstfinanzierung geteilt durch Nettoinvestitionen

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

Andere Kennzahlen wie Nettoverschuldungsquotient (Nettoverschuldung in Prozent der Steuererträge) oder Eigenkapitalquote (Eigenkapital in Prozent des Gesamtkapitals) geben auch Auskunft über die Verschuldung bzw. setzen diese ins Verhältnis zu anderen Rechnungsgrössen. Sie sind aber ebenfalls eher schwer verständlich, berücksichtigen nur Teile des Kantonshaushalts (z. B. Steuererträge oder die Kapitalstruktur) oder berücksichtigen die Erfolgsrechnung und Nettoinvestitionen nur indirekt über die Verschuldungshöhe (Nettoverschuldungsquotient) bzw. im Verhältnis der Veränderung des Fremdkapitals und des Eigenkapitals (Eigenkapitalquote). Das erschwert eine aktive auf diese Kennzahlen ausgerichtete Steuerung des Kantonshaushalts.

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

4.4. Vergleich mit anderen Kantonen

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

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

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

4.5. Überlegungen zur Anpassung der Defizitbeschränkung im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (GHHGG)

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

- Die neue Schuldenbremse soll mehr Flexibilität erhalten, sprich ein höheres Defizit zulassen, solange genügend Reserven vorhanden sind.
- Bei der Begrenzung des zulässigen Defizits soll die Höhe des Bilanzüberschusses besser berücksichtigt werden.
- Der Regierungsrat soll mit finanzpolitischen Reserven ein zusätzliches Steuerungsinstrument erhalten.

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

- Ein auf die Dauer ausgeglichenes Ergebnis sicherstellen (Art. 58 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Uri [RB 1.1101])
- und die stark gestiegene Verschuldung bremsen und wieder abbauen können.

4.6. Schuldenbremse bleibt im Grundsatz bestehen, wird aber flexibler

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

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

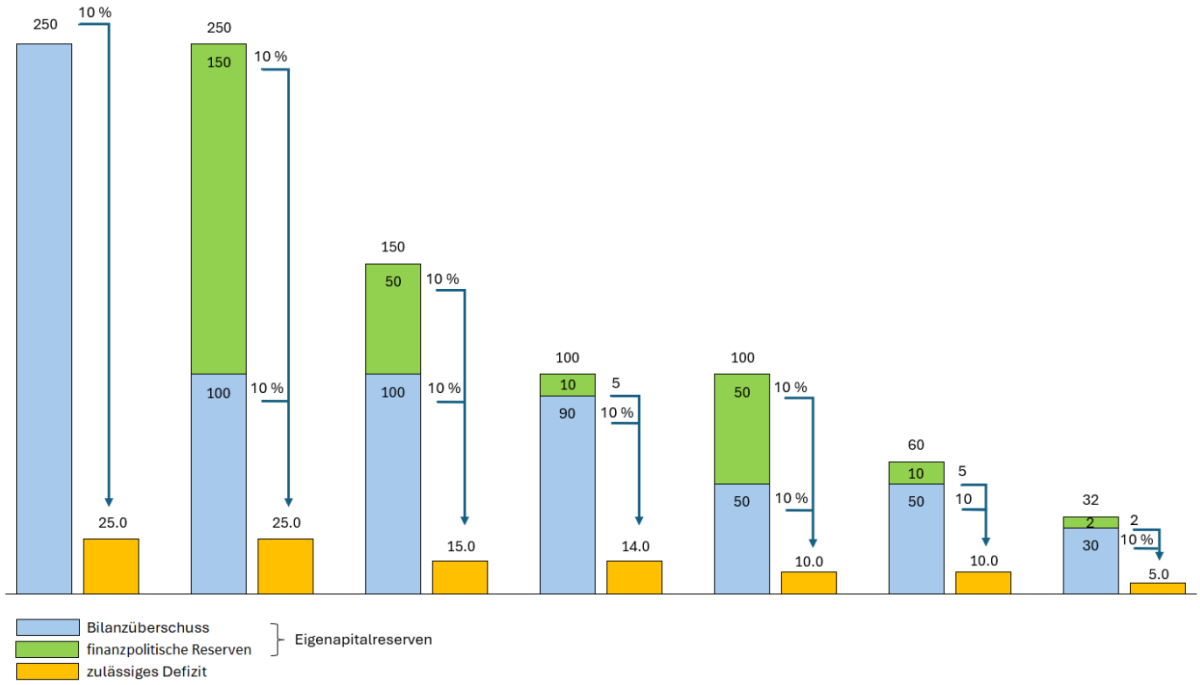
Bei den positiven Sanktionen (Art. 5 GHHGG) gibt es keine grundlegenden Veränderungen. Die Nettoerträge aus kantonalen Steuern bleiben Referenzgrösse, da sich die positiven Sanktionen direkt auf die Steuererträge auswirken. Für eine automatische Steuersenkung bleiben die bisherigen Hürden bestehen. Als Kriterium für positive Sanktionen, sprich eine zwingende Senkung des Steuerfusses, braucht es eine Referenzgrösse, die nicht durch die Bildung oder Auflösung finanzpolitischer Reserven beeinflusst werden kann. Deshalb soll nicht das Gesamtergebnis, sondern das operative Ergebnis der Erfolgsrechnung massgebend sein.

4.7. Ausgestaltung der neuen Schuldenbremse

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

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

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



Die Defizitbeschränkung wird dadurch deutlich flexibler: Sie lässt, sofern genügend hohe Eigenkapitalreserven vorhanden sind, deutlich höhere Defizite zu als bisher. Sinken die Eigenkapitalreserven - als Folge negativer Ergebnisse - so wird aber auch das zulässige Defizit kleiner.

5. Schaffung finanzpolitischer Reserven

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

5.1. Anpassung der FHV und im GHHGG

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

- 132 Mio. Franken werden in der Bilanz in finanzpolitische Reserven umgebucht.

- Der Rest, 100 Mio. Franken, bleibt als Bilanzüberschuss.

Die Umbuchung eines Teils des Bilanzüberschusses in finanzpolitische Reserven hat keinen Einfluss auf das Kreditrating des Kantons. Durch die Umbuchung wird das Eigenkapital in der Summe nicht verändert: Sowohl der Bilanzüberschuss als auch die finanzpolitischen Reserven sind Bestandteile des Eigenkapitals. Für die Ratingbeurteilung sind vielmehr die finanzielle Entwicklung des Kantons, insbesondere die Jahresergebnisse, der Selbstfinanzierungsgrad und die Verschuldung von Bedeutung. Eine Verschlechterung des Ratings wäre daher erst dann zu erwarten, wenn das Eigenkapital insgesamt sinkt, beispielsweise aufgrund wiederholter negativer Jahresergebnisse.

Der Regierungsrat entscheidet bei der Erstellung des Budgets und bei Vorliegen des provisorischen Rechnungsergebnisses darüber, ob und in welcher Höhe finanzpolitische Reserven gebildet oder aufgelöst werden. Es soll möglich sein, bis zu 100 Prozent des Ertragsüberschusses in die finanzpolitischen Reserven zu überführen, aber nicht darüber hinaus. Sofern finanzpolitische Reserven vorhanden sind, können diese dazu verwendet werden, das Defizit in der Erfolgsrechnung zu reduzieren bzw. zu neutralisieren. Der Regierungsrat kann das Ergebnis im Budget und in der Rechnung steuern, Schwankungen im Gesamtergebnis glätten und Abweichungen zwischen Budget und Rechnung reduzieren.

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

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

* Budget vom Landrat verabschiedet (ohne Nachtragskredite)

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

III. Vernehmlassung

6. Ergebnis der Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision des GHHGG (Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung) und zur Teilrevision der FHV (Einführung des Instruments der finanzpolitische Reserven) wurde vom Regierungsrat am 30. Juni 2026 eröffnet und dauerte bis zum 15. Oktober 2026. Total gingen 24 Eingaben zur Vernehmlassung ein (18 Gemeinden, fünf politische Parteien und ein Verband). Die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden (alle Gemeinden und die SVP) stimmen den vorgeschlagenen Teilrevisionen des GHHGG und der FHV ohne Änderungsantrag zu. Alle übrigen Vernehmlassungsteilnehmenden (Die Mitte, FDP, SP, Grüne, Wirtschaft Uri) begrüssen die vorgeschlagenen Anpassungen im Grundsatz, wünschen aber einzelne Anpassungen. Der Rechtsdienst schlägt formelle Vereinfachungen vor, ohne materielle Änderungen.

Aufgrund der positiven Rückmeldungen aus der Vernehmlassung erachtet es der Regierungsrat als angezeigt, die formellen Vereinfachungen des Rechtsdiensts zu übernehmen und materiell an der Vorlage ansonsten keine Anpassungen vorzunehmen.

6.1. Berücksichtigte Punkte

Auf Empfehlung des Rechtsdiensts werden folgende gesetzestechnisch formellen Anpassungen ohne materielle Änderungen vorgenommen:

- In Artikel 2 Absatz 2 GHHGG wird für das bessere Verständnis präzisiert, dass für das zulässige Defizit *maximal* 5 Mio. Franken finanzpolitische Reserven angerechnet werden dürfen. Falls tatsächlich weniger als 5 Mio. Franken finanzpolitische Reserven vorhanden sind, gilt folglich der tiefere Wert.

- Die Artikel 58b, 58c und 58d FHV werden zu einem Artikel (Art. 58a) zusammengefasst, da eine Unterteilung aus Sicht des Rechtsdiensts eher schwerfällig und nicht nötig ist. Artikel 58d Absatz 2 kann weggelassen werden, weil sich die Verbuchung finanzpolitischer Reserven im ausserordentlichen Ergebnis bereits aus dem geänderten Artikel 28 Absatz 2 FHV ergibt und nicht im Sinne einer Handlungsanweisung wiederholt werden muss.

6.2. Nicht berücksichtigte Punkte

Nachfolgende Anliegen und Änderungsanträge einzelner Vernehmlassungsteilnehmender wurden in der Vorlage nicht berücksichtigt.

Folgende Anträge und Bemerkungen gingen ein zur Anpassung der Defizitbeschränkung:

- *Für zwei Vernehmlassungsteilnehmende ist der Prozentsatz für die Defizitbeschränkung von 10 Prozent zu restriktiv; sie fordern eine Erhöhung auf 12 Prozent. In einer anderen Rückmeldung wird die Befürchtung geäussert, dass durch die Änderungen im Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht die Ausgabendisziplin nachlässt und ein höheres Kostenwachstum zulasten des Bilanzüberschusses zugelassen wird. Es wird darum beantragt, für die Festlegung der Defizitbeschränkung in Artikel 2 an den bisherigen Bestimmungen festzuhalten und lediglich den Prozentsatz von 12 Prozent der Nettoerträge aus den budgetierten kantonalen Steuern auf 13 Prozent zu erhöhen.*

  Zentrale Forderung der Motion von Flavio Gisler ist, das GHHGG so zu ändern, dass mehr Handlungsspielraum besteht. Insbesondere sollen die Eckwerte Defizitbeschränkung und Bilanzüberschuss überprüft werden. Mit der vorgeschlagenen Anpassung im GHHGG wird - Stand heute - ein höheres Defizit erlaubt als mit der bestehenden Regelung. Eine Erhöhung der Defizitbeschränkung von 12 auf 13 Prozent der Nettoerträge aus kantonalen Steuern würde dieser Forderung kaum gerecht. Eine zentrale Forderung aus der Motion von Christian Schuler ist ein Abbau des Bilanzüberschusses mittels Bilanzbereinigung bzw. Umbuchung in finanzpolitische Reserven. Ein Abbau des Bilanzüberschusses ist ansonsten nur durch negative Rechnungsergebnisse möglich. Die Anpassung der Defizitbeschränkung lässt höhere Defizite zu. Das ist bewusst so gestaltet und entspricht den Forderungen der beiden Motionen. Künftig richtet sich das zulässige Defizit nach der Höhe der vorhandenen Eigenkapitalreserven (Bilanzüberschuss und finanzpolitische Reserven). Dadurch wird das zulässige Defizit grösser, trotz des von 12 auf 10 Prozent reduzierten Satzes. Solange die Reserven hoch sind, besteht also ein grösserer finanzieller Spielraum. Werden die Reserven jedoch durch negative Jahresergebnisse abgebaut, verkleinert sich automatisch auch das zulässige Defizit. Die neue Regelung schafft somit zwar vorübergehend mehr Spielraum für steigende Ausgaben, führt aber gleichzeitig dazu, dass die Anforderungen an die Haushaltsdisziplin wieder strenger werden, sobald die Reserven zurückgehen.

- *In einer Rückmeldung wird zwar eine Ausweitung der Defizitbeschränkung begrüsst, es wird aber ebenfalls für ein Beibehalten der bestehenden Schuldenbremse plädiert. Die Orientierung an den budgetierten Steuereinnahmen wird als zukunftsorientiert angesehen, während die Orientierung am Bilanzüberschuss und den finanzpolitischen Reserven als vergangenheitsorientiert angesehen wird.*

  Die angedachte Änderung der Bemessungsgrösse fand in der Vernehmlassung sehr breite Zustimmung. Die Defizitbeschränkung gilt weiterhin im Budgetprozess und ist daher zukunftsorientiert. Die Höhe des zulässigen Defizits soll sich neu an jener Grösse orientieren, mit der ein allfälliges Defizit in der Rechnung auch tatsächlich aufgefangen werden kann:

dem Bilanzüberschuss (und neu den finanzpolitischen Reserven). Je höher Bilanzüberschuss und finanzpolitische Reserven sind, desto grösser soll ein budgetiertes Defizit sein können.

- *Es wird als nicht zielführend erachtet, den Selbstfinanzierungsgrad und die Verschuldungshöhe auch über einen längeren Zeitraum (zehn Jahre) gar nicht zu beachten.*

  Selbstfinanzierungsgrad und Nettoschuld sind wichtige Grössen des Finanzhaushalts, denen der Regierungsrat höchste Beachtung schenkt. Sie werden jeweils in den Berichten zur Kantonsrechnung und zum Budget mehrfach genannt und hervorgehoben. Seit der Schaffung des GHHGG (in Kraft seit dem 1. November 2019) und der gleichzeitigen Revision der FHV sind Selbstfinanzierungsgrad und Nettoschuld jedoch nicht mehr verbindliche Zielgrössen. Im Zentrum stehen seither die Ergebnisse der Erfolgsrechnung und der Verfassungsauftrag von Artikel 58 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Uri, der eine auf die Dauer ausgeglichene Rechnung verlangt. Wären Selbstfinanzierungsgrad und Nettoschuld als verbindliche Zielgrössen beibehalten worden, wäre die Realisierung von Grossprojekten wie dem Kantonsspital, dem Kantonsbahnhof oder der West-Ost-Verbindungsstrasse (WOV), die für die Entwicklung des Kantons Uri wichtig sind und vom Volk gutgeheissen wurden, nicht möglich gewesen.

- *Es wird verlangt, dass, sobald der Nettoverschuldungsquotient höher als 200 Prozent ist, er innerhalb von vier Jahren abgetragen werden muss.*

  Die Höhe der Verschuldung ist zwar eine der wichtigsten finanzpolitischen Kenngrössen, eine starre Zweckbindung schränkt aber die Möglichkeit ein, auf wirtschaftliche und finanzielle Entwicklungen flexibel reagieren zu können. Sondereinnahmen können zwar die Verschuldungssituation kurzfristig verbessern, sie lösen aber keine strukturellen Probleme. Nachhaltiger Schuldenabbau wird primär durch dauerhaft ausgeglichene Rechnungen, Ausgabendisziplin und eine langfristig tragfähige Finanzpolitik erreicht. Eine Regel, die sich an der Verschuldung bzw. dem Nettoverschuldungsquotienten (Nettoschuld im Verhältnis zum Fiskalertrag) misst, unterscheidet nicht, ob die Verschuldung durch strukturelle Defizite oder durch einmalige Investitionen entstanden ist. Schulden für langfristige Infrastrukturprojekte, die künftigen Generationen Nutzen stiften, sind anders zu beurteilen als Schulden aus dauerhaft unausgeglichenen Haushalten (strukturelle Defizite). Eine Regel, die sich am Nettoverschuldungsquotienten orientiert, könnte die künftige Entwicklung des Kantons bremsen. Aus den gleichen Überlegungen wurden vor gut acht Jahren auch die Kenngrössen Selbstfinanzierungsgrad und Nettoschuld für nicht mehr verbindlich befunden. Sie bleiben trotzdem wichtig für die Finanzpolitik.

- *Es wird die Möglichkeit vermisst, Sondereinnahmen oder Sondererträge direkt für die Schuldentilgung einsetzen zu können.*

  Auch Sondereinnahmen bzw. Sondererträge sind Bestandteil des Jahresergebnisses. Sie verbessern den Rechnungsabschluss und tragen durch ihren Geldzufluss dazu bei, dass weniger neue Schulden aufgenommen oder bestehende Schulden schneller reduziert wer-

den können. Eine zusätzliche Zweckbindung für die Schuldentilgung ist deshalb nicht erforderlich; dieser Effekt tritt bereits über das Gesamtergebnis ein. Eine starre Zweckbindung für die Schuldentilgung würde zwar den sichtbaren Schuldenabbau erhöhen, sie würde aber dem allgemeinen Haushalt finanzielle Mittel entziehen. Das würde an anderen Stellen Ausgaben- und Leistungskürzungen notwendig machen; ein nächstes Massnahmenpaket wäre vorprogrammiert.

- *Es wird gefordert, dass Steuerfusssenkungen gemäss Artikel 5 des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri nicht automatisch erfolgen dürfen, sondern sozialpolitisch sinnvoll sein müssen. In einer weiteren Rückmeldung wird erwartet, dass Steuersenkungen weiterhin nicht aufgrund von kurzfristigen Reserven erfolgen, sondern mittel- und langfristig geplant werden.*

  Die Absicht hinter Artikel 5 (positive Sanktionen) des GHHGG war, dass man ein erneutes starkes Anwachsen des Bilanzüberschusses vermeiden wollte und dass ein Teil des guten Ergebnisses den Steuerzahlenden zugutekommen soll. Die angedachten Anpassungen in Artikel 5 beinhalten rein technische Anpassungen, die wegen der Einführung finanzpolitischer Reserven nötig sind. Der Grundsatz automatischer Steuerfussanpassungen bleibt erhalten. Insbesondere bleibt Absatz 2 unverändert, wonach der Landrat eine Steuerfusssenkung mit absolutem Mehr ablehnen kann. Der Landrat hat somit immer die Möglichkeit, eine automatische Steuersenkung abzulehnen, wenn er diese beispielsweise aus sozialpolitischen Gründen oder aus finanzpolitischer Sicht für nicht sinnvoll erachtet.

Folgende Bemerkungen gingen ein zur Einführung finanzpolitischer Reserven:

- *Es wird befürchtet, dass durch finanzpolitische Reserven die Ausgabendisziplin aufgeweicht wird. Es werden daher Einschränkungen bei der Auflösung finanzpolitischer Reserven beantragt. Konkret soll ergänzt werden, unter welchen Bedingungen eine Auflösung finanzpolitischer Reserven zulässig ist. Gefordert wird, dass eine Auflösung insbesondere dann möglich sein soll, wenn ausserordentliche oder vorübergehende Mindereinnahmen bzw. Mehraufwendungen entstehen, die nicht auf eine strukturelle Ausweitung der ordentlichen Staatsausgaben zurückzuführen sind. Als Beispiele werden genannt: Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank, nicht planbare Mindererträge aus anderen nationalen oder interkantonalen Finanzierungsquellen oder ausserordentliche Steuermindereinnahmen, die auf eine konjunkturelle oder einmalige Entwicklung zurückzuführen sind. Nicht zulässig soll eine Entnahme zur Finanzierung dauerhaft wachsender Verwaltungsaufwendungen, neuer wiederkehrender Leistungen oder struktureller Defizite sein.*

  Damit finanzpolitische Reserven nicht zu einem Instrument für fehlende Ausgabendisziplin werden, muss sich die Defizitbeschränkung künftig am operativen Ergebnis und nicht mehr am Gesamtergebnis orientieren. Da die Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven im ausserordentlichen Ergebnis gebucht werden, ist das operative Ergebnis davon nicht betroffen. Das ist im vorliegenden Änderungsantrag bereits enthalten. Die Einführung zusätzlicher Bedingungen für die Auflösung finanzpolitischer Reserven ist bewusst nicht enthalten.

Aus Sicht des Regierungsrats sind sie hinsichtlich Haushaltsdisziplin nicht erforderlich; sie würden aber das Regelwerk stark verkomplizieren und unflexibel machen.

- *Es wird gefordert, den Landrat in die Entscheide über die Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven einzubeziehen. Konkret soll er ab einer zu definierenden Grösse seine Zustimmung geben müssen. Zudem soll jede Reserveentnahme im Budget bzw. in der Rechnung einzeln ausgewiesen und begründet werden. Es sei wichtig, dass der Landrat und die Öffentlichkeit klar nachvollziehen können, wann und warum Reserven eingesetzt werden.*

  Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven setzen jeweils einen Beschluss des Regierungsrats voraus. Die entsprechenden Buchungen werden im ausserordentlichen Ergebnis ausgewiesen und sind dadurch sowohl im Budget als auch in der Jahresrechnung transparent nachvollziehbar und begründet. Da der Regierungsrat dem Landrat das Budget und die Jahresrechnung zur Genehmigung vorlegt, entscheidet der Landrat letztlich auch über die Bildung und Verwendung finanzpolitischer Reserven. Die Aufnahme zusätzlicher Bestimmungen in die FHV ist daher nicht nötig.

- *Die einmalige Zuweisung vom Bilanzüberschuss in finanzpolitische Reserven sei deutlich zu hoch, angemessen wären 30 Mio. Franken.*

  Die Motion von Christian Schuler fordert, dass die erstmalige Einlage in die finanzpolitischen Reserven mittels einer Bilanzbereinigung erfolgt. Als möglichen Betrag nennt sie den Bilanzüberschuss per Ende 2025, der 100 Mio. Franken übersteigt. Dies entspricht rund 132 Mio. Franken. Die Höhe der erstmaligen Zuweisung wird insbesondere von den Gemeinden unterstützt, die in ihrem Grundlagenpapier vom 11. März 2025 als mögliche Grössenordnung rund 150 Mio. Franken genannt hatten. Damit das Instrument finanzpolitische Reserven mit Inkrafttreten der Anpassungen der FHV Wirkung entfalten kann und der Bilanzüberschuss substanziell reduziert wird, braucht es für die erstmalige Bilanzbereinigung einen namhaften Betrag.

IV. Zu den einzelnen Bestimmungen

Die Flexibilisierung der Schuldenbremse und die Einführung von finanzpolitischen Reserven haben Anpassungen in zwei Rechtstiteln zur Folge, die aufeinander abgestimmt sind.

7. Teilrevision Gesetz zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri (GHHGG)

Zu Artikel 2 Defizitbeschränkung

Zur Bestimmung des maximal zulässigen Defizits in der Erfolgsrechnung wird künftig auf das operative Ergebnis abgestellt. Mit der Teilrevision der FHV kann der Regierungsrat finanzpolitische Reserven bilden und auflösen. Bildung und Auflösung finanzpolitischer Reserven werden im ausserordentlichen Ergebnis verbucht; sie sind im Gesamtergebnis enthalten, nicht aber im operativen Ergebnis.
Mit der Anpassung von Artikel 2 erhält die Defizitbeschränkung mehr Flexibilität und orientiert

sich an jenen Bilanzwerten, die den kumulierten Überschuss vergangener Rechnungsjahre enthalten und mit denen ein Defizit in der Rechnung auch tatsächlich aufgefangen wird, nämlich am Bilanzüberschuss und neu an den finanzpolitische Reserven.

Die Höhe des zulässigen Defizits im Budgetantrag des Regierungsrats richtet sich nach den vorhandenen Eigenkapitalreserven, bestehend aus dem Bilanzüberschuss und den finanzpolitischen Reserven. Für den Anteil des zulässigen Defizits aufgrund des Bilanzüberschusses gilt ein fester Prozentsatz. Für jenen aufgrund der finanzpolitischen Reserven gilt grundsätzlich derselbe Prozentsatz. Sinkt deren Bestand jedoch unter den Schwellenwert von 50 Mio. Franken, gilt stattdessen ein fixer Betrag von maximal 5 Mio. Franken. Sind weniger als 5 Mio. Franken finanzpolitische Reserven vorhanden, können für die Defizitgrenze nur die tatsächlich noch vorhandenen finanzpolitischen Reserven angerechnet werden.

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

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

Zu Artikel 5 Absatz 1

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

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

8. Teilrevision Finanzhaushaltsverordnung (FHV)

Zu Artikel 28 Absatz 2

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

kert.

An dieser Stelle wird im Speziellen darauf hingewiesen, dass mit Annahme der Teilrevision der FHV finanzpolitische Reserven zulässig werden, auch wenn die geplante Teilrevision des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri abgelehnt würde. In diesem Fall würde die Defizitbeschränkung weiterhin auf das Gesamtergebnis abstützen, das mit der Bildung oder Auflösung finanzpolitischer Reserven wesentlich vom operativen Ergebnis abweichen kann.

Zu Artikel 58a Finanzpolitische Reserven

Absatz 1 hält als Definition fest, dass finanzpolitische Reserven als Reserven Teil des Eigenkapitals sind. Sie werden in der Bilanz separat ausgewiesen und dienen dazu, Aufwandüberschüsse zu decken. Der Verwendungszweck von finanzpolitischen Reserven ist hier definiert; in Absatz 3 wird die Auflösung nochmals konkretisiert.

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

Absatz 3: Finanzpolitische Reserven dürfen verwendet bzw. aufgelöst werden, falls im operativen Ergebnis ein Aufwandüberschuss besteht. Sie dürfen maximal bis zur vollständigen Deckung dieses Aufwandüberschusses verwendet werden. Es dürfen nicht über das operative Defizit hinaus finanzpolitische Reserven aufgelöst werden. Aus einem operativen Defizit kann im Maximum ein ausgeglichenes Gesamtergebnis entstehen, nie ein positives Gesamtergebnis. Bei einem positiven operativen Ergebnis dürfen nicht zusätzlich finanzpolitische Reserven aufgelöst werden, um das Gesamtergebnis weiter zu verbessern. Die Auflösung von finanzpolitischen Reserven ist im Rechnungsabschluss und im Budget möglich.

In Absatz 4 wird bestimmt, dass die Verwendung von finanzpolitischen Reserven in der Kompetenz des Regierungsrats liegt. Weder Bildung noch Auflösung müssen budgetiert werden. Der Regierungsrat kann über die Bildung oder Auflösung entscheiden, unabhängig davon, ob und in welcher Höhe diese budgetiert waren. Umgekehrt ist er auch nicht gebunden, die budgetierte Bildung oder Auflösung finanzpolitischer Reserven in der Rechnung tatsächlich umzusetzen. Je nach Rechnungsergebnis wäre dies allenfalls gar nicht zulässig. Die Genehmigung von Budget und Rechnung durch den Landrat bleibt vorbehalten.

Zu Artikel 88a Übergangsbestimmung zu Artikel 58a (neu)

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

9. Auswirkungen

9.1. Finanzielle Auswirkungen

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

9.2. Personelle Auswirkungen

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

IV. Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Die Änderung des Gesetzes zum Haushaltsgleichgewicht des Kantons Uri, wie sie in der Beilage enthalten ist, wird zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet.

2. Die Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri, wie sie in der Beilage enthalten ist, wird beschlossen.

3. Die Motion der Finanzkommission (Flavio Gisler, Schattdorf) zur Anpassung der Regelung betreffend Defizitbeschränkung wird als materiell erledigt am Protokoll abgeschrieben.

4. Die Motion der SVP-Fraktion (Christian Schuler, Erstfeld) zur Änderung der Urner Finanzpolitik - Einführung von finanzpolitischen Reserven wird als materiell erledigt am Protokoll abgeschrieben.

Beilagen
LA.2026-0550 II. Beilage 1 von 4 zu Bericht und Antrag des Regierungsrats
LA.2026-0550 III. Beilage 2 von 4 zu Bericht und Antrag des Regierungsrats
LA.2026-0550 IV. Beilage 3 von 4 zu Bericht und Antrag des Regierungsrats
LA.2026-0550 V. Beilage 4 von 4 zu Bericht und Antrag des Regierungsrats