

Versand: 13. Februar 2006

Rathauspresse  
Nr. 4/2006

## Medienmitteilung des Regierungsrats

3. Februar 2006

### Umsetzung der NFA in Uri – Planungsbericht

*Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat auch grosse Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen dem Kanton Uri und den Gemeinden. Am 3. Februar 2006 hat der Regierungsrat einen ersten Planungsbericht an den Landrat zum Projekt „Umsetzung der NFA im Kanton Uri“ (NFAUR) verabschiedet. Landrat und Gemeinden können bis im April 2006 dazu Stellung nehmen.*

Die im Jahr 2004 auf Bundesebene angenommene NFA stärkt den Föderalismus und macht den Kanton Uri pro Kopf zu einem der grössten Netto-Gewinner. NFAUR soll jedoch weder ein Sparpaket noch eine Gebietsreform beinhalten. Vielmehr soll das heutige System des Finanzausgleichs abgelöst werden, das viele zweckgebundene Subventionierungen (Einzelmassnahmen) vorsieht und deshalb kompliziert und unübersichtlich ist. Im Weiteren ist der bisherige Finanzausgleich politisch kaum steuerbar und genügt den heutigen Anforderungen nicht mehr.

Uri profitiert unter dem Strich von der NFA. Aufgrund der umfangreichen Änderungen auf Bundesebene müssen in den Kantonen zahlreiche Anpassungen vorgenommen werden, die auch die Gemeinden betreffen.

Die Verantwortung für die Umsetzung der NFA im Kanton Uri liegt beim Regierungsrat, der dafür eine Projektorganisation ins Leben gerufen hat. Um die Gemeinden von Beginn an einzubeziehen, haben in jeder Projektgruppe Gemeindevertreter Einsitz. Sowohl der Gemeindeverband wie auch die Gemeinden werden regelmässig über den Projektstand informiert.

In der Modellentwicklungsphase (Phase I) des Projekts sollen für alle betroffenen Aufgaben NFA-konforme Lösungen gefunden werden. Grundsätzlich soll der Anteil an zweckfreien Mitteln, die eine Gemeinde zur Verfügung hat, grösser werden. Damit kann die Eigenverantwortung der Gemeinden gestärkt werden und es entsteht ein Anreiz für den wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln.

Die aktuelle Version des vom Regierungsrat verabschiedeten Planungsberichts enthält noch keine Aussagen zu finanziellen Auswirkungen. Die Umsetzung der NFA soll jedoch im Verhältnis zwischen dem Kanton und der Gesamtheit der Gemeinden finanzhaushaltsneutral erfolgen. Dazu wird in den kommenden Monaten eine Globalbilanz erstellt, die finanzielle Aussagen zum Projekt NFAUR ermöglichen wird.

Im Planungsbericht zuhanden des Landerates werden das neue System und die vorgeschlagenen Lösungen aufgezeigt. Der Bericht wird dem Landrat (Diskussion und Kenntnisnahme in der April-Session 2006) sowie allen Einwohnergemeinden zur Konsultation vorgelegt. Die Ergebnisse der Konsultationsphase werden in die Umsetzungsarbeiten einfließen.

Im Juni 2006 beginnt die Phase der Gesetzesentwürfe, die im Herbst/Winter 2006 abgeschlossen werden soll. Danach wird der Regierungsrat dazu ein formelles Vernehmlassungsverfahren bei den Gemeinden, den Parteien und bei allen Interessierten eröffnen. Schliesslich soll sich der Landrat in der Juni-Session 2007 mit dem Geschäft befassen, so dass es im Herbst 2007 dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden kann.

Die NFA soll auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene am 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Im Auftrag des Regierungsrats  
Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

Beilage: Ausführlicher Medienrohstoff und Hintergrundinfos zum Projekt NFAUR

## **Ausführlicher Medienrohstoff und Hintergrundinfos zum Projekt NFAUR**

### Ausgangslage

Der heute geltende Finanzausgleich zwischen dem Bund und den Kantonen stammt aus dem Jahr 1959. Er umfasst die Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Kantonen sowie den Ausgleich zwischen den finanzstarken und finanzschwachen Kantonen.

Das Instrument hat im Laufe der Zeit an Transparenz eingebüsst und vermag den heutigen Ansprüchen nicht mehr gerecht zu werden. Eine wirksame Steuerung ist nicht mehr möglich und als Folge davon erhalten einzelne Kantone tendenziell zuviel, andere Kantone (u.a. Uri) zuwenig Bundesmittel.

### NFA

Die Kantone und der Bund haben deshalb in einem gemeinsamen Projekt eine grundlegende Reform des Finanzausgleichs eingeleitet: die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Der diesbezüglichen Vorlage haben Volk und Stände am 28. November 2004 mit einem eindrücklich hohen Ja-Anteil von 64% zugestimmt.

Mit der NFA werden zwei Hauptziele verfolgt: ein gewisser Ausgleich kantonaler Unterschiede und die Steigerung der Effizienz. Dazu wird an zwei Hebeln angesetzt: bei den Finanzen (Finanzausgleich im engeren Sinn) und bei der Organisation der Aufgaben (Aufgabenneuverteilung).

Durch diese Neuregelung wird die Gestaltungsfreiheit der Kantone grösser, indem sie mehr frei verfügbare Mittel aus der Bundeskasse erhalten. Das neue System des Finanzausgleichs wird parlamentarisch steuerbar. Gestützt auf einen Wirkungsbericht des Bundesrates werden die eidgenössischen Räte alle vier Jahre über die Dotierung der so genannten Ausgleichsgefässe bestimmen und somit den Finanzausgleich wirkungsvoll steuern können. Durch die Ablösung des heutigen komplizierten Finanzausgleichs wird ein gewisser Ausgleich zwischen den wirtschaftlich stärkeren und schwächeren Kantonen geschaffen. Dadurch sowie durch die Erhöhung der zweckfreien Bundesmittel profitiert der Kanton Uri in erheblichem Ausmasse.

### Umsetzung der NFA (Bund - Kantone)

Die Umsetzung der NFA stellt eine eigentliche Reform des schweizerischen Föderalismus dar und ist ein dementsprechend umfangreiches Projekt. Auf Bundesebene erfahren insgesamt dreissig bestehende Bundesgesetze eine Änderung und mit der Vorlage werden drei neue oder total revidierte Bundesgesetze vorgeschlagen.

Die Botschaft des Bundesrates zu diesen Gesetzesänderungen (2. NFA-Botschaft) liegt inzwischen vor. Die Beratung dieser Vorschläge in den eidgenössischen Räten hat begonnen. Für den Sommer 2006 wird die Vernehmlassungsvorlage des Bundes zur Dotierung der Ausgleichsgefässe auf nationaler Ebene (Ressourcen- und Lastenausgleich sowie der Härteausgleich) erwartet. Die dazugehörige Botschaft (3. NFA-Botschaft) ist für den Herbst 2006 geplant.

Während in einzelnen Bereichen die Änderungen nur punktueller Natur sind, fallen sie in anderen Politikbereichen umfassender aus. Für den Kanton Uri ergeben sich mit der Umsetzung der NFA verschiedene umfangreiche Neuerungen. Zu erwähnen ist insbesondere der Bereich Nationalstrasse, welcher an den Bund übergehen wird. Die Ausgestaltung dieses Übergangs ist Gegenstand intensiver politischer Diskussionen zwischen dem Bund und den Kantonen der Zentralschweiz, insbesondere auch des Kantons Uri. Aber auch im Bildungs- und Sozialbereich stehen umfangreiche Neuerungen und Änderungen an.

Mittels einer sogenannten Globalbilanz wird für die einzelnen Bereiche berechnet, wie sich die neuen Lösungen nach Einführung der NFA in finanzieller Hinsicht auf die einzelnen Kantone auswirken. Im Bezug auf die Vergleichsbasis 2001/02 würde sich für den Kanton Uri ein Nettoertrag von ca. Fr. 22 Mio. (pro Jahr) ergeben.

Die Finanzkraft ist das zentrale Element des geltenden Finanzausgleichssystems zwischen dem Bund und den Kantonen. Seit dem Referenzjahr (Vergleichsbasis) 2001/2002 hat sich die Finanzkraft des Kantons weiter verschlechtert. Daraus resultieren für den Kanton Uri bereits jetzt höhere Bundesanteile aus dem bestehenden Finanzausgleich des Bundes.

Dies bedeutet, dass der Kanton Uri bereits jetzt einen Teil des NFA-Ertrags gewissermassen „vorbeziehen“ kann. Im Hinblick auf die dritte NFA-Botschaft (Dotierung der Ausgleichsgefässe) wird die Globalbilanz auf der Basis der Jahre 2004/2005 (Referenzjahr) aktualisiert. Daraus folgt, dass der Ertrag, welcher der Kanton Uri aus der Umsetzung der NFA (im Übergang 2007/08) erwarten kann, mit Sicherheit deutlich tiefer als die besagten Fr. 22 Mio. ausfallen wird.

#### Umsetzung der NFA in Uri (NFAUR)

Aufgrund der Gesetzesänderungen des Bundes und analog zur Bundesebene sind auch auf kantonaler Ebene verschiedene Erlasse neu auszugestalten.

Für die Umsetzung der NFA im Kanton Uri (NFAUR) gelten folgende Grundsätze:

- Für die definierten Bereiche sind NFA-konforme Lösungen zu finden.
- Die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ist zu optimieren.
- Eine höhere Wirksamkeit in der Aufgabenerfüllung ist zu erreichen.
- Verbundaufgaben (Zuständigkeit von mehreren Ebenen) sind möglichst zu vermeiden.

- Die Umsetzung ist finanzhaushaltsneutral (Kanton gegenüber allen Gemeinden) auszugestalten.
- Aufgaben sind nur dann einer übergeordneten Ebene zu übertragen, wenn diese die Aufgaben besser erfüllen kann (Subsidiaritätsprinzip).
- Der Anteil an zweckfreien Mittel, welche eine Gemeinde zur Verfügung hat, ist zu Lasten der zweckgebundenen Mittel zu erhöhen.
- Die Eigenverantwortung der Gemeinden ist zu stärken und es ist ein Anreiz für den wirtschaftlichen Umgang mit den öffentlichen Mitteln zu schaffen.
- Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (wer den Nutzen hat zahlt; wer zahlt, befiehlt!) ist situationsgerecht anzuwenden.
- Die politische Steuerbarkeit des Finanz- und Lastenausgleichs (basierend auf einem periodisch zu erstellenden Wirkungsbericht) ist sicherzustellen.

Zur Erreichung dieser Ziele stehen sechs Instrumente zur Verfügung:

1. Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung
2. zweckmässiger Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben von Kanton und Gemeinden
3. verstärkte Zusammenarbeit unter den Gemeinden
4. Ressourcenausgleich (Innerkantonaler Finanzausgleich)
5. Lastenausgleich (Landschafts- und Soziallasten)
6. Abgeltung von Zentrumsleistungen

Von der Einführung der NFA sind die Gemeinden in unterschiedlicher Weise und mit unterschiedlichen finanziellen Folgen betroffen. Eine Reform des innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs ist deshalb unabdingbar. Dabei sollen die Grundsätze welche mit der NFA für das Verhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen zur Anwendung kommen, im Grundsatz auch für das innerkantonale Verhältnis gelten. Dies bedeutet die Anwendung der Prinzipien der fiskalischen Äquivalenz („wer den Nutzen hat bezahlt, bzw. wer zahlt, befiehlt“) sowie der Subsidiarität (Zuweisung einer Aufgabe an die unterste mögliche staatliche Ebene). Daraus sollen eine erhöhte Effektivität und Effizienz in der Aufgabenerfüllung resultieren. In diversen Aufgabenbereichen werden die Beziehungen zu den Leistungserbringern, den Leistungsbezüglern und Nutznießern neu definiert; dies u.a. mit Programm- und Leistungsvereinbarungen.

Analog zum Vorgehen des Bundes soll mit dem System des neuen innerkantonalen Finanzausgleichs der Anteil an zweckfreien Mittel, welche eine Gemeinde zur Verfügung hat zu Lasten der zweckgebundenen Mittel erhöht werden. Damit geht eine Stärkung der Eigenverantwortung der einzelnen Gemeinden einher. Ebenso wird damit ein deutlicher Anreiz für den wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln geschaffen.

Für die Abgeltung von Sonderlasten (Landschafts- und Soziallasten) werden Indikatoren gesucht, die von den Gemeinden kaum beeinflussbar sind. Zudem soll der neue Finanzaus-

gleich im Gegensatz zu heute politisch besser steuerbar werden. Gestützt auf einen Wirkungsbericht des Regierungsrates soll der Landrat alle 4 Jahre über die Dotierung der Ausgleichsgefässe entscheiden können.

Die Verantwortung für das Projekt liegt beim Regierungsrat. Als Unterstützung dient ihm ein Steuerungsorgan, welches aus einem Ausschuss des Regierungsrates (Finanzdirektor, Bildungs- und Kulturdirektor und Sicherheitsdirektor), zwei Gemeindepräsidenten sowie weiteren Personen aus der Verwaltung besteht. Jede Direktion bildet eine Projektgruppe. In jeder Projektgruppe haben Gemeindevertreter Einsitz. Sowohl der Gemeindeverband wie auch die Gemeinden werden regelmässig über den Projektstand informiert.

### Stand der Umsetzung

Im Februar 2006 verschickt der Regierungsrat den Planungsbericht zur Umsetzung der NFA in Uri an den Landrat. Gleichzeitig wird dieser Planungsbericht auch an alle Gemeinden zur Konsultation zugestellt.

Aus diesem Planungsbericht sind für viele betroffene Aufgaben bereits die beabsichtigten neuen Lösungen ersichtlich. In einigen wichtigen Bereichen stehen allerdings noch Entscheide auf der Stufe Bund aus, weshalb noch nicht in allen Bereichen bereits endgültige Lösungen präsentiert werden können. Auch einzelne kantonsinterne Diskussionen stehen noch an. Die Projektgruppen treiben die Arbeiten der NFA-Umsetzung auch im Frühjahr 2006 mit Nachdruck weiter.

Es ist festzustellen, dass in einigen Bereichen, welche den Kanton und die Gemeinden betreffen, Aufgabenentflechtungen vorgeschlagen werden. Dies betrifft beispielsweise das Sozialwesen, wo mit der Einführung der NFA für den Kanton und die Gemeinden einige Vereinfachungen zu erwarten sind. Daneben sind einige Projektgruppen aber auch zum Ergebnis gekommen, dass gewisse Aufgaben weiterhin in ihrer Form als Verbundaufgaben weitergeführt werden sollen, dies ist bspw. beim öffentlichen Verkehr der Fall. Im für den Kanton Uri überaus wichtigen Bereich der Nationalstrasse sind auf der Bundesebene immer noch Entscheide mit grosser Tragweite ausstehend, weshalb in diesem Bereich noch keine klaren Aussagen zur neuen Lösungen gemacht werden können.

Unter den Gemeinden kann es im Rahmen der Umsetzung der NFA in Uri „Gewinner“ und „Verlierer“ geben. Es ist davon auszugehen, dass Gemeinden, welche netto vom neuen innerkantonalen Finanzausgleichssystem profitieren ("Gewinner") im bestehenden System zu schlecht gestellt waren. Auf der anderen Seite ist anzuerkennen, dass es Gemeinden geben wird, die aufgrund des neuen innerkantonalen Finanzausgleichssystems höher belastet werden ("Verlierer").

Die Umsetzung der NFA in Uri stellt keine Gebietsreform dar. Mit der NFA sollen finanzielle Fehlanreize im bestehenden innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleich eliminiert und An-

reize für eine effiziente Zusammenarbeit - auch für die Gemeinden untereinander - geschaffen werden. Gemeindefusionen sind aber nicht das Ziel der Umsetzung der NFA.

Die zeitliche Vorgabe des Bundes für die Umsetzung der NFA ist sehr eng. Aus diesem Grund sind alle Beteiligten stark gefordert. Der Planungsbericht wird nach seiner Behandlung durch den Regierungsrat anfangs Februar an den Landrat sowie an alle Einwohnergemeinden verschickt. Die Behandlung im Landrat ist für die April-Session traktandiert. Gleichzeitig endet die Konsultationsphase bei den Gemeinden. Die Ergebnisse der Konsultationsphase werden anschliessend in die Umsetzungsarbeiten einfließen.

Im Juni 2006 beginnt die Phase der Gesetzesentwürfe, die im Herbst/Winter 2006 abgeschlossen werden soll. Danach wird der Regierungsrat dazu ein formelles Vernehmlassungsverfahren bei den Gemeinden, den Parteien und bei allen Interessierten eröffnen. Schliesslich soll sich der Landrat in der Juni-Session 2007 mit dem Geschäft befassen, so dass es im Herbst 2007 dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden kann.

Die NFA soll auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene am 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Weitere Informationen zur NFA und zur Umsetzung der NFA in Uri finden sich auf den Internetseiten:

- [www.nfa.ch](http://www.nfa.ch)
- [www.ur.ch](http://www.ur.ch) (Hinweis auf der Startseite beachten; Bereich Finanzdirektion aktuell)