



Parlamentarische Vorstösse. Motion von Landrat Alfred Bossard, Buochs, betreffend eine Teilrevision des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz). Beantwortung

Sachverhalt

1.

Mit Datum vom 11. Oktober 2005 hat Landrat Alfred Bossard, Buochs, eine Motion betreffend eine Teilrevision des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz) eingereicht. Dieser Vorstoss beinhaltet folgende Anträge:

1. *Die Abschreibungssätze auf dem Verwaltungsvermögen gemäss Artikel 27 FHG sind zu überprüfen. Es ist jedoch darauf zu achten, dass der Nutzungsdauer der Investitionen Beachtung geschenkt wird.*
2. *Artikel 42 Abs. 3 FHG ist dahingehend zu ergänzen, dass für die Berechnung des durchschnittlichen Aufwandüberschusses und des geschätzten durchschnittlichen Nettoertrages der Kantonssteuer der Rechnungsabschluss des vorangegangenen Jahres, das Budget des laufenden und des kommenden Jahres sowie die Finanzpläne gemäss Art. 39 Abs. 2 FHG zu berücksichtigen sind.*
3. *Artikel 42 Abs. 3 ist dahingehend zu ergänzen, dass für die Berechnung des durchschnittlichen Aufwandüberschusses lediglich die ordentlichen Abschreibungen mit eingerechnet werden dürfen.*
4. *Der Regierungsrat wird beauftragt, zusätzlich zur Beschränkung des Aufwandüberschusses eine Beschränkung der maximalen Verschuldung zu definieren.*
5. *Die Teilrevision sei auf den 1. Januar 2007 in Kraft zu setzen.*

Betreffend der Begründung der Motion verweisen wir auf den Motionstext im Anhang.

2.

Das Landratsbüro hat mit Datum vom 24. Oktober 2005 dem Regierungsrat die Motion überwiesen. Gemäss § 108 Abs. 2 beziehungsweise § 107 Abs. 2 des Landratsreglements hat der Regierungsrat binnen sechs Monaten seit der Überweisung seine Stellungnahme abzugeben.

Erwägungen

Die Beantwortung der Motion erfolgt nach der gleichen Nummerierung wie die Anträge des Motionärs. Bevor auf die einzelnen Punkte eingegangen wird, wird auf folgendes Projekt aufmerksam gemacht:

Reform der Rechnungslegung der Kantone und Gemeinden (Reform HRM 2)

Auftrag der Finanzdirektorenkonferenz

Die Schweizerische Finanzdirektorenkonferenz hat die Fachgruppe für kantonale Finanzfragen beauftragt, das Harmonisierte Rechnungsmodell (HRM) zu überarbeiten, und zwar mit folgenden Zielsetzungen:

- a) Die Rechnungslegung unter den Kantonen und Gemeinden soll möglichst weit harmonisiert werden.
- b) Die Rechnungslegung der Kantone soll möglichst weit mit dem Neuem Rechnungsmodell (NRM) des Bundes harmonisiert werden.
- c) Die Weiterentwicklung des HRM orientiert sich an den IPSAS-Grundsätzen (International Public Sector Accounting Standards). Dabei muss beachtet werden, dass die IPSAS-Grundsätze nicht integral und unverändert in das schweizerische Normenwerk übernommen werden können. Abweichungen sind zu begründen.
- d) Bei der Überarbeitung des HRM werden die in verschiedenen Kantonen und beim Bund bereits eingeleiteten Reformen mitberücksichtigt.
- e) Bei der Überarbeitung des HRM werden die internationalen Anforderungen an die Finanzstatistik mitberücksichtigt.

Zur Zeit überarbeitet die schweizerische Arbeitsgruppe „Reform Rechnungslegung der Kantone und Gemeinden“ im Auftrage der Finanzdirektorenkonferenz das HRM und erstellt das sogenannte HRM 2. Mit einem Entwurf des Handbuches ist nicht vor 2007 zu rechnen. Somit wird die Einführung in den Kantonen frühestens auf den 1. Januar 2009 möglich.

Bei der Bewertung des Verwaltungsvermögens / Abschreibungen des Verwaltungsvermögens sind unter anderem folgende Änderungen vorgesehen:

Planmässige Abschreibungen

- Die Abschreibungen der Sachgüter erfolgen auf der Basis der Nutzungsdauer.
- Die Abschreibungen der Investitionsbeiträge erfolgen auf der Basis der Nutzungsdauer beim Zahlungsempfänger.

Ausserplanmässige Abschreibungen

- Die Abschreibungen der Sachgüter und der Investitionsbeiträge erfolgen aufgrund eines unvorhergesehenen Vorfalls (z.B. Zerstörung von Sachgütern durch Unwetter).
- Die kleinen Saldi (Restbuchwert) werden bei degressiver Abschreibung ausgebucht.

Zusätzliche Abschreibungen

- Sie stellen finanzpolitisch motivierte Abschreibungen dar.
- Diese sind als ausserordentlicher Aufwand zu verbuchen.
- Auf den einzelnen Objekten werden keine Abschreibungen vorgenommen, sondern als „Minusaktiven“ verbucht, wodurch das Total der Buchwerte nach Vornahme der planmässigen Abschreibungen zusätzlich reduziert wird.
- Diese zusätzlichen Abschreibungen stellen eine Art von „stillen Reserven“ dar.
- Eine Auflösung von zusätzlichen Abschreibungen sollte grundsätzlich möglich sein (Auflösung von „stillen Reserven“).

Bewertungsgrundsatz des Verwaltungsvermögens

Der Erstzugang von Verwaltungsvermögen wird zu den Anschaffungs- bzw. Herstellkosten bewertet. Entstehen keine Kosten beziehungsweise wurde kein Preis bezahlt, wird der Verkehrswert (fair value) als Anschaffungskosten bilanziert.

Da Verwaltungsvermögen, insbesondere Infrastrukturanlagen und Liegenschaften mit spezifischer Nutzung keinen Verkehrswert aufweisen beziehungsweise dieser nicht verlässlich festgestellt werden kann, erfolgt die erstmalige Bewertung nach der Kostenmethode.

Folgebewertung / Abschreibungen des Verwaltungsvermögens

Für die planmässigen Abschreibungen wird voraussichtlich die lineare Methode vorgeschlagen, wobei auch die degressive Methode zugelassen werden soll. Die Abschreibungssätze sind auf einander abzustimmen und orientieren sich in erster Linie an der Lebensdauer.

Die zusätzlichen Abschreibungen als Mittel der Finanzpolitik werden in den ausserordentlichen Aufwand verschoben. Damit haben die zusätzlichen Abschreibungen keinen Einfluss auf das ordentliche Ergebnis. Es ist zu prüfen, in welcher Form diese Vorgänge transparent gemacht werden können.

Abschreibungsdauer

Das Verwaltungsvermögen dient der betrieblichen Nutzung (öffentliche Aufgabenerfüllung). Das Anlagegut weist deshalb einen „Nutzwert“ auf, solange es für diese Aufgaben genutzt werden kann. Abschreibungen von Verwaltungsvermögen werden deshalb grundsätzlich auf die Nutzungsdauer ausgerichtet. Dies bedingt gegenüber der bisherigen Praxis eine Anpassung der Abschreibungssätze. Da unterschiedliche Vermögensarten unterschiedliche Nutzungsdauern aufweisen, wird die Abschreibungsdauer nach Anlagekategorie beziehungsweise Anlageklasse differenziert festgelegt.

Abschreibungsmethode

Mit linearer und degressiver Abschreibung lassen sich letztlich ähnliche Resultate erreichen, d.h. die Frage der Methode ist eher von untergeordneter Bedeutung. Entscheidender ist eine klare, stetige Praxis innerhalb eines Gemeinwesens. Das bisherige Modell (degressive Abschreibung) ist jedoch arbeitsökonomischer und sollte jenen Gemeinwesen weiterhin ermöglicht werden, welche die Informationen einer Anlagebuchhaltung nicht benötigen. Um eine Angleichung der beiden Methoden zu erreichen, sollten für die degressive und die lineare Abschreibungspraxis korrespondierende Sätze festgelegt werden:

Zum Beispiel	bis 5 Jahre linear	=	50 % degressiv
	bis 8 Jahre linear	=	40 % degressiv
	bis 14 Jahre linear	=	25 % degressiv
	bis 20 Jahre linear	=	20 % degressiv
	bis 25 Jahre linear	=	15 % degressiv
	über 25 Jahre linear	=	10 % degressiv

Aufwertungsreserven

Aufwertungsreserven sind das Ergebnis der Bilanzneubewertung zum Zeitpunkt der Umstellung. Falls das neu bewertete Verwaltungsvermögen zu Aufwertungen führt, würden die Abschreibungen aus diesen Aufwertungen den Steuerfuss belasten. Da diese Aufwertungen bereits einmal abgeschrieben wurden, müssen die erhöhten Abschreibungen durch Auflösung der Aufwertungsreserven gedeckt werden.

Die Frage der Bilanzneubewertung erregt zur Zeit die Gemüter und wird voraussichtlich erst durch die politischen Organe (FDK) definitiv beantwortet.

Zu den Anträgen des Motionärs wird unter Berücksichtigung der Ausgangslage gemäss den obigen Ausführungen wie folgt Stellung bezogen:

1 Abschreibungen im Kanton Nidwalden aufgrund der Nutzungsdauer

1.1 Abschreibungen des Verwaltungsvermögens nach FHG

Die Abschreibungen des Verwaltungsvermögens richten sich nach Artikel 27 des Finanzhaushaltsgesetzes:

Das Verwaltungsvermögen wird hinsichtlich einer finanz- und volkswirtschaftlich erforderlichen Selbstfinanzierung der Investitionsausgaben auf dem Buchwert zu Beginn des Rechnungsjahres abgeschrieben.

Die Abschreibungen betragen jährlich:

1. 100 Prozent der Nettoaufwendungen des Kantons für Neuanlage und Ausbau der Kantonsstrassen und Gemeindestrassen gemäss Art. 75 Abs. 1 des Strassengesetzes
2. 10 Prozent bei übrigen Sachgütern (Hoch- und Tiefbauten, Mobilien)
3. 100 Prozent bei regelmässig wiederkehrenden Investitionsbeiträgen
4. 20 Prozent bei übrigen Investitionsbeiträgen
5. Auf Darlehen und Beteiligungen sind Abschreibungen nach kaufmännischen Grundsätzen vorzunehmen

Ansatzweise wird bereits heute nutzungsorientiert abgeschrieben, zum Beispiel bei den Sachgütern wie Hoch- und Tiefbauten sowie Mobilien. Die tatsächliche Nutzungsdauer wird jedoch nur bedingt einbezogen.

1.2 Zusätzliche Abschreibungen des Verwaltungsvermögens nach FHG

Gemäss Artikel 28 des Finanzhaushaltsgesetzes können zusätzliche Abschreibungen im Voranschlag eingestellt werden. Soweit es die Finanz- und Konjunkturlage erlaubt, sind zusätzliche Abschreibungen vorzunehmen; sie sind nach Möglichkeit für die Schuldentrückzahlung zu verwenden.

1.3 Übergang zum Modell mit rein nutzungsorientierten Abschreibungen

Die Finanzdirektion hat aufgrund des Voranschlags 2006, der Finanzplanzahlen 2007 bis 2010 und einer Schätzung der Investitionen für die Jahre 2011 bis 2015 die möglichen, rein nutzungsorientierten Abschreibungen berechnet. Dabei wurde die jeweilige Nutzungsdauer geschätzt. Die Festsetzung der Nutzungsdauer gestaltet sich schwierig und wird im Rahmen der Reform HRM2 noch zu Diskussionen Anlass geben. Da der Kanton Ende 2005 in der Bilanz voraussichtlich kein Verwaltungsvermögen mehr abzuschreiben hat, sind die nutzungsorientierten Abschreibungen zu Beginn sehr gering und als Folge davon würde die Verschuldung in den nächsten zehn Jahren massiv ansteigen. Aufgrund der Berechnungen ergibt sich bei ausgeglichener Laufender Rechnung und rein nutzungsorientierten Abschreibungen ein Anstieg der Staatsverschuldung bis ins Jahr 2015 auf rund 117 Millionen Franken (Beilage 1)

1.4 Zusätzliche, planmässige Abschreibungen aufgrund vorgegebener Selbstfinanzierung

Der Finanzhaushalt des Kantons Nidwalden hat eine gute Ausgangslage, per Ende 2005 wird voraussichtlich keine Verschuldung mehr ausgewiesen. Bei der Umstellung auf nutzungsorientierte Abschreibungen wird die Staatsverschuldung aufgrund der zu Beginn geringen Abschreibungen ansteigen. Ein gesunder Finanzhaushalt mit möglichst geringer Verschuldung sollte angestrebt werden. Um eine allzu starke Zunahme der Staatsverschuldung zu verhindern, sind zusätzliche Abschreibungen neben den nutzungsorientierten Abschreibungen unumgänglich. Diese sind im Finanzhaushaltsgesetz zu regeln.

Die Selbstfinanzierung der Investitionen ist im Finanzhaushaltsgesetz als Mindestvorgabe zu verankern. Die Vorgabe soll 85% betragen. Die zusätzlichen Abschreibungen sind als „Planmässige Abschreibungen aufgrund der Vorgabe der Selbstfinanzierung“ zu bezeichnen. Damit ergeben sich klare Regelungen für die Erstellung des Voranschlags und der Rechnung. Aufgrund der zu Beginn geringen nutzungsorientierten Abschreibungen, werden anfänglich hohe planmässige Abschreibungen aufgrund der Vorgabe der Selbstfinanzierung anfallen. Die nutzungsorientierten Abschreibungen werden sich von Jahr zu Jahr laufend erhöhen und nach rund 15 bis 20 Jahren die vorgegebene Selbstfinanzierung von 85% übersteigen (Beilagen 2 und 3).

Die fehlenden 15% der Selbstfinanzierung bedeuten eine jährliche Neuverschuldung und führen zu einer massvollen Erhöhung der Staatsverschuldung. Spätestens wenn die nutzungsorientierten Abschreibungen höher ausfallen als die jährlichen Investitionen, führt dieses Abschreibungssystem zumindest zu einer Stabilisierung der Staatsverschuldung.

2 Ausgaben- und Schuldenbremse. Berechnung mit Einbezug des Rechnungsabschlusses des vorangegangenen Jahres, des Voranschlags des laufenden und des kommenden Jahres sowie der Finanzpläne

Der Motionär verlangt in Punkt zwei der Motion, dass Artikel 42 Abs. 3 des Finanzhaushaltsgesetzes dahingehend zu ergänzen ist, dass für die Berechnung des durchschnittlichen Aufwandüberschusses und des geschätzten Nettoertrages der Kantonssteuer der Rechnungsabschluss des vorangegangenen Jahres, das Budget des laufenden Jahres und des kommenden Jahres sowie die Finanzpläne gemäss Art. 39 Abs. 2 FHG zu berücksichtigen sind. Dazu ist auszuführen, dass sich die Ergebnisse des Rechnungsjahres und des laufenden Voranschlags sowie alle neuen Erkenntnisse im Voranschlag des kommenden Jahres und in den Finanzplanzahlen bereits wiederfinden. Zu erwähnen sind insbesondere die Zinsen und Abschreibungen oder als weiteres Beispiel die Auswirkungen der alle zwei Jahre vorgenommenen Berechnung der Finanzkraft des Kantons. Bis zur Verabschiedung des Voranschlags werden in jedem Fall Verbesserungen aber auch Verschlechterungen aufgrund gesetzlicher, wirtschaftlicher und politischer Vorgaben berücksichtigt. Der Regierungsrat beantragt jeweils mit dem „Budgetbrief“ Änderungen des Voranschlags kurz vor der Beratung in den Fraktionen und im Landrat.

Aufwandüberschüsse des letzten Rechnungsjahres gemäss Art. 28 des Finanzhaushaltsgesetzes sind zu aktivieren und zu Lasten des übernächsten Rechnungsjahres (Voranschlag des kommenden Jahres) vollumfänglich abzuschreiben.

Der Einbezug der Vergangenheit bei der Gegenüberstellung der Aufwandüberschüsse und der geschätzten Erträge der Kantonssteuer würde sich somit in Einzelfällen doppelt auswirken. Die Ausgaben- und Schuldenbremse ist ein Instrument für finanzpolitische Entscheide der Zukunft. Der Vorschlag die Berechnung der Schuldenbremse mit den Zahlen des Rechnungsabschlusses des vorangegangenen Jahres und deren des laufenden Voranschlags zu erweitern, wird abgelehnt.

3 Ausgaben- und Schuldenbremse

3.1 Berechnung lediglich mit „ordentlichen“ Abschreibungen

Nach erfolgter Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes ist vorgesehen, die Investitionen nutzungsorientiert abzuschreiben. Dies erfolgt mittels der planmässigen Abschreibungen. Um einen markanten Anstieg der Staatsverschuldung zu verhindern, sollen zusätzlich planmässige Abschreibungen aufgrund der Vorgabe der Selbstfinanzierung vorgenommen werden (siehe Punkt 1 der Beantwortung). Diese planmässigen Abschreibungen sind aufgrund der geforderten Selbstfinanzierung vorzunehmen. Ein Einbezug in die Berechnung der durchschnittlichen Aufwandüberschüsse ist somit zwingend. Sollten die nutzungsorientierten Abschreibungen die vorgegebene Selbstfinanzierung von 85% übersteigen, sind selbstverständlich die höheren Abschreibungen zu berücksichtigen.

Zusätzliche, finanzpolitisch motivierte Abschreibungen wären in Zukunft nicht mehr in die Ausgaben- und Schuldenbremse einzuberechnen. Konsequenterweise müssten zukünftige Ertragsüberschüsse dem Eigenkapital zugewiesen werden. Das Eigenkapital würde zur Deckung von Aufwandüberschüssen herangezogen.

In die Voranschläge der vergangenen Jahre wurden in aller Regel Abschreibungen eingesetzt, welche ohne Berücksichtigung des Aufwandüberschusses sowie der Darlehen und Darlehensrückzahlungen eine Selbstfinanzierung von rund 80 bis 85% sicherstellten. Die geplante Lösung mit nutzungsorientierten Abschreibungen und einer vorgegebener Selbstfinanzierung von 85% weicht gegenüber der heutigen Anwendung nur unbedeutend ab.

3.2 Ausgangslage der Ausgaben- und Schuldenbremse aufgrund der Einführung der NFA

Aufgrund der vorgesehenen Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Jahr 2008 werden die Finanzpläne 2008 und 2009 hohe Aufwandüberschüsse ausweisen. Somit würde die heute geltende Schuldenbremse mit dem Voranschlag 2007 greifen, was eine mögliche Steuererhöhung zur Folge hätte. Eine Erhöhung der Kantonssteuer zum gleichen Zeitpunkt wie das Inkrafttreten der Steuergesetzrevision 2005 und die Tatsache, dass der Kanton per Ende 2005 voraussichtlich rund 35 Millionen Franken Eigenkapital ausweist, ist keineswegs anzustreben. Die politische Realisierbarkeit darf angezweifelt werden.

Um die Anwendung der Schuldenbremse zu verhindern, müssten die Aufwandüberschüsse der jeweiligen Finanzpläne 2008 und 2009 um mindestens drei bis vier Millionen Franken reduziert werden. Es drängt sich eine Lösung auf, welche bis zum definitiven Inkrafttreten der NFA eine Steuererhöhung verhindert. Das Projekt Entlastung der Haushalte muss unbedingt intensiviert werden, nur durch Massnahmen kann eine drohende Steuererhöhung verhindert werden.

3.3 Schuldenbremse mit Einbezug des Eigenkapitals

Nach heutigen Erkenntnissen wird der durchschnittliche Aufwandüberschuss des Voranschlags 2007 und der Finanzpläne 2008 und 2009 den Grenzwert von 0.1 Einheiten des Steuerertrages überschreiten. Somit wäre eine Steuererhöhung auf den 1. Januar 2007 im Herbst 2006 ein Thema. Dies gilt es durch Massnahmen wie zum Beispiel dem Projekt Entlastung der Haushalte zu verhindern. Leider muss davon ausgegangen werden, dass diese Massnahmen nicht ausreichen werden.

Bei der Anwendung der Schuldenbremse könnte in Zukunft maximal 10% des vorhandenen Eigenkapitals (per Ende 2005 voraussichtlich rund 35 Millionen Franken) berücksichtigt werden. Diese Lösung würde dazu führen, dass die Schuldenbremse mit dem Voranschlag 2007 noch nicht zur Anwendung kommt. Im Zeitpunkt des Voranschlags 2008 wird definitiv

bekannt sein, ob die NFA auf den 1. Januar 2008 in Kraft tritt. Gleichzeitig werden die Ergebnisse des Projektes Entlastung der Haushalte sowie die Veränderungen im Haushalt vorliegen. Ob dannzumal durch eine Entnahme von Eigenkapital eine Steuererhöhung verhindert werden kann, ist zur Zeit mehr als unsicher.

Das Eigenkapital der öffentlichen Hand wird aufgrund von Ertragsüberschüssen gebildet und dient in aller Regel dazu, zukünftige Aufwandüberschüsse der Laufenden Rechnung zu decken. Eine vorgängige Entnahme aus dem Eigenkapital führt leider dazu, dass Massnahmen erst mit Verzögerung ergriffen werden. Entnahmen aus dem Eigenkapital zur Verbesserung der Voranschlags und Finanzplanzahlen sind daher abzulehnen.

3.4 Schuldenbremse ohne Einbezug des Eigenkapitals

In den vergangenen Jahren konnte mit einer Ausnahme auf Steuererhöhungen aufgrund der Ausgaben- und Schuldenbremse verzichtet werden. Im Herbst 2006 ist eine Anwendung denkbar, weil für den Finanzplan 2008 und 2009 mit dem Inkrafttreten der NFA gerechnet werden muss. Ohne Massnahmen wäre in Anwendung von Art. 42 Abs. 3 des Finanzhaushaltsgesetzes eine Steuererhöhung auf den 1. Januar 2008 denkbar. Gleichzeitig werden sich per 1. Januar 2007 die Steuerausfälle aufgrund der Steuergesetzrevision 2005 auswirken. Die Signale, welche damit ausgestrahlt würden, wären widersprüchlich und dem Standort Nidwalden nicht förderlich.

Die NFA wird sich nach heutigem Wissen erstmals im Jahr 2008 auf den Haushalt auswirken. Damit wäre eine logische Begründung für eine Erhöhung der Steuerbelastung vorhanden. Es gilt daher nach Lösungen zu suchen, welche im Herbst 2006 eine Anwendung der Ausgaben- und Schuldenbremse verhindern.

Im Wissen, dass der Kanton Nidwalden Ende 2005 über rund 35 Millionen Franken Eigenkapital verfügt, könnte der Landrat bei der Beratung des Voranschlages 2007 auf die Anwendung der Ausgaben- und Schuldenbremse verzichten, indem er die zusätzlichen Abschreibungen gemäss Art. 28 des Finanzhaushaltsgesetzes reduziert. Dies hätte jedoch zur Folge, dass die Selbstfinanzierung der Investitionen geringer ausfallen würde. Dieser Lösung gibt der Regierungsrat als einmalige Massnahme den Vorzug gegenüber einem Einbezug von zum Beispiel jeweils 10% des vorhandenen Eigenkapitals.

4 Maximale Verschuldung

4.1 Beschränkung auf eine Einheit des Steuerertrages

Der Regierungsrat wird in der Motion beauftragt, zusätzlich zur Beschränkung des Aufwandüberschusses eine Beschränkung der maximalen Verschuldung zu definieren. Eine fixe Höhe im Gesetz festzulegen, scheint ungeeignet. Als Lösung kommt eine Anbindung der Obergrenze der Verschuldung an die Entwicklung des Steuerertrages in Frage. Der Ertrag einer Einheit wird als angemessen betrachtet (zur Zeit rund 42 Millionen Franken). Die Beschränkung der Verschuldung ist in jedem Fall im Finanzhaushaltsgesetz festzulegen.

Berechnungen zur Entwicklung der Verschuldung bei einer Selbstfinanzierung von 85% ergeben, dass bei einem Wachstum des Steuerertrages von 2% im Jahr 2021, bei einem Wachstum von 3% im Jahr 2026 und bei einem Wachstum von 3.5% im Jahr 2035 die Obergrenze der Verschuldung erreicht sein wird (Beilagen 4 und 5). Ist diese Obergrenze erreicht, müssen entweder die Investitionen reduziert, oder die Selbstfinanzierung erhöht und/oder ein positives Ergebnis der Laufenden Rechnung erzielt werden. Selbstverständlich sind diese Massnahmen auch kumulativ möglich.

Die Berechnungen basieren auf Investitionen ohne Darlehen und Darlehensrückzahlungen und gehen von einer ausgeglichenen Laufenden Rechnung aus.

4.2 Ausserordentliche Investitionen

Bei ausserordentlichen Investitionen wie zum Beispiel Spitalbauten oder Naturkatastrophen wäre eine Verschuldungsbeschränkung jedoch schnell überschritten. Eine Ausnahmeregelung im Bereich der Abschreibungen sowie bei der Verschuldung muss daher geschaffen werden. Als mögliche Lösung könnten diese Investitionen rein nutzungsorientiert abgeschrieben werden, das heisst ohne Berücksichtigung der vorgegebenen Selbstfinanzierung (Beilage 6).

Die Investitionen müssten als ausserordentlich bezeichnet und bei der Beschränkung der Verschuldung nicht berücksichtigt werden. Im Finanzhaushaltsgesetz wären Bestimmungen über den Begriff „ausserordentliche Investitionen“ und das Verfahren bei der Bewilligung dieser ausserordentlichen Investitionen durch das Parlament aufzunehmen, damit nicht über dieses Instrument die Beschränkung laufend umgangen werden kann.

5 Revision des Finanzhaushaltsgesetzes

Der Motionär fordert die Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes auf den 1. Januar 2007 in Kraft zu setzen. Der Regierungsrat wird die Behandlung der Beantwortung im Landrat abwarten und danach, falls die Motion gutgeheissen oder teilweise gutgeheissen wird, die Finanzdirektion beauftragen, die entsprechenden Gesetzesänderungen zu Händen des Regierungsrates vorzubereiten. Es folgt ein externes Vernehmlassungsverfahren, eine definitive Verabschiedung der Vorlage durch den Regierungsrat und die parlamentarische Beratung in den landrätlichen Kommissionen, bevor die Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes vom Landrat beraten und verabschiedet werden kann. Realistischerweise kann das Verfahren bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Voranschlages 2007 nicht zu Ende geführt werden. Bereits Ende Juni 2006 müssen die Zahlen des Voranschlages 2007 vom Regierungsrat verabschiedet werden. Dannzumal sind kaum die Ergebnisse des externen Vernehmlassungsverfahrens bekannt. Im Übrigen sprechen auch die geplanten Entwicklungen bei der Reform der Rechnungslegung der Kantone und Gemeinden (Reform HRM 2) gegen eine rasche Umsetzung der vom Motionär geforderten Regelungen.

Eine Anwendung der vorgegebenen Selbstfinanzierung kann der Landrat auch gestützt auf die geltende Gesetzgebung jederzeit vom Regierungsrat fordern und beschliessen. Eine Beschränkung der maximalen Verschuldung drängt sich zeitlich gesehen auch nicht auf, da per Ende 2006 mit einer Minusverschuldung unter Berücksichtigung des Eigenkapitals zu rechnen ist.

Eine Teilrevision auf den 1. Januar 2007 ist nach Meinung des Regierungsrates unter Berücksichtigung der üblichen politischen Entscheidungsfindung und Meinungsbildung im Rahmen interner und externer Vernehmlassungen und der Vorberatung in den parlamentarischen Kommissionen nicht realisierbar.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion in folgenden Punkten gutzuheissen beziehungsweise abzulehnen:

- Punkt 1: Die Einführung von Abschreibungssätzen nach der Nutzungsdauer wird unter Berücksichtigung von zusätzlichen, planmässigen Abschreibungen aufgrund vorgegebener Selbstfinanzierung gutgeheissen.
- Punkt 2: Der Einbezug des Rechnungsabschlusses des vorangegangenen Jahres und des Budgets des laufenden Jahres für die Berechnung des durchschnittlichen Aufwandüberschusses und des geschätzten durchschnittlichen Nettoertrages der Kantonssteuer gemäss Art. 42 Abs. 3 FHG wird abgelehnt.

- Punkt 3: Die Berechnung des durchschnittlichen Aufwandüberschusses lediglich mit Einbezug der nutzungsorientierten Abschreibungen wird unter Berücksichtigung der zusätzlichen, planmässigen Abschreibungen aufgrund vorgegebener Selbstfinanzierung gutgeheissen.
- Punkt 4: Die Beschränkung der maximalen Verschuldung wird unter Berücksichtigung allfälliger ausserordentlicher Investitionen gutgeheissen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat)
- Finanzkommission (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat; Mitbericht)
- Landratssekretariat
- Finanzverwaltung

[Signatur 2929]

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber

Beilagenverzeichnis:

- | | |
|-----------|--|
| Beilage 1 | Grafik Entwicklung der Staatsverschuldung bei nutzungsorientierten Abschreibungen |
| Beilage 2 | Tabelle Abschreibungen, Entwicklung bei 85% SF |
| Beilage 3 | Grafik Abschreibungen, Entwicklung bei 85% SF |
| Beilage 4 | Tabelle Entwicklung der Verschuldung bei 85% SF, bei 1 E. |
| Beilage 5 | Grafik Entwicklung der Verschuldung bei 85% SF, bei 1 E. |
| Beilage 6 | Tabelle Entwicklung der Verschuldung bei 85% SF, bei 1 E. mit ausserordentlichen Investitionen |