



CH-6371 Stans, Postfach

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 11. November 2013

Budget 2014. Finanz- und Investitionsplan 2015-2016. Investitionsplan 2017-2018 Bericht der Finanzkommission

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Die Finanzkommission hat an den Sitzungen vom 16. September 2013 sowie vom 18. und 28. Oktober 2013 die Anträge des Regierungsrates betreffend das Budget 2014, einschliesslich der Änderungen des Leistungsauftrages für die kantonale Verwaltung für das Jahr 2014, den Finanz- und Investitionsplan 2015-2016 sowie den Investitionsplan für die Jahre 2017-2018 beraten. Gestützt auf Art. 21 des Landratsgesetzes haben wir die Vorlagen eingehend geprüft und mit den Direktionen besprochen. Die Ergebnisse wurden an der Schlussbesprechung mit Frau Landammann Yvonne von Deschwanden und Finanzdirektor Hugo Kayser erörtert. Die Kommission erstattet dem Landrat gemäss § 92 des Landratsreglements folgenden Bericht.

1 Allgemeines

Der Regierungsrat hat am 17. September 2013 das Budget 2014 sowie die Finanzpläne mit einem Bericht zuhanden des Landrates verabschiedet. Das Budget 2014 weist als Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung bei einem operativen Ergebnis von - 2'413'000 Franken einen Aufwandüberschuss von -1'613'000 Franken aus. Der Finanzplan rechnet weiterhin mit massiven Aufwandüberschüssen für das Jahr 2015 im Betrag von - 11'662'000 Franken und für das Jahr 2016 im Betrag von - 12'252'000 Franken. Die Finanzkommission hielt bereits letztes Jahr fest, dass dieser Entwicklung dringend mit verschiedenen Massnahmen entgegen zu treten ist. Der Massnahmenplan „Konsolidierung Haushaltsgleichgewicht“ zeigt, wie schwierig es ist, substanzielle Verbesserungen zu erreichen. Die nach wie vor unbefriedigenden Finanzpläne wären noch schlechter, wenn man die „bilanztechnischen Massnahmen“ gemäss der vorgesehenen Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes nicht berücksichtigt.

In der Investitionsrechnung wird für das Jahr 2014 mit Ausgaben von 35'364'000 Franken und Einnahmen von 16'526'000 Franken gerechnet. Die Nettoinvestitionen betragen somit 18'838'000 Franken. Gemäss Finanzplan betragen die Nettoinvestitionen in den folgenden beiden Jahren rund 23 bzw. 28 Mio. Franken.

Die Selbstfinanzierung liegt gemäss Budgetbrief für das Jahr 2014 bei 83.6%. Der Geldflussplan weist einen Finanzierungsfehlbetrag von - 17'936'000 Franken aus.

2 Budget 2014

2.1 Erfolgsrechnung

Die Ausschüsse der Finanzkommission haben detaillierte Besprechungen mit sämtlichen Vorsteherinnen und Vorstehern der Direktionen und den Amtsvorsteherinnen und Amtsvorstehern geführt. Die Finanzkommission unterstützt das Budget grundsätzlich, wobei zwei Änderungen beantragt werden.

Leistungsauftragserweiterungen

Der Regierungsrat beantragt im Rahmen von drei verschiedenen Regierungsratsbeschlüssen, den Leistungsauftrag der kantonalen Verwaltung anzupassen.

Mit RRB Nr. 492 vom 9. Juli 2013 werden für das Amt für Asyl und Flüchtlinge, die Mittelschule und die Sonderpädagogik Leistungsauftragserweiterungen beantragt. Die Kosten im Asylbereich werden durch den Bund vergütet. Bei der Mittelschule ist eine zusätzliche Klasse zu führen und bei der Sonderpädagogik sind 9 neue Schülerinnen und Schüler zu unterrichten. Gestützt auf Beschlüsse aus dem Jahr 2012 ergibt sich beim Bevölkerungsschutz eine Zunahme, jedoch bei der Raumentwicklung, dem Gesundheitsamt und bei der Wirtschaftsförderung eine Abnahme. Die Finanzkommission unterstützt den Antrag einstimmig.

Mit RRB Nr. 460 vom 2. Juli 2013 werden für die Staatsanwaltschaft sowie für das Ober- und Verwaltungsgericht Leistungsauftragserweiterungen beantragt. Die Finanzkommission hat sich letztes Jahr dafür eingesetzt, dass die Befristung bei der Staatsanwaltschaft nur für ein und nicht für zwei Jahre erfolgt. Die regelmässige, quartalsweise Berichterstattung der Staatsanwaltschaft hat aufgezeigt, dass die Situation bei den Pendenzen etwas entschärft werden konnte, aber aufgrund der anhaltend hohen Geschäftslast eine teilweise unbefristete Weiterführung des Leistungsauftrages erforderlich ist. Die Justizkommission hat als zuständige Aufsichtskommission die Situation eingehend beraten und kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass eine unbefristete Leistungsauftragserweiterung dringend erforderlich ist, jedoch soll nur eine Summe von Fr. 320'000 anstelle der beantragten Fr. 420'000 zur Verfügung gestellt werden. Die Finanzkommission unterstützt mit 8 zu 1 Stimmen den Antrag der Justizkommission. Die Leistungsauftragserweiterung beim Ober- und Verwaltungsgericht wird einstimmig unterstützt.

Mit RRB Nr. 608 vom 10. September 2013 wird für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) eine Leistungsauftragserweiterung beantragt. Die KESB ist seit dem 1. Januar 2013 tätig und löste die elf Vormundschaftsbehörden der Gemeinden ab. Aufgrund der Differenz zwischen der Prognose der Arbeitsbelastung und der tatsächlich eingetroffenen Belastung aufgrund der stark erhöhten Fallzahlen ist eine Leistungsauftragserweiterung dringend erforderlich. Da sich die KESB im Aufbau befindet, unterstützt die Finanzkommission die Befristung auf zwei Jahre. Gestützt auf die weitere Entwicklung wird dannzumal über die langfristig erforderliche Lohnsumme für die KESB zu entscheiden sein. Es wird erwartet, dass eine detaillierte Berichterstattung im Rahmen des Rechenschaftsberichts erfolgt. Die Finanzkommission unterstützt einstimmig den Antrag des Regierungsrates.

Anpassung der Lohnsumme

Gestützt auf Art. 33 des Personalgesetzes beantragt der Regierungsrat mit dem Budget die Lohnsumme für das folgende Jahr festzulegen. Dabei ist die bisher zur Verfügung gestellte Lohnsumme nicht nur aufgrund der Änderungen des Leistungsauftrages, sondern auch um den Betrag für generelle sowie leistungsbezogene Lohnanpassungen anzupassen. Der Landrat kann die Lohnsumme zusätzlich anpassen, um dem Arbeitsmarkt oder der Lohnstruktur Rechnung zu tragen.

Der Regierungsrat beantragt gemäss RRB Nr. 461 vom 2. Juli 2013 eine Anpassung der Lohnsumme um insgesamt 0.5%. Dabei soll die nicht eingetroffene, angenommene bisherige Teuerung kompensiert werden. Dies bedeutet eine Reduktion um 0.7%. Die erforderliche markt- und systembedingte Anpassung der Lohnsumme beträgt 1.2%. Für leistungsbezogene Lohnanpassungen im Sinne von Art. 31 des Personalgesetzes stehen somit für das nächste Jahr 0.5% zur Verfügung.

Die Finanzkommission unterstützt einstimmig den Antrag des Regierungsrates.

Justiz- und Sicherheitsdirektion - Ordnungsbussen

Bei den Ordnungsbussen werden für das Jahr 2014 unverändert zum Budget 2013 wiederum ein Ertrag von 5.5 Mio. Fr. budgetiert. Die Staatsrechnung 2012 weist jedoch einen Rückgang auf 4.6 Mio. Fr. gegenüber einem Ertrag von 5.5 Mio. Fr. im Jahr 2011. Die Finanzkommission ist der Ansicht, dass mit einer realistischen Annahme der Ordnungsbussen-ertrag im Budget zu reduzieren ist. Sie beantragt mit 6 zu 4 Stimmen, einen Ertrag von 5 Mio. Fr. zu budgetieren. Die Reduktion ist entsprechend bei den Finanzplänen 2015 und 2016 zu berücksichtigen.

2.2 Investitionsrechnung

Die Finanzkommission unterstützt die vom Regierungsrat beantragten Investitionsausgaben im Betrag von insgesamt 35'364'000 Franken und die entsprechenden Investitionseinnahmen von insgesamt 16'526'000 Franken. Die Nettoinvestitionszunahme beträgt somit 18'838'000 Franken. Dieser Betrag liegt deutlich unter dem angestrebten Ziel, jährlich für nicht mehr als 25 Mio. Fr. Nettoinvestitionen zu tätigen. Angesichts der angespannten Finanzlage ist dies zu begrüßen.

2.3 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat ein Budget 2014 mit einem Defizit von 1'613'000 Franken. Mit den Anträgen der Finanzkommission zu einzelnen Budgetpositionen verschlechtert sich dieses um 400'000 Franken auf 2'013'000 Franken.

Die Finanzkommission hat diskutiert, ob das Budget zurückgewiesen werden soll. Die Kommission hat sich mit 5 Stimmen einschliesslich des Präsidenten für die Genehmigung des Budgets ausgesprochen. 5 Mitglieder der Kommission haben sich für eine Rückweisung des Budgets ausgesprochen mit dem gleichzeitigen Auftrag, dieses um 2 Mio. Franken auf der Aufwandseite zu verbessern.

Das Budget und die Finanzpläne zeigen, dass der Kanton Nidwalden zurzeit ein strukturelles Defizit aufweist. Die Einnahmen decken die Ausgaben heute und auf längere Sicht nicht mehr. Es sind hier grundlegende Massnahmen zu ergreifen. Das Budget dient gemäss Art. 15 des Finanzhaushaltgesetzes der kurzfristigen Steuerung von Finanzen und Leistungen. Mit dem Budget können insbesondere ungebundene Ausgaben beschlossen oder eben darauf verzichtet werden. Im Rahmen des Budgets können somit Korrekturen vorgenommen werden, aber das strukturelle Defizit nicht nachhaltig angegangen werden. Die Mehrheit der Kommission erachtet daher eine Rückweisung des Budgets nicht als zielführend. Damit wäre im Gegenteil ein nicht zu unterschätzender zusätzlicher Aufwand verbunden. Verschiedenen Aufgaben könnten vorerst nicht erfüllt werden, da die erforderlichen Kredite fehlen.

Eine Minderheit möchte mit der Rückweisung des Budgets erreichen, dass sofort 2 Mio. Franken eingespart werden. Der Regierungsrat soll den Handlungsspielraum aufzeigen und ein entsprechend bereinigtes Budget dem Landrat unterbreiten.

Antrag der Finanzkommission:

Die Finanzkommission stellt dem Landrat den Antrag, die beiden Änderungsanträge der Finanzkommission zu beschliessen und das Budget 2014 zu verabschieden.

Minderheitsantrag:

Die Minderheit der Finanzkommission beantragt dem Landrat, das Budget 2014 an den Regierungsrat zurückzuweisen und den Regierungsrat zu beauftragen, das Budget 2014 um 2 Mio. Franken auf der Aufwandseite zu verbessern und dem Landrat ein ausgeglichenes Budget 2014 zu unterbreiten.

3 Finanz- und Investitionsplan

3.1 Prüfung des Finanzplans

Der Regierungsrat unterbreitet wie im letzten Jahr einen Finanzplan mit einem unbefriedigenden Gesamtergebnis. Die Situation konnte nicht verbessert werden. Die Finanzkommission hielt in ihrem letztjährigen Bericht fest, dass im Zusammenhang mit der letzten Steuergesetzrevision die Ausgaben- und Schuldenbremse gelockert wurde und dadurch das Eigenkapital rasant abnehmen kann. Sie verlangte, dass von einer weiteren Lockerung daher dringend abzusehen sei, und dass vielmehr Massnahmen zu treffen sind, um die Ausgaben und Einnahmen einander anzugleichen. Bisher konnten einzig im Bereich der Prämienverbilligung substantielle Einsparungen realisiert werden. Der Massnahmenplan „Konsolidierung Haushaltsgleichgewicht“ wird noch weitere Entlastungen bringen; diese reichen jedoch bei Weitem nicht aus.

Damit der Finanzhaushalt verbessert werden kann, ist eine Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes erarbeitet und in die Vernehmlassung gegeben worden. Die Auswirkungen sind bereits berücksichtigt. Der Regierungsrat hält in seinem Bericht auf S. 11 dazu insbesondere fest: „Die Lockerung der Bestimmungen über die Ausgaben- und Schuldenbremse sowie die Aufhebung der vorgegebenen Selbstfinanzierung von mindestens 85 Prozent führen zu einer vorübergehenden Entlastung der Erfolgsrechnung. Das Ergebnis der Erfolgsrechnung wird besser dargestellt. Damit wird eine Zunahme der Nettoschuld II in Kauf genommen. An der Verschuldungsobergrenze von 0.75 Einheiten wird ausdrücklich festgehalten. Die strukturellen Probleme des Staatshaushaltes werden damit nicht gelöst. Ohne Reduktion des Ausgabenwachstums und / oder zusätzlicher Erträge nimmt die Nettoschuld II noch stärker zu. Durch die Übertragung der bestehenden ausserordentlichen Abschreibungen und damit der Bildung von finanzpolitischen Reserven besteht in Zukunft die Möglichkeit, durch Einlagen und Entnahmen den Saldo der Erfolgsrechnung zu beeinflussen. Zusammen mit den zu ändernden Bestimmungen über die Abschreibungen, d.h. durch Verlängerung der Nutzungsdauern, wird das Ziel einer Verbesserung des Finanzhaushaltes angepackt.“

Der Bericht des Regierungsrates zeigt klar auf, wie besorgniserregend der Finanzhaushalt des Kantons ist. Die prognostizierten operativen Ergebnisse sehen wie folgt aus: 2014 -2,4 Mio. Franken; 2015 -11,6 Mio. Franken; 2016 -12.2 Mio. Franken. Könnten im Jahr 2014 nicht noch 14,5 Mio. Franken Vorfinanzierungen eingesetzt werden, würde das operative Ergebnis -16,9 Mio. Franken betragen. Der Finanzierungsfehlbetrag für die drei folgenden Jahre beträgt: 2014 -17,9 Mio. Franken; 2015 -17'6 Mio. Franken; 2016 -22,4 Mio. Franken. Der Finanzierungsfehlbetrag entspricht der Zunahme der Nettoschuld.

Aufgrund dieser Situation ist die Finanzkommission einstimmig zum Schluss gekommen, dass die Finanzpläne so nicht genehmigt werden können. Sie sind an den Regierungsrat zurückzuweisen. Es ist eine dringende Aufgabe von Regierungsrat und Landrat, dieses strukturelle Problem zu lösen. Der Regierungsrat wird aufgefordert, Vorschläge zu erarbeiten, wie

man diese Entwicklung stoppen kann. Das Nettovermögen des Kantons betrug im Jahr 2011 noch 130 Mio. Franken. Dieses reduziert sich in grossen Schritten und wird bald eine Nettoschuld darstellen. Mit der vorgesehenen nochmaligen Lockerung der Ausgaben- und Schuldenbremse greift diese erst bei einer Nettoschuld von -37,5 Mio. Franken. Ohne Gegenmassnahmen ist diese Marke schon in wenigen Jahren erreicht.

3.2 Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat einstimmig, den Finanzplan für die Jahre 2015 und 2016 sowie den Investitionsplan für die Jahre 2017 und 2018 an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Freundliche Grüsse
FINANZKOMMISSION

Präsident



Viktor Baumgartner

Sekretär



Armin Eberli