



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 3. November 2018

2000.88
Voranschlag 2019; Genehmigung

Bericht und Antrag der Finanzkommission vom 3. November 2018

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Der Voranschlagsentwurf 2019 wurde nach den Richtlinien des harmonisierten Rechnungslegungsmodelles für die Kantone und Gemeinden (HRM2) und der Rechnungslegung nach dem Finanzhaushaltsgesetz (FHG) erstellt. Die im Voranschlag 2019 aufgeführten Vergleichsperioden (Rechnung 2017 und Voranschlag 2018) wurden nach denselben Vorschriften erstellt und sind somit weitestgehend vergleichbar.

Die Finanzkommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass der Voranschlag erstmals nur noch in zwei, statt wie bisher in drei Lesungen vom Regierungsrat beraten wurde. Dank den Erkenntnissen der Steuerungsberichte I und II ist diese Effizienzsteigerung im Budgetierungsprozess möglich. Vor allem stehen dadurch nun für die Beratung der Voranschlagsentwürfe aktuellere Informationen zur Verfügung, was schliesslich zu einer genaueren Budgetierung beitragen sollte.

Die wesentlichen Grundzüge des Voranschlags wurden bereits bei der Behandlung des Aufgaben- und Finanzplanes 2019 – 2021 (AFP 2019) gelegt. Für die Finanzkommission sind diese Eckwerte bei der Beurteilung des Voranschlagsentwurfs bindend.

Die Finanzkommission hat an ihrer Sitzung vom 13. August 2018 den Entwurf des Voranschlags 2019, mit Datum vom 3. Juli 2017, beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Regierungsratsbeschluss „Voranschlag 2019 sowie Aufgaben- und Finanzplan 2020-2022; 1. Lesung“ vom 3. Juli 2018 inkl. Beilage „Voranschlag 2019, Zahlen der Organisationseinheiten“



- Regierungsratsbeschluss „Steuerungsbericht I/18; Genehmigung“ vom 26. Juni 2018
- Regierungsratsbeschluss „Voranschlag 2019 sowie Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022; Planungsvorgaben des Regierungsrates“ vom 24. April 2018 inkl. Beilagen
- Anlässlich der Kantonsratsitzung vom 4. Dezember 2017 zur Kenntnis genommener „Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021“

Für Auskünfte waren Regierungsrat Köbi Frei und Bruno Mayer, Leiter Amt für Finanzen, anwesend.

Der Voranschlagsentwurf vom 3. Juli 2017 ging von einem operativen Ergebnis von rund CHF 1.3 Mio. Aufwandüberschuss aus. Der Regierungsrat strebte grundsätzlich den Einklang mit dem Finanzplan an. Die fehlende Kongruenz mit dem Finanzplan rührte hauptsächlich von folgenden grösseren Positionen her:

Positionen mit Verbesserungen gegenüber dem AFP 2019:

- Mehrertrag direkte Steuern natürliche Personen (CHF 3.6 Mio.)
- Erhöhung Finanzausgleich Bund (CHF 2.9 Mio.)
- höherer Anteil Reingewinn Nationalbank (CHF 2.0 Mio.)
- geringerer Aufwand Spitalfinanzierung (Transferaufwand CHF 1.1 Mio.)
- geringere Abschreibungen Verwaltungsvermögen (CHF 1.0 Mio.)

Positionen mit Verschlechterungen gegenüber dem AFP 2019:

- höhere Prämienverbilligungen (CHF 4.0 Mio.)
- höhere Beiträge Finanzausgleich zw. Kanton und Gemeinden (CHF 1.5 Mio.)
- höhere Finanzierungen gem. IVSE (CHF 1.0 Mio.)
- geringere verschiedene Erträge (CHF 1.0 Mio.)
- geringere Zinseinnahmen von Finanzanlagen (CHF 0.9 Mio.)

Die geplanten Nettoinvestitionen 2019 waren um knapp CHF 3 Mio. tiefer, was hauptsächlich aus Verschiebungen bei den Investitionen ins Psychiatrische Zentrum AR resultierte.

Die Finanzkommission war mit dem Voranschlagsentwurf 2019 grundsätzlich einverstanden und machte in ihrer Stellungnahme z.H. des Regierungsrates unter anderem folgende Bemerkungen:

- Bekannterweise ist ein allfälliger Verlust des SVAR und die damit verbundene Wertberichtigung der Beteiligung am SVAR im Voranschlag nicht berücksichtigt und muss gedanklich miteingerechnet werden. Diesbezüglich ist die Finanzkommission gespannt auf das Halbjahresergebnis des SVAR. Das Vorliegen dieser Erkenntnisse zum SVAR ist für die Finanzkommission für eine abschliessende und sachverhaltsgerechte Beurteilung des Voranschlages 2019 von Bedeutung.
- Gemäss Voranschlag 2019 ist wieder von einem Ausgabenüberschuss im operativen Ergebnis auszugehen. Begründet werden kann dieser Ausgabenüberschuss auch mit den nicht umgesetzten Massnahmen aus dem Stabilisierungsprogramm. Entsprechend sind weitere Massnahmen unumgänglich.
- Die Finanzkommission erwartet daher auch, dass bei der Beurteilung der aktuell noch nicht in den Voranschlag 2019 aufgenommenen Anträge diese nur berücksichtigt werden, wenn sie vollständig durch andere Einsparungen kompensiert werden können.

Ende September 2018 erhielt die Finanzkommission die beiden Regierungsratsbeschlüsse vom 25. September 2018 zur „Genehmigung Steuerungsbericht II/18“ bzw. zur „Genehmigung Zahlenteil Voranschlag 2019 und AFP 2020“ (inkl. definitive Zahlen der Organisationseinheiten und weiteren Beilagen).



Die Finanzkommission wurde an ihrer Sitzung vom 15. Oktober 2018 durch Frau Paola Giuliani, CEO SVAR, und Herrn Yves Marzoli, Leiter Departement Finanzen SVAR, mündlich über die aktuellen Ergebnisse, den Geschäftsverlauf des SVAR und die laufenden und geplanten Projekte informiert.

Der Bericht des Regierungsrates zum Voranschlag 2019 wurde am 1. November 2018 nachgereicht. Die Finanzkommission führte ihre Schlussberatung anlässlich der Sitzung vom 3. November 2018 durch. Für Fragen standen dabei die Herren Regierungsrat Köbi Frei und Bruno Mayer zur Verfügung.

B. Erwägungen

Gesamtergebnis

Der Voranschlag 2019 schliesst mit einem operativen Ertragsüberschuss von CHF 1.11 Mio. ab. Gegenüber dem Entwurf des Voranschlags, welcher durch die Finanzkommission am 13. August 2018 beraten wurde, kam es im nun vorliegenden Voranschlag 2019 z.H. des Kantonsrates nochmals zu einzelnen grösseren Veränderungen:

- Der Aufwand für die Spitalfinanzierung reduzierte sich um rund CHF 3 Mio., womit sich die gesamthafte Reduktion gegenüber den Annahmen im AFP 2019 auf CHF 4.1 Mio. beläuft.
- Der budgetierte Aufwand für die Prämienverbilligungen erhöhte sich nochmals um TCHF 650, womit die Prämienverbilligungen gegenüber den Annahmen im AFP 2019 um CHF 4.6 Mio. höher liegen.

Ausgabenentwicklung

Personalaufwand

Die Finanzkommission nimmt zur Kenntnis, dass der Personalaufwand ohne die Betriebe mit Globalbudget mit einem Wachstum von 2.3% gegenüber dem Voranschlag 2018, um TCHF 726 höher als die Vorgaben gemäss Finanzplan ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass TCHF 231 der Mehrkosten aufgrund des Kantonsratsgesetzes entstehen und weitere Sondereffekte (kein Einsparpotential bei Krankentaggeldversicherung, geringere Rückerstattung aus Personalversicherungen) zur Erhöhung des Personalaufwands über die Vorgaben des AFP führen.

Mit den vom Regierungsrat eingestellten individuellen Lohnmassnahmen von 0.7% und den Anerkennungsprämien von 0.2% der Lohnsumme ist die Finanzkommission einverstanden, da dadurch die Leistungen der Mitarbeitenden im Gegensatz zum Jahr 2018 wieder individuell honoriert werden können.

Sachaufwand

Die Finanzkommission unterstützt die eingestellten Einsparungen und anerkennt die grossen Sparanstrengungen, welche der Regierungsrat und die kantonale Verwaltung anstellen und nun im Voranschlag 2019 berücksichtigt werden.

Die Finanzkommission nimmt den gegenüber dem Finanzplan um TCHF 226 leicht höheren Sachaufwand zur Kenntnis.



Spitalfinanzierung / Sozialkosten

Die Finanzkommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass das Ausgabenwachstum im Bereich der Spitalfinanzierung gemäss Hochrechnungen für 2018 und für die kommenden Jahre gebremst werden kann. Im Voranschlag 2019 wird mit einem Wachstum von 2.7% auf Basis der Hochrechnung 2018 ausgegangen.

Nach wie vor Sorge bereiten die Kostenentwicklungen im Bereich der Prämienverbilligungen und IVSE. Die für 2019 budgetierte Zunahme des Nettoergebnisses gegenüber der Rechnung 2017 beträgt in beiden Bereichen zusammen CHF 4.3 Mio. und liegt damit deutlich über den beabsichtigten Einsparungen im Sachaufwand.

Einnahmenentwicklung

Steuerertrag

Die budgetierte Zunahme der Steuererträge sowohl bei den natürlichen Personen (4.3% gegenüber der Prognose 2018), als auch bei den juristischen Personen (5.9%) wird von der Finanzkommission als ambitiös betrachtet. Mit diesen Annahmen besteht wohl kaum die Möglichkeit, die budgetierten Steuererträge effektiv noch zu übertreffen.

Kantonaler Steuerfuss

Der Voranschlag basiert auf einem unveränderten Steuerfuss von 3.3 Einheiten für natürliche Personen und einem Gewinnsteuersatz von 6.5% für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften. Die Finanzkommission ist mit den regierungsrätlichen Vorschlägen einverstanden.

Ressourcenausgleich Bund

Die Finanzkommission nimmt von der Reduktion des Ressourcenindex von 85.6 (VA 2018) auf neu 85.3 Punkte und den damit zusammen mit dem Lastenausgleich verbundenen Mehreinnahmen gegenüber dem Finanzplan von CHF 2.9 Mio. Kenntnis.

Anteile an Bundeseinnahmen

Die Finanzkommission kann das Ansinnen des Regierungsrates, den Anteil am Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank (SNB) in der Höhe von CHF 8.6 Mio. und damit 2 Mio. über dem Finanzplan zu budgetieren, insbesondere aufgrund der bei der SNB bestehenden Ausschüttungsreserven und der damit potentiellen zusätzlichen Ausschüttung nachvollziehen.



Einzelthemen

a) Globalkredit Kantonsschule Trogen

Die Finanzkommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass sich auch die Kantonsschule an den Sparmassnahmen im Rahmen des Stabilisierungsprogramms beteiligt und der Globalkredit gegenüber den ursprünglichen Vorgaben des Regierungsrates leicht tiefer ausfällt.

b) Globalkredit Strafanstalt Gmünden

Die Finanzkommission nimmt zur Kenntnis, dass der Ertragsüberschuss gemäss Globalkredit den Vorgaben des Regierungsrates entspricht.

Investitionsrechnung

Die für 2019 geplanten Nettoinvestitionen betragen wie im Vorjahr CHF 22.5 Mio. Die budgetierten Positionen können im Einzelnen von der Finanzkommission nachvollzogen und unterstützt werden.

C. Gesamtbeurteilung

Finanzkennzahlen

Auf den ersten Blick hat sich die Verschuldungssituation im Kanton im Jahr 2018 merklich verbessert. Per Ende 2018 wird ein Nettoverschuldungsquotient von 36.3% (gegenüber 60.6% in 2017) erwartet und die Nettoschulden I in Franken pro Einwohner reduzieren sich von CHF 2'020 im Vorjahr auf CHF 1'265 gemäss Prognose 2018. Diese Verbesserungen gegenüber den Vorgaben gemäss Voranschlag 2018 sind auf den zweiten Blick jedoch stark zu relativieren, da sie sich nur auf die kantonale Verwaltung beziehen. Die beiden Kennzahlen haben sich dank der vorzeitigen Rückzahlung des Darlehens durch den SVAR in der Höhe von CHF 38.4 Mio. verbessert. Da sich der SVAR für diese Rückzahlung bei Dritten verschuldet hat, ist in der konsolidierten Betrachtung die Verschuldung gar noch angestiegen. Diese Entwicklung ist aus Sicht der Finanzkommission zu korrigieren, was bei Einhaltung der vorliegenden Budgetvorgaben 2019 zumindest teilweise gelingen würde.

FAZIT

Die Finanzkommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass nach einer mehrjährigen Phase von teilweise grossen operativen Verlusten, erstmals wieder ein Voranschlag mit operativem Ertragsüberschuss vorliegt. Ob dieses positive Ergebnis effektiv erzielt werden kann, hängt jedoch stark davon ab, ob die ambitionierte Steuerertragsentwicklung und die Verlangsamung des Ausgabenwachstums bei der Spitalfinanzierung wie budgetiert eintreffen. Zudem muss auch im Jahr 2019 gedanklich die Ergebnisentwicklung des SVAR und damit verbunden die Wertanpassung der Beteiligung am SVAR mitberücksichtigt werden.



Die Finanzkommission anerkennt und begrüsst die grossen Sparanstrengungen, welche die Regierung und die kantonale Verwaltung, inkl. der Kantonsschule Trogen, anstellen und sich im Voranschlag 2019 mit einem Betrag von rund CHF 1.3 Mio. niederschlagen.

Konsterniert muss zur Kenntnis genommen werden, dass das Ausgabenwachstum für die soziale Sicherheit, welches vom Kanton nur sehr bedingt beeinflusst werden kann, die Sparbemühungen die letzten Jahre jeweils wieder überholt hat.

D. Antrag

Die Finanzkommission beantragt Ihnen, den Voranschlag 2019 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Globalkredit der Kantonsschule Trogen mit einem Aufwandüberschuss von CHF 14'400'000;
- Globalbudget der Strafanstalt Gmünden mit einem Ertragsüberschuss von CHF 700'000;
- Kantonaler Steuerfuss bei 3.3 Einheiten;
- Nettoinvestitionen von CHF 22'493'640;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von CHF 1'111'552.68;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von CHF 15'896'808.69.

Im Namen der Finanzkommission

sign. Edgar Bischof

Edgar Bischof, Präsident