

An den Landrat

Glarus, 1. Oktober 2013

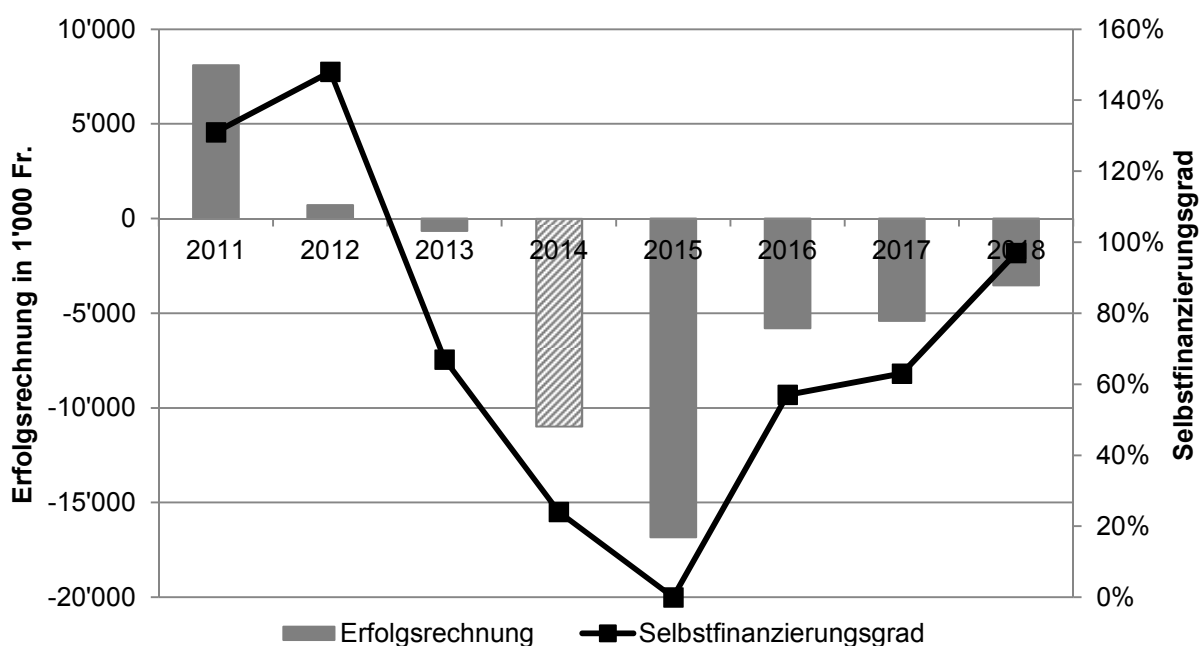
A. Budget 2014
B. Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Wichtigste in Kürze

Das Budget 2014 weist einen Aufwandüberschuss von 11 Millionen Franken aus. Der Finanzierungsfehlbetrag beträgt 16,6 Millionen Franken. Die Selbstfinanzierung beläuft sich auf 5,2 Millionen Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt bei 24 Prozent. Geplant sind Investitionen in der Höhe von 32,2 Millionen Franken. Auch der Finanz- und Aufgabenplan (FAP) 2015-2018 prognostiziert deutliche Aufwandüberschüsse zwischen 16,8 Millionen Franken (2015) und 3,5 Millionen Franken (2018) sowie Selbstfinanzierungsgrade zwischen 0 Prozent und 97 Prozent. Gegenüber dem Budget 2013 haben sich die Kennzahlen nochmals markant verschlechtert. Immerhin konnten gegenüber den früheren Prognosen (FAP 2014-2017) im Finanz- und Aufgabenplan deutliche Verbesserungen erzielt werden.

Abbildung 1. Erfolgsrechnung und Selbstfinanzierungsgrad 2011-2018



Budget 2014

Der Aufwandüberschuss erhöht sich gegenüber dem Budget 2013 um 10,3 Millionen Franken. Einerseits verschlechtert sich das betriebliche Ergebnis um 6,6 Millionen Franken auf 19,2 Millionen Franken, da die Erträge um 4 Millionen Franken tiefer (-1,3%) und der Aufwand um 2,6 Millionen Franken (+0,8%) höher ausfällt. Andererseits wurden in den Jahren 2012 und 2013 Rücklagen von je 3,5 Millionen Franken aufgelöst, um das Ergebnis zu verbessern. Diese Rücklagen stehen 2014 nicht mehr zur Verfügung, weshalb sich das ausserordentliche Ergebnis um 3,5 Millionen Franken verschlechtert. Das Finanzierungsergebnis erweist sich mit 8,5 Millionen als stabil, das operative Ergebnis beträgt somit -10,8 Millionen Franken (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1. Gestufte Erfolgsrechnung

<i>in 1'000 Fr.</i>		Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ 2014 - 2013
	Betrieblicher Aufwand	305'003	314'774	317'384	2'610
-	Betrieblicher Ertrag	301'649	302'203	298'176	-4'027
=	<i>Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit</i>	-3'354	-12'572	-19'209	-6'637
+	<i>Ergebnis aus Finanzierung</i>	7'345	8'628	8'453	-174
=	Operatives Ergebnis	3'991	-3'944	-10'755	-6'811
+	Ausserordentliches Ergebnis	-3'285	3'285	-216	-3'501
=	Gesamtergebnis	706	-659	-10'971	-10'312

Die wichtigsten Veränderungen des Budgets 2014 im Vergleich zum Budget 2013 sind in Tabelle 2 aufgeführt. Beim Personalaufwand ist die vom Regierungsrat beantragte Lohnerhöhung von 1,0 Prozent enthalten. Allein acht Positionen führen zu Mindereinnahmen resp. Mehrausgaben von 22,7 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr, bei zwei Positionen ergeben sich Entlastungen von 4,1 Millionen Franken. Damit resultiert allein aus diesen zehn Positionen eine Verschlechterung von 18,6 Millionen Franken. Bereits das Budget 2013 sieht ein Defizit von mehr als einer halben Millionen Franken voraus. Um einen Aufwandüberschuss von gegen 20 Millionen Franken zu verhindern, hat der Regierungsrat diverse Massnahmen ergriffen. Diese führen dazu, dass der Fehlbetrag auf 11 Millionen Franken begrenzt werden kann.

Tabelle 2. Grösste Veränderungen Budget 2014-2013

<i>in Mio. Fr.</i>	Bereich
5,0	Mindereinnahmen aus Bundesfinanzausgleich (NFA)
3,5	Keine Entnahme aus Reserven
3,3	Mehrkosten für ausserkantonale Hospitalisationen
2,9	Kostenbeteiligung am Bauprojekt „Linthal 2015“ (Gründungsvertrag KLL)
2,8	Mehrausgaben für den öffentlichen Verkehr (Landsgemeindebeschluss 2012)
2,1	Mehraufwand Personal
1,6	Mehrausgaben für Sonderschulen
1,5	Mindereinnahmen Kantonssteuern (Senkung Steuerfuss von 54% auf 53%)
22,7	Total Verschlechterung
-2,1	Minderausgaben Prämienverbilligung (IPV)
-2,0	Mehreinnahmen Passivzinsen/Vermögenserträge
-4,1	Total Verbesserungen
18,6	Gesamtverschlechterung

Die grössten Nettoinvestitionen sind: Fassadensanierung Kantonsschule (4,5 Mio. Fr.), Wald und Naturgefahren (3,7 Mio. Fr.), Behinderteneinrichtungen (3,4 Mio. Fr.), Geschützte Operationsstelle/Rechenzentrum (1,6 Mio. Fr.), Wasserbauten (1,2 Mio. Fr.) und Landwirtschaft (1,2 Mio. Fr.).

Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018

Der Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018 prognostiziert deutliche Aufwandüberschüsse und schlechte Finanzkennzahlen (vgl. Tabelle 3). Der Transferaufwand wird weiter ansteigen, während gleichzeitig – zumindest für die Jahre 2015 und 2016 – weiter sinkende Zahlungen aus dem Bundesfinanzausgleich (NFA) erwartet werden.

Tabelle 3. Kennzahlen Budget 2014 und Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	16'831	5'792	5'403	3'539
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	-71	12'928	12'574	14'452
Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	25'525	9'621	7'340	389
Selbstfinanzierungsgrad	24%	0%	57%	63%	97%

Zur Entlastung ab 2016 soll die sich momentan in Erarbeitung befindliche Effizienzanalyse beitragen. Im Finanz- und Aufgabenplan wird angenommen, dass sich dadurch jährlich rund 5 Millionen Franken einsparen lassen. Weitere Einsparungen werden aber wohl unumgänglich sein. Daneben profitiert der Kanton ab 2016 nach der Beendigung des Bauprojektes „Linthal 2015“ von neuen Erträgen aus der Beteiligung KLL sowie ab 2017 von wieder steigenden Erträgen aus dem nationalen Finanzausgleich. Damit grössere Investitionsprojekte realisiert werden können, sind diese allenfalls mittels eines zusätzlichen Bausteuerzuschlags zweckgebunden zu finanzieren.

Die finanzielle Planung auf vier Jahre ist mit Unsicherheiten behaftet. Damit diesen Rechnung getragen werden kann, wurden zusätzlich zu den Eingaben der Departemente im Rahmen einer so genannten Sensitivitätsanalyse die grössten Ertrags- und Aufwandpositionen variiert. Das pessimistische Szenario prognostizieren dabei für die ganze Finanzplanperiode durchwegs negative Kennzahlen. Das optimistische Szenario lässt ab 2017 auf positive Ergebnisse hoffen.

Tabelle 4. Optimistisches Szenario

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	10'736	5'586	-3'003	-6'433
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	6'024	13'134	20'980	24'424
Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	19'430	9'415	-1'066	-9'583
Selbstfinanzierungsgrad	24%	24%	58%	105%	165%

Tabelle 5. Pessimistisches Szenario

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	20'217	26'432	25'291	30'212
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	-3'457	-7'712	-7'314	-12'221
Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	28'911	30'261	27'228	27'062
Selbstfinanzierungsgrad	24%	-14%	-34%	-37%	-82%

A. Budget 2014

A.1. Rahmenbedingungen

A.1.1. Ziele des Regierungsrates

Der Regierungsrat legte für das Budget 2014 folgende Minimalziele fest (RRB § 289 vom 7.5.2013):

- Erfolgsrechnung: Ausgleich der Erfolgsrechnung;
- Finanzierungsrechnung: Der Kanton muss die Ausgaben der Erfolgsrechnung sowie die Nettoinvestitionen aus eigenen Mitteln finanzieren;
- Nettoinvestitionen von maximal 20 Millionen Franken resp. Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80 Prozent;
- Der Aufwand hat sich an der Rechnung 2012 zu orientieren.

Trotz erheblichen Kürzungen im Budgetprozess konnten diese Ziele nicht erreicht werden. Der Regierungsrat definierte im Spätsommer als neue Minimalziele einen Aufwandüberschuss von rund 11 Millionen Franken und Nettoinvestitionen von rund 20 Millionen Franken. Um diese Zielvorgaben zu erreichen, erteilte der Regierungsrat den Departementen allgemeine Sparvorgaben.

A.1.2. Wirtschaftliches Umfeld

Die Unsicherheiten bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung bleiben bestehen, obwohl im Vergleich zum Vorjahr positivere Signale vorhanden sind: Die Konjunkturprognosen für die Schweizer Wirtschaft der Expertengruppe des Bundes rechnen für 2014 mit einem breiter abgestützten und weiter verstärkten BIP-Wachstum von 2,3 Prozent. Zwar lässt eine durchgreifende Erholung in der Exportindustrie bislang noch auf sich warten. Es ist jedoch Besserung in Sicht, weil die internationale Konjunktur, namentlich die sich anbahnende Erholung im Euro-Raum, für positive Impulse sorgen dürfte.

Allerdings könnte eine rigidere Geldpolitik der Zentralbanken die sich anbahnende wirtschaftliche Erholung im Keim ersticken. Unklar ist zudem, welche Auswirkungen eine allfällige Aufhebung der Wechselkursuntergrenze des Frankens zum Euro auf die Schweizer Wirtschaft haben würde. Schliesslich herrscht immer noch grosse Unsicherheit, wie sich das rekordtiefe Zinsniveau entwickeln wird. Nachdem die Zinsen zuletzt leicht angezogen haben, stellt sich die Frage, ob nun der grosse Zinsschock bevorsteht, ob sich die Zinsen langsam und stetig erholen oder ob das sogenannte Japanszenario eintritt, d.h. eine Seitwärtsbewegung der Zinsen auf tiefem Niveau für die folgenden Jahre. Für die Schweiz erachtet eine Mehrzahl der Experten letzteres Szenario als am wahrscheinlichsten.

Die Unsicherheiten über die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung bilden auch für die Budgetierung des Kantons eine Herausforderung, insbesondere bei den Steuererträgen und Sozialausgaben.

A.1.3. Politisches Umfeld

Die Landsgemeinde hat in den vergangenen Jahren verschiedene Geschäfte beschlossen, deren finanzielle Auswirkungen erstmals mit dem Budget 2014 sichtbar werden. Wesentliche Mehrausgaben bringen insbesondere der Ausbau des öffentlichen Verkehrs und der Beitritt zum Tarifverbund Ostwind (Landsgemeinde 2012) sowie die Senkung des Steuerfusses auf 53 Prozent (Landsgemeinde 2013) mit sich.

Neben dem Kanton Glarus rechnen rund zwei Drittel aller Kantone mit roten Zahlen im Budget 2014. Verschiedene Kantone haben daher Sparprogramme beschlossen oder planen zumindest solche.

Tabelle 6. Budgets 2014 in vergleichbaren Kantonen

Kanton	Erfolgsrechnung	Nettoinvestitionen	Finanzierung	Selbstfinanzierungsgrad
GL	-11,0 Mio. Fr.	21,8 Mio. Fr.	-16,6 Mio. Fr.	24%
NW	-1,6 Mio. Fr.	18,8 Mio. Fr.	-18,0 Mio. Fr.	58,0%
OW	-2,1 Mio. Fr.	29,5 Mio. Fr.	n.a.	6%
SH	-33,5 Mio. Fr.	28,4 Mio. Fr.	-43,5 Mio. Fr.	-53,1%
SZ	-97,0 Mio. Fr.	80,8 Mio. Fr.	-105,9 Mio. Fr.	n.a.
TG	-8,1 Mio. Fr.	74,2 Mio. Fr.	-45,8 Mio. Fr.	38,2%
UR	+6,3 Mio. Fr.	21,9 Mio. Fr.	-5,2 Mio. Fr.	76,3%

A.2. Übersicht

A.2.1. Gesamtübersicht

Die folgende Tabelle gibt die Gesamtübersicht über das Budget 2014 wieder:

Tabelle 7. Übersicht Rechnung 2012, Budget 2013 und 2014

in 1'000 Fr.	Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ B2014 - B2013
ERFOLGSRECHNUNG				
Total Aufwand	328'586	321'986	326'732	4'746
- Total Ertrag	329'292	321'327	315'761	-5'566
= Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	-706	659	10'971	10'312
INVESTITIONSRECHNUNG				
Investitionsausgaben	25'342	27'575	32'151	4'576
- Investitionseinnahmen	11'705	10'315	10'336	21
= Nettoinvestitionen	13'637	17'260	21'815	4'555
SELBSTFINANZIERUNG				
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	-706	659	10'971	10'312
+ Abschreibungen	19'551	14'765	14'512	-253
+ Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	4'778	3'613	3'600	-13
- Spezialfinanzierungen	1'491	2'939	2'179	-760
+ Wertberichtigungen Verwaltungsvermögen	-	-	-	-
+ Einlagen in das Eigenkapital	300	300	300	-
- Entnahmen aus dem Eigenkapital	3'596	3'585	84	-3'501
- Aufwertungen Verwaltungsvermögen	-	-	-	-
= Selbstfinanzierung	20'248	11'495	5'178	-6'317
FINANZIERUNG				
Nettoinvestitionen	13'637	17'260	21'815	4'555
- Selbstfinanzierung	20'248	11'495	5'178	-6'317
= Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	-6'611	5'765	16'637	10'872
SELBSTFINANZIERUNGSGRAD	148%	67%	24%	-43%

- *Erfolgsrechnung* – Der Aufwandüberschuss in der Erfolgsrechnung erhöht sich im Vergleich zum Vorjahr markant um mehr als 10 Millionen Franken. Ohne die Auflösung der Reserven von 3,5 Millionen Franken hätte bereits im Budget 2013 ein Aufwandüberschuss von 4,2 Millionen Franken resultiert.
- *Investitionsrechnung* – Die Nettoinvestitionen fallen rund 4,6 Millionen Franken höher aus als im Vorjahr, was primär auf die höheren Investitionsausgaben zurückzuführen ist. Nähere Erläuterungen zur Investitionsrechnung finden sich unter Ziffer A.4.

- *Selbstfinanzierung* – Die Selbstfinanzierung verschlechtert sich gegenüber dem Vorjahr wegen dem gestiegenen Aufwandüberschuss markant und liegt neu bei 5,2 Millionen Franken.
- *Finanzierung* – Der Finanzierungsfehlbetrag verschlechtert sich gegenüber dem Vorjahr. Der Grund für die Verschlechterung liegt sowohl bei den höheren Nettoinvestitionen als auch der tieferen Selbstfinanzierung. Der Kanton Glarus rechnet 2014 mit einem Fremdkapitalbedarf von 16,6 Millionen Franken, um seine Aufgaben und Investitionen zu finanzieren. Diesen Betrag muss er sich auf dem Kapitalmarkt beschaffen und dann entsprechend verzinsen.
- *Selbstfinanzierungsgrad* – Auch hier kommen die höheren Nettoinvestitionen und die tiefe Selbstfinanzierung zum Tragen, was zu einer Verschlechterung um 43 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahresbudget führt. Für die langfristige Sicherstellung der Investitionsfinanzierung muss er über 100 Prozent liegen, im mittelfristigen Durchschnitt sollte er nicht unter 80 Prozent liegen. Der Kanton erzielte in den vergangenen Jahren Selbstfinanzierungsgrade von teilweise weit über 100 Prozent. Der Wert von 24 Prozent (Budget 2014) erscheint aus der mittelfristigen Perspektive vertretbar.

A.2.2. Finanzkennzahlen

Tabelle 8. Kennzahlen 2012-2014

Kennzahl	Richtwerte	Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ B2014 - B2013	
1. Priorität	Nettoverschuldungsquotient	< 100% = gut > 100% bis 150% = genügend > 150% = schlecht > 200% = Schuldenbremse!	-188%	n.a.	n.a.	n.a.
	Selbstfinanzierungsgrad	> 100% = gut 80% bis 100% = genügend < 80% = schlecht	148%	67%	24%	-43%
	Zinsbelastungsanteil	< 0% bis 4% = gut 4% bis 10% = genügend > 10% und mehr = schlecht	-2%	-2%	-2%	0%
2. Priorität	Nettoschuld pro Einwohner	> 0 = Nettovermögen 0 bis -1000 = gering -1001 bis -2500 = mittel -2501 bis -5000 = hoch < -5000 = sehr hoch	4'612 Fr.	n.a.	n.a.	n.a.
	Selbstfinanzierungsanteil	> 20% = gut 10% bis 20% = mittel < 10% = schlecht	8%	4%	2%	-2%
	Kapitaldienstanteil	Belastung: < 5% = gering 5% bis 15% = tragbar > 15% = hoch	3%	4%	3%	-1%
	Bruttoverschuldungsanteil	< 50% = sehr gut 50% bis 100% = gut 101% bis 150% = mittel 151% bis 200% = schlecht > 200% = kritisch	61%	n.a.	n.a.	n.a.
	Investitionsanteil	Investitionstätigkeit: < 10% = schwach 10% bis 20% = mittel 21% bis 40% = stark > 40% = sehr stark	7%	9%	10%	1%

Tabelle 8 zeigt die Finanzkennzahlen gemäss Artikel 36 FHG¹. Da keine Budgetbilanz erstellt wird, können die Kennzahlen Nettoverschuldungsquotient, Nettoschuld pro Einwohner und Bruttoverschuldungsanteil für das Budget nicht erhoben werden. Eine detaillierte Übersicht aller Kennzahlen nach HRM2 inkl. deren Berechnung sowie den durch den Regierungsrat festgelegten Richtwerten findet sich in Beilage 2

- *Selbstfinanzierungsgrad* – Der Selbstfinanzierungsgrad gibt an, welcher Anteil der Nettoinvestitionen aus eigenen Mitteln finanziert werden kann. Im langfristigen Durchschnitt sollte der Selbstfinanzierungsgrad bei 100 Prozent liegen. Mit 24 Prozent hat sich der Wert gegenüber dem Vorjahr auf einen Viertel reduziert und muss als schlecht bezeichnet werden. Beim Rechnungsabschluss 2012 lag der Wert noch bei sehr guten 148 Prozent.
- *Zinsbelastungsanteil* – Mit dem Zinsbelastungsanteil wird gemessen, welcher Anteil des „verfügbaren Einkommens“ durch den Zinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum. Der negative Wert von -2 Prozent bedeutet, dass der Zinsertrag den Zinsaufwand übersteigt. Sowohl im Vorjahresvergleich als auch gegenüber der Rechnung 2012 erweist sich die Kennzahl als stabil.
- *Selbstfinanzierungsanteil* – Der Selbstfinanzierungsanteil gibt an, welcher Anteil des Ertrages zur Finanzierung der Investitionen aufgewendet werden kann. Mit 2 Prozent hat sich die Kennzahl gegenüber dem Vorjahr verschlechtert, was auf die tiefe Selbstfinanzierung infolge des markanten Aufwandüberschusses zurückzuführen ist. Der schlechte Wert bringt die starke Abhängigkeit des Kantons vom Bundesfinanzausgleich (NFA) zum Ausdruck.
- *Kapitaldienstanteil* – Diese Kennzahl zeigt die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Sie gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (= Kapitaldienst) belastet ist. Die Belastung ist mit 3 Prozent gegenüber dem Vorjahr um einen Prozentpunkt gesunken und liegt damit auf dem Niveau der Rechnung 2012. Der tiefe Wert erklärt sich einerseits mit den eher tiefen planmässigen Abschreibungen und andererseits aufgrund des Nettozinsertrages.
- *Investitionsanteil* – Der Investitionsanteil zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen. Mit 10 Prozent konnte die Kennzahl gegenüber dem Vorjahr um einen Prozentpunkt gesteigert werden und kann somit als mittel taxiert werden, eine Folge der gegenüber dem Vorjahr um rund 4,6 Millionen gestiegenen Nettoinvestitionen.

Mit Ausnahme des Selbstfinanzierungsgrades und des Selbstfinanzierungsanteils erweisen sich die Kennzahlen gegenüber dem Vorjahr ziemlich stabil und zeugen von einer doch soliden finanziellen Lage. Der Grund für die Verschlechterung beim Selbstfinanzierungsgrad und Selbstfinanzierungsanteil liegt im negativen Ergebnis der Erfolgsrechnung, das sich in diesem Fall unmittelbar in der Kennzahl niederschlägt.

¹ Die Finanzkennzahlen wurden gestützt auf die Fachempfehlung Nr. 18 der FDK zu HRM2 durch RRB § 497 vom 24. September 2014 leicht angepasst. Die wesentlichste Änderung betraf die Berechnungsmethode der Selbstfinanzierung (in der Vergangenheit auch als Cashflow bezeichnet). Die Selbstfinanzierung umfasst neu die Wertberichtigungen und Aufwertungen des Verwaltungsvermögens sowie Einlagen in bzw. Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen im Fremdkapital (und nicht mehr bloss im Eigenkapital). Während die Wertberichtigungen und Aufwertungen des Verwaltungsvermögens irrelevant sind, da für 2014 keine solchen geplant sind, erhöht sich die Selbstfinanzierung aufgrund der Einlagen in bzw. Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen im Fremdkapital um 1,9 Millionen Franken. Da die Selbstfinanzierung als Grundlage für die Berechnung der Finanzierung und des Selbstfinanzierungsgrades dient, erfuhren auch diese Kennzahlen eine leichte Anpassung.

A.3. Erfolgsrechnung

A.3.1. Gestufte Erfolgsrechnung

Die gestufte Erfolgsrechnung gemäss Artikel 25 FHG zeigt für das Budget 2014 auf der ersten Stufe ein operatives Ergebnis von -10,8 Millionen Franken. Es setzt sich aus dem Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit von -19,2 Millionen Franken und dem Finanzierungsergebnis von 8,5 Millionen Franken zusammen. Auf der zweiten Stufe resultiert ein ausserordentliches Ergebnis von -0,2 Millionen Franken. Das Gesamtergebnis beträgt -11 Millionen Franken.

Tabelle 9. Gestufte Erfolgsrechnung

in 1'000 Fr.	Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ B2014 - B2013
30 Personalaufwand	64'903	69'060	71'135	2'075
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	29'960	32'457	29'162	-3'296
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	8'547	9'108	9'260	152
35 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	4'778	3'613	3'600	-13
36 Transferaufwand	160'429	163'541	168'625	5'085
37 Durchlaufende Beiträge	25'378	25'544	25'307	-236
39 Interne Verrechnungen	11'008	11'452	10'294	-1'158
Total Betrieblicher Aufwand	305'003	314'774	317'384	2'610
40 Fiskalertrag	95'323	93'291	91'623	-1'668
41 Regalien und Konzessionen	12'378	11'185	11'658	473
42 Entgelte	33'445	29'193	30'672	1'479
43 Verschiedene Erträge	96	344	343	-1
45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	1'491	2'939	2'179	-760
46 Transferertrag	122'530	128'256	126'101	-2'155
47 Durchlaufende Beiträge	25'378	25'544	25'307	-236
49 Interne Verrechnungen	11'008	11'452	10'294	-1'158
Total Betrieblicher Ertrag	301'649	302'203	298'176	-4'027
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	-3'354	-12'572	-19'209	-6'637
34 Finanzaufwand	16'703	6'912	9'048	2'135
44 Finanzertrag	24'048	15'540	17'501	1'961
Ergebnis aus Finanzierung	7'345	8'628	8'453	-174
Operatives Ergebnis	3'991	-3'944	-10'755	-6'811
38 Ausserordentlicher Aufwand	6'880	300	300	0
48 Ausserordentlicher Ertrag	3'596	3'585	84	-3'501
Ausserordentliches Ergebnis	-3'285	3'285	-216	-3'501
Gesamtergebnis Erfolgsrechnung	706	-659	-10'971	-10'312

A.3.1.1. Ergebnis nach Stufen

- *Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit* – Aus betrieblicher Tätigkeit resultiert ein Aufwandüberschuss von 19,2 Millionen Franken. Das bedeutet eine Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr von 6,6 Millionen Franken, gegenüber der Rechnung 2012 sogar um 15,9 Millionen Franken. Es zeigt, wie dringend notwendig die Effizienzanalyse und Verzichtsplanung ist. Der betriebliche Aufwand wächst im Vorjahresvergleich um 2,6 Millionen Franken. Neben dem um 2,1 Millionen Franken höheren Personalaufwand ist hier insbesondere eine Steigerung beim Transferaufwand um 5,1 Millionen zu verzeichnen, wohingegen der Sach- und übrige Betriebsaufwand um 3,3 Millionen Franken gesenkt werden konnte. Zur Verschlechterung des betrieblichen Ergebnisses trägt aber auch ein um 4 Millionen Franken tieferer betrieblicher Ertrag bei, welcher sich zur Hauptsache mit tiefe-

ren Fiskaleinnahmen (-1,7 Mio. Fr.) und einem tieferen Transferertrag (-2,2 Mio. Fr.) begründet.

- *Ergebnis aus Finanzierung* – Das Finanzierungsergebnis zeigt sich gegenüber dem Vorjahr als nahezu unverändert (-0,2 Mio. Fr.), wobei sich sowohl Finanzaufwand als auch Finanzertrag um rund 2 Millionen Franken erhöht haben. Die bedeutend tieferen Zahlen im Vergleich zur Rechnung 2012 begründen sich mit der Verbuchung der Wertberichtigung auf der Heimfallverzichtsabteilung KLL, welche bei der Budgetierung nicht planbar sind.
- *Operatives Ergebnis* – Das operative Ergebnis beträgt -10,8 Millionen Franken. Da es beim Finanzierungsergebnis kaum Veränderungen gab, rührt die Verschlechterung von 6,8 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr hauptsächlich vom Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit her.
- *Ausserordentliches Ergebnis* – Mit -0,2 Millionen Franken liegt das ausserordentliche Ergebnis auf tiefem Niveau. Die Reduktion gegenüber den Vorjahren erklärt sich mit der Auflösung von Reserven von je 3,5 Millionen Franken.
- *Gesamtergebnis* – Das Gesamtergebnis entspricht dem Aufwandüberschuss von 11 Millionen Franken. Dies bedeutet eine Verschlechterung sowohl gegenüber dem Budget 2013 als auch der Rechnung 2012 um 10,3 bzw. 11,7 Millionen Franken.

A.3.1.2. Vergleich nach Kostenarten

- *30 Personalaufwand* – Vgl. Ziffer A.3.2.1
- *31 Sach- und übriger Betriebsaufwand* – Der Sachaufwand reduziert sich gegenüber dem Vorjahresbudget um 3,3 Millionen Franken und liegt damit sogar um 0,8 Millionen Franken unter demjenigen der Rechnung 2012. Die Reduktion zieht sich durch einen grossen Teil der Kostenarten und ist das Resultat der Budgetdisziplin und Sparsbemühungen sämtlicher Verwaltungseinheiten.
- *33 Abschreibungen* – Trotz höheren Nettoinvestitionen fallen die Abschreibungen nur unwesentlich höher aus als im Vorjahr, was den zusätzlichen Abschreibungen zu verdanken ist, die anlässlich des Rechnungsabschlusses 2012 vorgenommen wurden.
- *34 Finanzaufwand.* – Vgl. Ergebnis aus Finanzierung, Ziffer A.3.1.1
- *35 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen* – Über diese Kostenart werden die diversen Fondseinlagen wie z.B. Asylfonds, Energiefonds, Gewässerrenaturierungsfonds gebucht. Die Position kann grossen Schwankungen unterworfen sein, da sie stark von den Aktivitäten im Bereich der einzelnen Fonds abhängt. Für das Budget 2014 verändert sie sich gegenüber dem Vorjahreswert jedoch kaum.
- *36 Transferaufwand* – Der Transferaufwand erhöht sich gegenüber 2013 um 5,1 Millionen Franken und ist damit die Hauptursache für die Verschlechterung des betrieblichen Ergebnisses. Ein steigender Mehraufwand ist festzustellen vor allem bei den Beiträgen an ausserkantonale Hospitalisationen, welche um 3,3 Millionen Franken höher budgetiert sind, sowie bei den Entschädigungen an den Regionalverkehr, welche sich als Folge des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs und dem Beitritt zum Tarifverbund Ostwind um 2,9 Millionen Franken erhöhen, festzustellen (vgl. Ziff. A.3.2.3 u. A.3.2.5).
- *37 Durchlaufende Beiträge* – Die durchlaufenden Beiträge verändern sich gegenüber dem Vorjahr nur unwesentlich. Die entsprechenden Erträge finden sich in der Kostenart 47. Die durchlaufenden Beiträge beeinflussen das Ergebnis der Erfolgsrechnung nicht.

- *38 Ausserordentlicher Aufwand.* – Vgl. Ausserordentliches Ergebnis, Ziffer A.3.1.1
- *39 Interne Verrechnungen* – Die internen Verrechnungen betreffen vor allem die Verrechnung beim Strassenverkehrsamt sowie bei der EDV. Sie fallen um 1,2 Millionen Franken tiefer aus als im Vorjahr. Da der entsprechende Ertrag auf der Kostenart 49 verbucht wird, sind die internen Verrechnungen erfolgsneutral.
- *40 Fiskalertrag* – Der Fiskalertrag besteht zur Hauptsache aus den Kantonssteuern (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. A.3.3.1).
- *41 Regalien und Konzessionen* – Die grossen Beträge in dieser Position machen der Gewinnanteil der Schweizerischen Nationalbank, die Konzessionen für Wasserwerke sowie die Ertragsanteile an Lotterien, Sport-Toto etc. aus. Mit 11,7 Millionen Franken liegen die Regalien und Konzessionen in etwa auf dem Niveau des Vorjahresbudgets.
- *42 Entgelte* – Gegenüber dem Vorjahr resultiert eine Steigerung um 1,5 Millionen Franken, welche sich zur Hauptsache mit 0,7 Millionen Franken höheren Erlösen aus Stromverkauf aus der Beteiligung an der KLL sowie mit 0,6 Millionen höheren Grundbuch- und Beurkundungsgebühren begründet.
- *43 Verschiedene Erträge* – Diese Position enthält diverse kleinere Ertragspositionen. Sie bleibt gegenüber dem Vorjahr stabil, wobei ihr aufgrund der Grössenordnung eine untergeordnete Rolle zukommt.
- *44 Finanzertrag* – Vgl. Ergebnis aus Finanzierung, Ziffer A.3.1.1
- *45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen* – Diese Position stellt die Gegenposition zur Kostenart 35 dar. Gegenüber dem Vorjahr reduziert sie sich um 0,8 Millionen Franken, was an der tieferen Entnahme aus dem Asylfonds liegt.
- *46 Transferertrag* – Diese Position setzt sich hauptsächlich aus Erträgen der NFA sowie Ertragsanteilen und Entschädigungen vom Bund zusammen. Die gegenüber 2013 um rund 5 Millionen tieferen NFA-Zahlungen (vgl. Ziff. A.3.3.2) werden teilweise durch höhere Bundesbeiträge in anderen Bereichen kompensiert, weshalb sich der Transferertrag insgesamt um 2,2 Millionen Franken reduziert.
- *47 Durchlaufende Beiträge* – Vgl. Kostenart 37
- *48 Ausserordentlicher Ertrag* – Vgl. Ausserordentliches Ergebnis, Ziffer A.3.1.1
- *49 Interne Verrechnungen* – Vgl. Kostenart 39

A.3.2. Wesentliche Aufwandpositionen

A.3.2.1. Personal

Der Personalaufwand steigt gegenüber dem Budget 2013 um rund 2 Millionen Franken bzw. 3 Prozent. Davon entfällt 1 Million Franken auf die beantragte Lohnerhöhung von 1 Prozent (0,7 Mio. Fr. inkl. Arbeitgeberbeiträge), strukturelle Lohnanpassungen (0,2 Mio. Fr.) und Leistungsprämien (0,1 Mio. Fr.). Die restliche Aufwandsteigerung von 1 Million verteilt sich auf:

- vom Landrat neu geschaffene bzw. wiederbesetzte Stellen: Schulsozialarbeit erstmals für ein ganzes Jahr budgetiert (0,2 Mio. Fr.), Fachstelle öffentlicher Verkehr (0,1 Mio. Fr.), Aufstockung Polizeicorps/Rekrutierung Polizeispiranten (0,2 Mio. Fr.) sowie Wiederbesetzung einer 2013 nicht budgetierten Stelle der Hauptabteilung Wirtschaft (0,1 Mio. Fr.);
- eine durch den Bund finanzierte Stellenerhöhung im Bereich Integration;
- zu tief budgetierter Lohnaufwand 2013 des Reinigungspersonals;

- geplante Einführung einer Krankentaggeldversicherung und
- den Ausbau von Pflegplätzen (anstelle von Heimplatzierungen).

A.3.2.2. Rückblick Lohnrunde 2013

Der Landrat genehmigte mit dem Budget 2013 eine Lohnerhöhung von 0,5 Prozent sowie 250'000 Franken für strukturelle Lohnanpassungen und 170'000 Franken für Leistungsprämien. Das mit dem Lohnsystem angestrebte Ziel von individuellen, leistungsbasierten Lohnanpassungen anstelle eines automatischen Stufenanstieges konnte damit nicht erreicht werden.

Leistungsorientierte Entlohnung in Frage gestellt

Die Lohnerhöhung von 0,5 Prozent entsprach bei fast einem Fünftel aller Mitarbeiter einer Lohnerhöhung von weniger als 30 Franken pro Monat und in einzelnen Fällen gar von weniger als 15 Franken und dies trotz guter Leistung. Um sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden mit guten Leistungen mindestens eine Lohnerhöhung von 30 Franken pro Monat (bei Vollzeitpensum) erhalten, mussten Mittel aus dem Topf für strukturelle Lohnanpassungen eingesetzt werden.

Aufgrund der knappen Mittel waren zudem die finanziellen Auswirkungen bei unterschiedlicher Leistungsbeurteilung teils so klein, dass die Bezeichnung „leistungsorientierte Entlohnung“ für viele Mitarbeitende zur reinen Farce geworden ist. Wenn fast alle Mitarbeitenden ab Alter 50, unabhängig von deren Leistungsbeurteilung, eine gleich tiefe Lohnerhöhung erhalten, damit wenigstens den jüngeren Mitarbeitenden die in Aussicht gestellte Lohnentwicklung gewährt werden kann, stellt sich die Frage nach der Effektivität und Effizienz des Lohnsystems. Das neue Lohnsystem hätte ein Personalinstrument zur Mitarbeiterentwicklung und Leistungsförderung werden sollen, es hat sich aufgrund der gemachten Erfahrungen leider zum Gegenteil entwickelt. Die Akzeptanz des Lohnsystems nahm denn auch bei Vorgesetzten wie Mitarbeitenden deutlich ab. Davon betroffen ist auch der zeit- und ressourcenintensive jährliche Mitarbeiterbeurteilungsprozess (MAB). Eine Rückkehr zum Automatismus bzw. zu generellen Lohnerhöhungen wird von manchen Vorgesetzten und Mitarbeitenden als die bessere Option angesehen.

Benachteiligung der Kadermitarbeitenden

Seit Einführung des neuen Lohnsystems gab es für Kadermitarbeitende praktisch keine individuellen Lohnerhöhungen mehr, eine Lohnentwicklung bis auf das Lohnbandmaximum ist aufgrund der beschränkten Mittel und der Sicherstellung der Lohnentwicklung der jüngeren Mitarbeitenden technisch gar nicht mehr möglich. Die Lohnbandmaxima für die höheren Funktionen der Verwaltung sind im externen Lohnvergleich mit anderen Kantonen durchwegs tiefer. Mit anderen Worten: die Löhne der unteren Lohnbänder können ansteigen, diejenigen der oberen Lohnbänder jedoch nicht. Die Lohnschere wird dadurch kleiner.

A.3.2.2.1. Lohnforderungen der Sozialpartner für das Jahr 2014

Antrag Verband des Glarner Staats- und Gemeindepersonals (VGSG):

- Generelle Erhöhung der Lohnsumme um 2 Prozent;
- Individuelle Erhöhung der Lohnsumme um 1 Prozent;
- Voller Teuerungsausgleich;
- Sicherstellung eines funktionierenden DAFLE.

Generelle Erhöhung der Lohnsumme um 2 Prozent:

Der VGSG beantragt eine Erhöhung von 2 Prozent der gesamten Lohnsumme für die Angestellten der Kantonalen Verwaltung. Er ist der Ansicht, dass der Kanton Glarus insbesondere im Bereich der Entlohnung seiner Angestellten eine Verbesserung anstreben sollte. Eine motivierte und leistungsgerecht entlohnte Verwaltung bilde einen nicht zu unterschätzenden Bestandteil zur Bewertung einer Standortwahl von Privatpersonen und Firmen. Die Lohnerhöhung solle im Sinne der Gleichbehandlung aller Mitarbeiter jeglicher Altersklassen generell

erfolgen, insbesondere weil vor allem auch ältere Mitarbeiter in der Vergangenheit von Lohnerhöhungen nicht profitieren konnten.

Individuelle Erhöhung der Lohnsumme um 1 Prozent:

Um dennoch die Funktion des DAFLE sicherzustellen, beantragt der VGSG eine zusätzliche Erhöhung der Lohnsumme von 1 Prozent, um ausserordentliche Leistungen adäquat zu honorieren.

Voller Teuerungsausgleich:

Der VGSG stellt fest, dass für das kommende Jahr keine grossen Schwankungen beim Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) zu erwarten sind und somit kein Teuerungsausgleich erforderlich wird; Vorbehalten bleibt aber eine inflationäre Veränderung des LIK.

Sicherstellung eines funktionierenden DAFLE:

Der VGSG stellt fest, dass systemrelevante Finanzierungsschwierigkeiten bestehen, die ein Funktionieren des DAFLE verunmöglichen. Ohne angemessene Finanzierung kann dem Sinn und Zweck des Lohnsystems nicht Rechnung getragen werden. Ein signifikantes Finanzierungspotenzial bergen die sogenannten Rotationsgewinne, welche aufgrund natürlicher Personalfuktuationen jährlich anfallen. Der VGSG ersucht daher, sämtliche künftige Rotationsgewinne zur Finanzierung des Leistungslohnsystems zu verwenden.

Antrag Verband der Lehrerinnen und Lehrer Glarus (LGL):

- 2,5 Prozent individuelle Lohnerhöhung, damit die Lohnentwicklung wieder auf Kurs gebracht werden kann;
- 0,5 Prozent generelle Lohnanpassungen wegen den gestiegenen Lebenshaltungskosten;
- 1,075 Prozent als einmalige Prämie für den fehlenden Betrag der letzten zwei Jahre;
- Dass sich die Regierung für jährlich 2 Prozent Lohnentwicklung einsetzt, damit die Lohnperspektive transparent und zuverlässig wird.

Gemäss LGL wurde die Lehrerschaft in den letzten Jahren vom Kanton vernachlässigt. Nicht nur wurden alle Funktionen, ausser denjenigen der Lehrerschaft, überprüft, sondern mit dem Lohnentwicklungsmodell DAFLE wurde ein Instrument eingeführt, welches sich mit den jetzt geltenden Parametern für den Lehrberuf nicht eignet. Der LGL hat bereits vor dessen Einführung ausdrücklich davor gewarnt.

Der reale Lohnverlust im Vergleich zu den früheren Löhnen wird bei den Lehrpersonen von Jahr zu Jahr grösser. Dass es sich beim Lohnsystem DAFLE um ein Sparmodell handelt, bestätige sich nun. Der LGL hatte im ersten Treffen mit der Regierungsrätlichen Personalkommission bereits die Problematik zum DAFLE erläutert und sich bereit erklärt, beim Erarbeiten von Lösungsansätzen tatkräftig mitzuhelfen. Nebst dem Umstand, dass ein leistungs-basiertes Lohnsystem in der Bildung kontraproduktive Reize und Auswüchse fördert, wird dieses ohne das Bereitstellen von genügend finanziellen Mitteln ad absurdum geführt. Es brauche, falls man an diesem System festhalten möchte, ein starkes finanzielles Zeichen. Es brauche regelmässig genügend zugesprochenes Geld, um eine echte Lohnperspektive zu bieten.

A.3.2.2.2. Lohnerhöhungen 2014

Gemäss Artikel 5 der Lohnverordnung setzt der Landrat jährlich mit dem Budget die Lohnsumme aufgrund des Indexanstieges bei den Lebenshaltungskosten, des wirtschaftlichen Umfelds sowie der finanzielle Lage von Kanton und Gemeinden fest.

Wirtschaftsdaten:

Der Landesindex der Konsumentenpreise verzeichnete im August 2013 gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang um 0,1 Prozent, was auch der erwarteten durchschnittlichen Jahre-

steuerung entspricht. Für das Jahr 2014 erwartet das Bundesamt für Statistik eine Teuerung von +0,3 Prozent.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund fordert 1,5 bis 2 Prozent mehr Lohn. Die Löhne hätten mit der positiven Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre nicht Schritt gehalten. Der durchschnittliche Arbeitnehmer bzw. Arbeitnehmerin habe nach Abzug der Teuerung Ende des letzten Jahrzehnts gar weniger verdient als 2002. Höhere Wohnkosten und Krankenkassenprämien hätten das verfügbare Einkommen zusätzlich verringert. Die Forderungen des SBG ähneln denen des Gewerkschaftsverbandes Travail Suisse, dieser fordert 1-2 Prozent mehr Lohn. Gemäss dem Präsidenten des Arbeitgeberverbandes sind Lohnanpassungen von 0 bis 2 Prozent möglich. Der St. Galler Ökonom Peter Eisenhut erwartet für 2014 im Schnitt 1 Prozent mehr Lohn.

Wettbewerbsfähigkeit im Arbeitsmarkt:

Die Arbeitslosenquote ist mit 3 Prozent (CH) bzw. 2,3 Prozent (GL) weiterhin sehr tief. Der Arbeitsmarkt im Kanton Glarus ist insbesondere im Bereich gut ausgebildeter und qualifizierter Arbeitnehmer/innen ausgetrocknet. Dies hat sich 2013 gezeigt, als aufgrund von Pensionierungen einige Kaderpositionen neu zu besetzen waren. Der Kanton befindet sich hier in hartem Wettbewerb mit öffentlichen und privaten Arbeitgebern in- und ausserhalb des Kantons. Dazu zählen auch die Glarner Gemeinden, welche teilweise höhere Löhne für vergleichbare Funktionen bezahlen. Die kantonale Verwaltung ist jedoch aufgrund ihres hohen Durchschnittsalters auf die Rekrutierung von jüngeren Mitarbeitenden angewiesen, um das Fachwissen in der Verwaltung auch längerfristig zu sichern sowie die Weichen für Nachfolgeplanungen rechtzeitig stellen zu können.

Anpassung Kantonale Lohnstruktur:

Die Rekrutierungsbemühungen infolge Nachfolge von langjährigen Kadermitarbeitenden und Führungskräften haben gezeigt, dass die Lohnbänder resp. der sogenannte Arbeitsmarkt-Bereich innerhalb der Lohnbänder (der Lohnbereich, der allein für die Funktion bei guter Leistung bezahlt werden muss) vom realen Arbeitsmarkt teils weit entfernt ist. Kadermitarbeitende mit Fach- oder Hochschulniveau können oft nur gefunden werden, wenn der Lohn im oberen Drittel des Lohnbandes festgelegt wird. Dies bedeutet aber, dass für solche Mitarbeitenden eine weitere Lohnentwicklung – insbesondere bei guten und sehr guten Leistungen – praktisch ausgeschlossen ist, da in den oberen Lohnbandpositionen mögliche Lohnentwicklungen schon weitgehend ausgereizt sind. Gezielte Lohnanpassungen aufgrund externer Lohnvergleiche für Kaderfunktionen wären notwendig, aufgrund der aktuellen Lohnbandgrenzen aber fast nicht möglich. Eine Überprüfung der Lohnbänder ist deshalb notwendig, damit in den nächsten Jahren nicht nur die Löhne der unteren und mittleren Funktionen in die Nähe des schweizerischen Durchschnitts gelangen.

Finanzielle Lage von Kanton und Gemeinden:

Die finanzielle Lage von Kanton und Gemeinden ist angespannt. Die Glarner Gemeinden bewilligten gegenüber dem Kanton 2013 gleiche oder gar höhere Lohnanpassungen. Dies obwohl ihre finanzielle Lage nicht besser war als die des Kantons. Für diese Ungleichbehandlung hatten die betroffenen Angestellten des Kantons wenig Verständnis. Für 2014 sollten aus Sicht des Kantons die Lohnanpassungen der Gemeinden und des Kantons nicht mehr so unterschiedlich sein, da alle mit dem gleichen Lohnsystem arbeiten und alle Funktionen in die vorhandenen Lohnbänder eingereiht sind.

Im Vergleich mit anderen Deutschschweizer Kantonen fiel die Lohnerhöhung 2013 für die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung ebenfalls bescheiden aus. Die meisten Kantone bewilligten Lohnerhöhungen deutlich über 0,5 Prozent. Die meisten Kantone kennen zudem einen sogenannten Mutations- bzw. Rotationsgewinn (Differenz zwischen Lohnkosten von Abgängen und Zugängen plus nicht budgetierte befristete Einsätze; entspricht durchschnittlich 0,5% der Lohnsumme), welcher zusätzlich zur gewährten Lohnerhöhung zugunsten der Mitarbeitenden ausbezahlt wird. Die kantonale Verwaltung weist aufgrund der bis auf jede

Stelle bzw. Mitarbeitenden genauen Lohnkostenbudgetierung keinen solchen Mutationsgewinn aus. Dadurch vergrössern sich bei jeder Lohnrunde die teils recht grossen Lohndifferenzen, vor allem im Kaderbereich, zu vergleichbaren Kantonen. Diese Entwicklung widerspricht dem erklärten Ziel von Regierungsrat wie Landrat, das Lohnniveau der kantonalen Verwaltung in den nächsten Jahren an das schweizerische Mittel anzunähern.

Die finanzielle Situation und Perspektive der anderen Kantone der Ostschweiz sieht nicht besser aus als diejenige des Kantons Glarus. Ein aktueller Vergleich mit anderen Deutschschweizer Kantonen zeigt ein sehr unterschiedliches Bild, die Bandbreite geht von 0,3 bis 1,4 Prozent Lohnerhöhungen.

Antrag Regierungsrat:

Der Regierungsrat beantragt gestützt auf diese Überlegungen für Lohnanpassungen 1 Prozent der aktuellen Lohnsumme und begründet dies wie folgt:

- Die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons bei der Rekrutierung und Erhaltung von qualifizierten Mitarbeitenden muss sichergestellt sein. Aufgrund des lokalen ausgetrockneten Arbeitsmarktes für qualifizierte Fachleute muss der Kanton auch für ausserhalb des Kantons wohnende Personen als Arbeitgeber attraktiv sein.
- Die Mittel für individuelle, leistungsbasierte Lohnanpassungen müssen gewährleistet sein, damit die Zielsetzung „Leistung vor Automatismus“, wie sie bei der Einführung des neuen Lohnsystems formuliert wurde, erfüllt werden kann.
- Auch Mitarbeitende auf Führungsstufe sowie Fachspezialisten sollten spürbare Lohnentwicklungen erfahren. Deshalb sollten auch Mittel für generelle Lohnerhöhungen vorhanden sein.
- Einzelne Korrekturen im Lohngefüge, basierend auf internen funktionsbezogenen Lohnvergleichen, sind notwendig. In einzelnen Bereichen gibt es nicht adäquate Lohndifferenzen. Deshalb wird in Ergänzung eine strukturelle Lohnanpassung vorgeschlagen.

Darüber hinaus sind für strukturelle Lohnanpassungen 200'000 Franken (-50'000 Fr. ggü. Budget 2013) und für Leistungsprämien 100'000 Franken (-70'000 Fr.) budgetiert. Letztere fallen einmalig an und werden daher nicht in die Löhne eingerechnet.

A.3.2.2.3. Stellenbegehren

Verlängerung befristete Stellen

Der Landrat hat die Weiterführung verschiedener befristeter Stellen bis zum Vorliegen der Effizienzanalyse/Verzichtsplanung, längstens aber bis Ende 2013 plus Kündigungsfrist von drei oder sechs Monaten genehmigt (u.a. LRB § 186 v. 26.10.2011). Die Effizienzanalyse liegt erst seit dem Sommer vor, die sorgfältige Bearbeitung bedarf der entsprechenden Zeit, weshalb dem Landrat die Ergebnisse erst im Frühjahr 2014 Landrat unterbreitet werden kann. Der Regierungsrat beantragt daher, die entsprechenden befristeten Stellen bis zum Vorliegen der Effizienzanalyse/Verzichtsplanung, längstens aber bis Ende 2014 zu verlängern. Es handelt sich um die in Tabelle 10 aufgeführten Stellen. Die entsprechenden Lohnkosten (Lohn inkl. Arbeitgeberbeiträgen) sind im Budget enthalten. Nähere Informationen finden sich in Beilage 6.

Tabelle 10. Verlängerung befristete Stellen

Dep.	Hauptabteilung	Funktion/Stelle	LRB	Lohnkosten
DFG	Steuern	80% Kaufm. Angestellter I	§ 770 / 09.12.09	67'700 Fr.
DBK	Departementssekretariat	50% Kaufm. Sachbearbeiter/in III	§ 234 / 08.05.12	48'400 Fr.
DBK	Kultur	40% Denkmalpfleger/in	§ 567 / 08.11.11	59'700 Fr.
DBU	Hochbau	20% Ingenieur/in III	§ 567 / 08.11.11	23'610 Fr.
DVI	Departements-	100% Jurist/in II	§ 567 / 08.11.11	131'500 Fr.

Dep.	Hauptabteilung	Funktion/Stelle	LRB	Lohnkosten
	sekretariat			
DSJ	Staats- + Jugend-anwaltschaft	20% Kaufm. Angestellter I	§ 195 / 12.03.13	19'100 Fr.
DSJ	Justiz (STVA)	20% Kaufm. Angestellter I	§ 567 / 08.11.11	14'100 Fr.
DSJ	Justiz	80% Kaufm. Angestellter I	§ 223 / 01.05.12	30'600 Fr.
DSJ	Militär + Zivilschutz	180% Techn. Angestellte/r I	privatrechtlich befristet	153'900 Fr.

Neues Stellenbegehren

Zusammen mit dem Budget unterbreitet der Regierungsrat dem Landrat ein neues Stellenbegehren (siehe Tabelle 11). Die entsprechenden Lohnkosten (Lohn inkl. Arbeitgeberbeiträgen) sind nicht im Budget enthalten. Nähere Informationen finden sich in Beilage 6.

Tabelle 11. Neue Stellenbegehren

Dep.	Hauptabteilung	Funktion/Stelle	Stellenprozent	Lohnband	Lohnkosten
DBK	Kultur	Gever-Fachperson Recordsmgr/E-Archivarin	100%	9	100'000 Fr.

A.3.2.3. Beiträge an ausserkantonale Hospitalisationen

Die Beiträge an ausserkantonale Hospitalisationen steigen gegenüber dem Budget 2013 um 3,3 Millionen Franken. Mit der per 1. Januar 2012 eingeführten neuen Spitalfinanzierung muss sich der Kanton an sämtlichen stationären Behandlungen der Glarner Bevölkerung in Spitälern auf der Spitalliste des eigenen bzw. des Standortkantons beteiligen. Ebenfalls sind neu Beiträge an die Anlagenutzungskosten der ausserkantonalen Spitäler zu leisten. Steuerungs- und Einsparungsmöglichkeiten gibt es keine, da Bundesvorgaben umzusetzen sind. Der Aufwand für das Budget 2013 konnte aufgrund fehlender Daten und Erfahrungen nur approximativ geschätzt werden. Das Budget 2014 stützt sich daher auf die Rechnung 2012. Die Kostensteigerung von 4,4 Prozent gegenüber 2012 lässt sich einerseits auf die Erhöhung des kantonalen Finanzierungsanteils von 52 Prozent auf 53 Prozent zurückführen. Der Bund verpflichtet die Kantone, bis spätestens 2017 einen Anteil von mindestens 55 Prozent an den stationären Spitalkosten zu übernehmen. Andererseits rechnet der Kanton für 2014 mit leicht höheren Fallmengen und -preisen. Ein Unsicherheitsfaktor ist die nach wie vor unklare Preissituation, da momentan noch zahlreiche Verfahren gegen kantonale Tariffestsetzungen der Basisfallpreise 2012 vor dem Bundesverwaltungsgericht hängig sind.

A.3.2.4. Stromhandel (Beteiligung KLL „Linthal 2015“)

Seit Ende April 2013 wird wegen den Bauarbeiten am Einlaufbauwerk Limmern der Limmernsee während 10 Monaten tief gehalten und nicht aufgestaut (vgl. RRB § 492 vom 30.10.2012). Das führt dazu, dass kein Speicherbetrieb möglich ist und der Stromerlös tiefer ausfällt. Es dauert 12 Monate bis der reguläre Betrieb wieder uneingeschränkt möglich ist. Gemäss dem Gründungsvertrag der KLL muss der Kanton Glarus als Beteiligter an der KLL während dieser Zeit seinen Anteil an den Jahreskosten leisten und wird für den Stromerlös anhand der jeweiligen Börsenpreise entschädigt. Da das Wasser nicht gespeichert werden kann, muss der Strom laufend verkauft werden (und nicht nur bei einer hohen Nachfrage und damit verbundenen hohen Preisen). Der zu übernehmende Anteil an den Jahreskosten fällt dabei höher aus als der generierbare Ertrag. Im Vergleich zum Budget 2013 steigt der Aufwand um 2,9 Millionen Franken. Mit dem Ende des Bauprojektes fällt dieser Aufwand weg und neue Erträge werden die Erfolgsrechnung verbessern.

A.3.2.5. Öffentlicher Verkehr

Die Landsgemeinde 2012 hat die Einführung des Halbstundentakts ab Sommer 2014 sowie den Beitritt zum Tarifverbund Ostwind beschlossen. Der Aufwand für den Öffentlichen Verkehr erhöht sich gegenüber dem Vorjahr um 2,8 Millionen Franken. Die Zahlen haben momentan noch provisorischen Charakter. Die definitiven Zahlen ergeben sich erst nach der Bereinigung der Offerten der verschiedenen Transportunternehmen und der definitiven Festlegung des interkantonalen Verteilschlüssels mit den Nachbarkantonen Schwyz, St. Gallen und dem ZVV für Zürich sowie des Ergebnisses der Kantonsquotenfestlegung durch das Bundesamt für Verkehr unter Berücksichtigung des Angebotsausbaus.

A.3.2.6. Entschädigungen Sonderschulen

Die Entschädigungen nehmen gegenüber dem Budget 2013 um 1,5 Millionen Franken zu. Der Grund dafür ist die steigende Anzahl Sonderschüler. Dank der Umstellung von einer Defizitfinanzierung auf eine Finanzierung mit Pauschalen konnte hingegen die Kostenentwicklung bei den innerkantonalen Institutionen gebremst und sogar erste Senkungen der Pauschalen vorgenommen werden. Auf die Kostenentwicklung bei ausserkantonalen Institutionen hat der Kanton hingegen keine Einflussmöglichkeit.

A.3.2.7. Prämienverbilligungen

Die Prämienverbilligungen reduzieren sich gegenüber dem Vorjahresbudget um 2,1 Millionen Franken. Der Grund liegt darin, dass der Budgetbetrag 2013 nach heutigen Erkenntnissen eher zu hoch war, da er auf der Basis der Rechnung 2011 berechnet worden ist. 2011 war aber in verschiedener Hinsicht ein spezielles Jahr. Zum einen ist die Richtprämie in den Jahren 2009-2011 überdurchschnittlich gewachsen, zum andern war es das letzte Jahr in dem die IPV von Amtes wegen berechnet und an die Versicherten ausbezahlt wurde, bevor im Jahr 2012 die Umstellung auf das Antragsystem erfolgte. Nachdem in der Rechnung 2012 der erste Erfahrungswert mit dem Antragsystem tiefer ausgefallen ist, geht man davon aus, dass im Jahr 2011 ein Höchststand erreicht wurde. Das effektive Niveau der Prämienverbilligung lässt sich verlässlicher eruieren, wenn vertiefte Erfahrungen mit dem neuen System gemacht werden.

A.3.3. *Wesentliche Ertragspositionen*

A.3.3.1. Kantonssteuern

Die Rechnung 2012 bildet die Grundlage für die Budgetierung der Steuererträge 2014. Zusätzlich wurde die provisorische Rechnungsstellung der Kantons- und Gemeindesteuern 2013 per Stichtag 3. Juni 2013 als Grundlage hinzugezogen, um die berechneten Werte zu plausibilisieren. Es wird eine Reduktion der Steuererträge gegenüber Budget 2013 von insgesamt 1,5 Millionen Franken erwartet. Der Rückgang begründet sich mit der von der Landsgemeinde 2013 beschlossenen Reduktion des Kantonssteuerfusses von 54 Prozent auf 53 Prozent. Die Änderungen im Steuergesetz – Aufhebung der Anrechnung der Gewinnan die Kapitalsteuer, Reduktion einfache Gewinnsteuer von 9 Prozent auf 8 Prozent sowie Erhöhung des Satzes bei der privilegierten Dividendenbesteuerung von 20 Prozent auf 35 Prozent per 1. Januar 2014 – sind ebenfalls in die Kalkulation eingeflossen. Bei den Einkommenssteuern als wichtigste Einnahmequelle ist mit Blick auf das Vorsichtsprinzip und mangels konkreter Anhaltspunkte kein Wachstumsfaktor hinterlegt.

Tabelle 12. Steuererträge 2012-2014

in 1'000 Fr.	Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ B2014 - B2013
Einkommenssteuern Rechnungsjahr	52'472	53'000	51'000	-2'000
Einkommenssteuern frühere Jahre	3'142	3'500	3'500	0
Quellensteuer	3'888	4'000	3'500	-500
Nachsteuern	145	160	150	-10
Pauschale Steueranrechnung	-57	-50	-50	0
Sondereffekt Sollprinzip	2'245	0	200	200
Einkommenssteuern	61'835	60'610	58'300	-2'310
Vermögenssteuern Rechnungsjahr	7'173	7'300	7'100	-200
Vermögenssteuern frühere Jahre	521	300	500	200
Nachsteuern	77	70	80	10
Vermögenssteuern	7'771	7'670	7'680	10
Gewinnsteuern Rechnungsjahr	5'072	4'500	4'500	0
Gewinnsteuern frühere Jahre	1'725	2'000	2'000	0
Nachsteuern	3	0	0	0
Pauschale Steueranrechnung	-4	-5	-5	0
Gewinnsteuern	6'796	6'495	6'495	0
Kapitalsteuern Rechnungsjahr	752	750	1'500	750
Kapitalsteuern frühere Jahre	-76	50	100	50
Nachsteuern	0	0	0	0
Kapitalsteuern	676	800	1'600	800
Total Kantonssteuern	77'078	75'575	74'075	-1'500

A.3.3.2. Beiträge aus dem Finanzausgleich (NFA)

Veränderungen gegenüber Budget 2013 haben sich einzig beim Ressourcenausgleich ergeben, die Zahlungen aus dem Lasten- und Härteausgleich bleiben weitgehend identisch. Das Ressourcenpotenzial 2014 basiert auf den Bemessungsjahren 2008 bis 2010 (Dreijahresdurchschnitt). Es widerspiegelt somit die wirtschaftliche Situation der Kantone in den Jahren 2008 bis 2010. Die Veränderung der massgebenden Steuerwerte für den Kanton Glarus als Berechnungsgrundlage für die Zahlungen aus dem Ressourcenausgleich gegenüber 2013 und im Vergleich zum Schweizer Mittel im Jahr 2014 ist in Tabelle 13 dargestellt.

Tabelle 13. Massgebende Steuerwerte GL 2014 und 2013

<i>in Fr. pro Einwohner</i>	2013	2014	Δ in Fr.	Δ in %	CH
Einkommen natürliche Personen	14'116	14'426	310	2.2%	20'374
Quellenbesteuerte Einkommen	677	751	74	10.9%	1'342
Vermögen natürliche Personen	1'226	1'233	7	0.6%	1'402
Gewinne jur. Personen o. Steuerstatus	3'282	3'553	271	8.3%	6'074
Gewinne jur. Personen m. Steuerstatus	540	546	6	1.1%	1'165
Steuerrepartitionen	129	266	137	106.2%	9
Total Ressourcenpotenzial	19'969	20'774	805	4.0%	30'366

Die Ressourcenpotentiale der Kantone entsprechen den Summen der massgebenden Einkommen, Vermögen und Gewinne des Referenzjahres (unter Berücksichtigung der interkantonalen Steuerrepartitionen). Die Zunahme des Ressourcenpotenzials aller Kantone beträgt zwischen 2013 und 2014 1,1 Prozent. Das grösste Wachstum pro Einwohner weisen die ressourcenschwachen Kantone Appenzell-Ausserrhoden (4,4%), Glarus (4%) und Obwalden (3,4%), auf. Entsprechend erhöhte sich der auf Basis der kantonalen Ressourcenpotenziale

berechnete Ressourcenindex des Kantons Glarus gegenüber dem Vorjahr um 2.7 Punkte auf 68.4 Punkte (vgl. Tabelle 14).

Die grosse Verbesserung des Kantons Glarus resultiert vor allem aus seinen Fortschritten im Jahr 2010. Im Bemessungsjahr 2010 nahmen die massgebenden Einkommen gegenüber dem Vorjahr (2009) gesamtschweizerisch um 1,7 Prozent zu. Der Kanton Glarus ist dabei der weitaus dynamischste Kanton (+5,1%) gefolgt von Uri (+3,8%). Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den massgebenden quellenbesteuerten Einkommen. Glarus ist wiederum der Kanton mit dem stärksten Wachstum (+10,8%) vor Neuenburg (+6,9%). Aber auch die Gewinne der juristischen Personen ohne Sonderstatus entwickelten sich mit einem Zuwachs um 8,3 Prozent gegenüber dem schweizweiten Rückgang von -3,5 Prozent äusserst erfreulich. Bei einem Vergleich der massgebenden Gewinne der juristischen Personen ohne besonderen Steuerstatus von 2009 und 2010, kann der Kanton Glarus mit 24 Prozent das höchste Wachstum ausweisen. An zweiter Stelle folgt der Kanton Neuenburg mit einem Wachstum von rund 20 Prozent, der schweizerische Durchschnitt ist demgegenüber sogar leicht gesunken (-0,1%). Allerdings sind die Gewinne der juristischen Personen sehr volatil, was auch der Bericht der eidgenössischen Finanzverwaltung explizit festhält.

Tabelle 14. Ressourcenindex Kanton Glarus 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressourcenindex	69.6	68.9	67.6	65.4	66.1	65.7	68.4

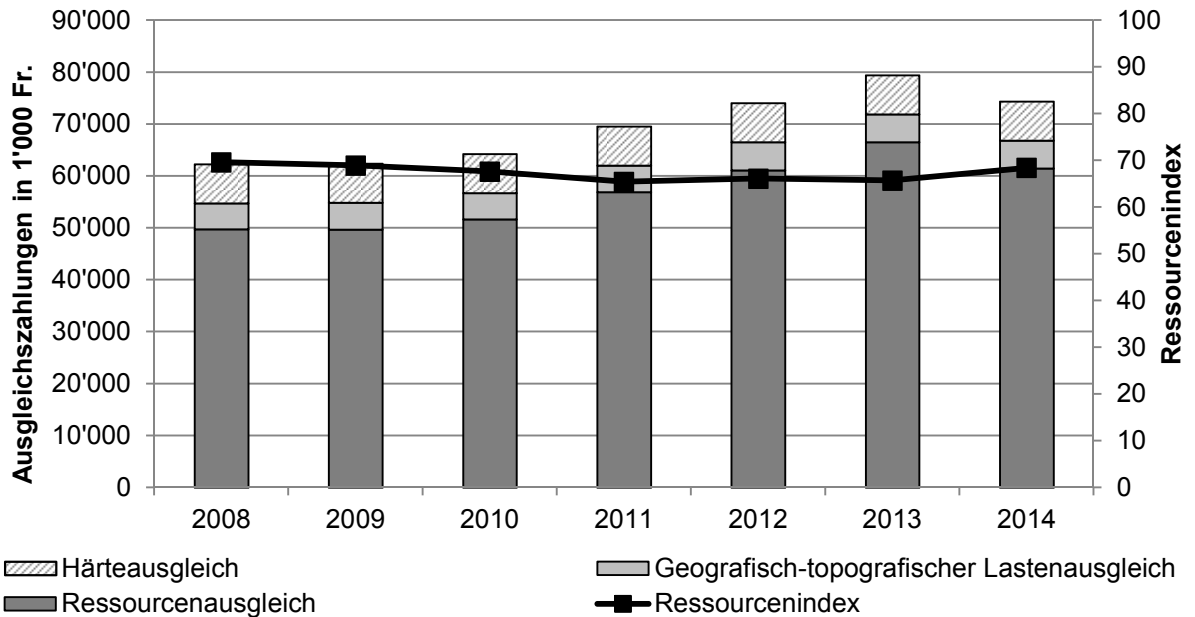
Der Kanton Glarus erzielt im Ressourcenindex für das Jahr 2014 die markanteste Verbesserung seit Einführung des NFA. Der Rückstand auf die übrigen Kantone konnte verkleinert werden. Entsprechend verringern sich auch die Ausgleichszahlungen aus dem Ressourcenausgleich um insgesamt rund 5 Millionen Franken bzw. 138 Franken pro Einwohner. Die Ausgleichszahlungen aus dem Ressourcenausgleich betragen damit gesamthaft 61,5 Millionen Franken. Allerdings bleibt der Kanton Glarus mit einer Ausgleichszahlung von 1'606 Franken pro Einwohner der drittgrösste Zahlungsempfänger pro Einwohner hinter den Kantonen Uri (2'188 Fr.) und Jura (2'076 Fr.).

Tabelle 15. Finanzausgleich Bund-Kanton NFA 2012-2014

in 1'000 Fr.	Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ B2014 - B2013
Ressourcenausgleich	61'125	66'415	61'486	-4'929
Soziodemografischer Lastenausgleich	-	-	-	-
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	5'414	5'489	5'371	-118
Härteausgleich	7'522	7'526	7'533	7
Total NFA	74'061	79'430	74'390	-5'040

Während die Ausgleichszahlungen aus dem NFA von 2008 bis 2013 kontinuierlich gestiegen sind, verringern sie sich damit im Jahr 2014 erstmals (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2. Entwicklung Finanzausgleichszahlungen und Ressourcenindex seit 2008



A.3.3.3. Passivzinsen und Vermögenserträge

Das Zinsniveau sank gegenüber dem Vorjahr nochmals leicht. Zwar ziehen die Zinsen aktuell etwas an, dennoch wird eine Seitwärtsbewegung der Zinsen auf tiefem Niveau mittelfristig als am wahrscheinlichsten betrachtet (sog. Japanszenario, vgl. Ziff. A.1.2). Der Zinsaufwand bleibt ungefähr auf dem Niveau des Vorjahresbudgets. Eine weitere Senkung ist nicht mehr möglich, da der Kanton auslaufende Fremdfinanzierungen refinanzieren muss, um seine Liquidität sicherzustellen. Selbst wenn die Finanzierungsfehlbeträge nicht in der Grössenordnung gemäss FAP ausfallen, ergibt sich trotzdem ein Finanzierungsbedarf von schätzungsweise 100 Millionen Franken. Der Kanton Glarus wird sich in dieser Grössenordnung auf dem Kapitalmarkt verschulden müssen. Zwar kann der Kanton Glarus noch aufgelaufene Erträge im Portefeuille der Heimfallverzichtsabteilung KLL in der Höhe von 18 Millionen Franken auflösen. Diese werden aber gebraucht, um die zweite Tranche der Beteiligung an der Kapitalerhöhung der KLL in der Höhe von 22,5 Millionen Franken zu finanzieren (Fälligkeit im Oktober 2013). Zurzeit evaluiert das Departement Finanzen und Gesundheit verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten. Wegen des tiefen Zinsniveaus wäre es gut möglich, sich wie bisher eher kurz- bis mittelfristig zu finanzieren. Aufgrund des Volumens ist aber auch die Herausgabe einer Anleihe mit einer mittel- bis langfristigen Laufzeit in der Grössenordnung von 100 Millionen Franken eine Alternative. Der Regierungsrat ist zuständig für die Aufnahme langfristiger Mittel (Art. 79 Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden).

Tabelle 16. Vermögenserträge 2012-2014

in 1'000 Fr.	Rechnung 2012	Budget 2013	Budget 2014	Δ B2014 - B2013
Zinsaufwand	-2'367	-1'651	-1'581	70
Zinsertrag	500	440	477	37
Bauzins ertrag	957	957	742	-215
Dividenden / Beteiligungen	2'500	6'142	8'273	2'131
Ertrag aus Anlage KLL	6'000	6'000	6'000	-
Total Vermögensertrag	7'590	11'888	13'911	2'023

Beim Finanzertrag wird mit einer Erhöhung von 2,1 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr gerechnet. Einerseits wird eine um 0,9 Millionen Franken höhere Gewinnablieferung der Glarner Kantonalbank erwartet, andererseits kommt die zweite Tranche der Beteiligung an der Kapitalerhöhung der KLL in der Höhe von 22,5 Millionen Franken zum Tragen. Allerdings bleibt der Effekt dieser Kapitalerhöhung unter den Erwartungen, da die Dividenden von Kraftwerkgesellschaften aufgrund des schwierigen Marktumfelds mit tiefen Strompreisen auf tiefem Niveau stagnieren.

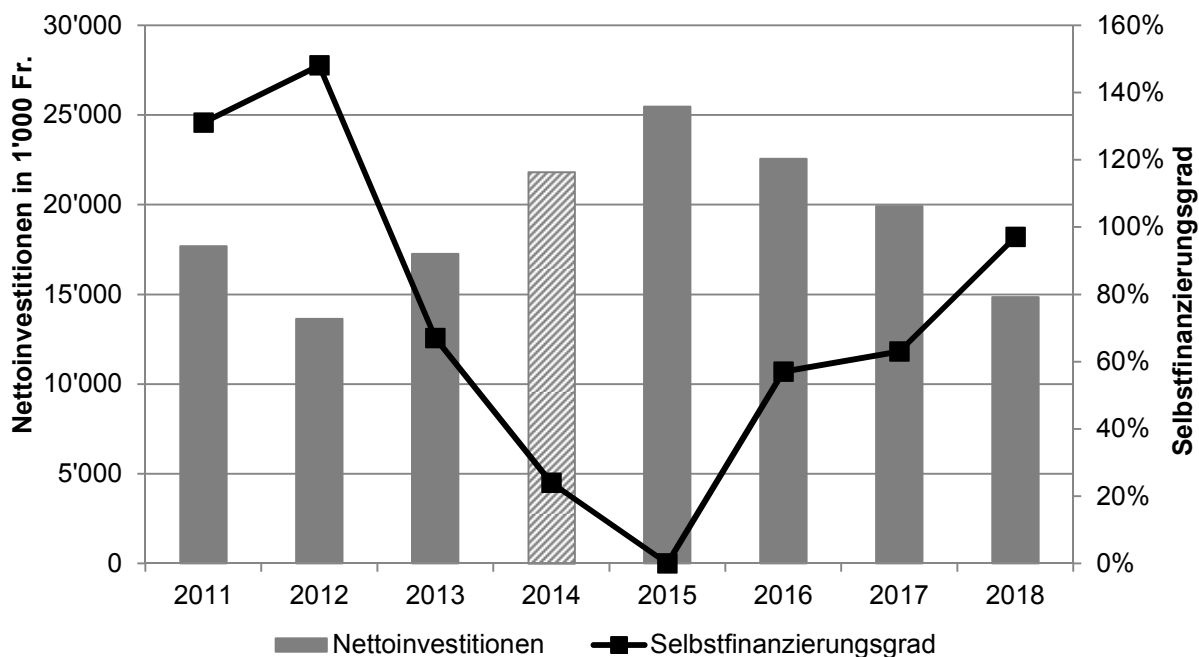
A.4. Investitionsrechnung

Das Budget 2014 enthält Bruttoinvestitionen von 32,2 Millionen Franken bzw. Nettoinvestitionen von 21,8 Millionen Franken. Da die Investitionseinnahmen stabil bleiben, bedeutet dies sowohl brutto als auch netto eine Steigerung von 4,6 Millionen Franken gegenüber dem Budget 2013.

Die grössten Nettoinvestitionen sind: Fassadensanierung Kantonsschule (4,5 Mio. Fr.), Wald und Naturgefahren (3,7 Mio. Fr.), Behinderteneinrichtungen (3,4 Mio. Fr.), Geschützte Operationsstelle/Rechenzentrum (1,6 Mio. Fr.), Wasserbauten (1,2 Mio. Fr.) und Landwirtschaft (1,2 Mio. Fr.).

Der Selbstfinanzierungsgrad von 24 Prozent zeigt, dass die geplanten Investitionen nur knapp zu einem Viertel aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Die Verschuldung nimmt entsprechend zu. Langfristig sollte der Selbstfinanzierungsgrad durchschnittlich 100 Prozent betragen, um einer fortlaufenden Verschuldung entgegenzuwirken. Mittelfristig (3-5 Jahre) gilt ein Selbstfinanzierungsgrad von 80 Prozent als tragbar. Im Fünfjahresdurchschnitt 2010-2014 wird die langfristige Zielgrösse mit 98 Prozent knapp erreicht, somit ist ein Selbstfinanzierungsgrad von 24 Prozent für das Jahr 2014 verkraftbar. Allerdings gilt es zu beachten, dass auch für den Finanz- und Aufgabenplan Selbstfinanzierungsgrade deutlich unter 100 Prozent prognostiziert werden (vgl. Ziff. B.2). Abbildung 3 zeigt die Nettoinvestitionen und Selbstfinanzierungsgrade von 2011 bis 2018.

Abbildung 3. Nettoinvestitionen und Selbstfinanzierungsgrade 2011-2018



Der Regierungsrat nahm bei den Investitionen im Budget 2014 und im Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018 im Rahmen einer Klausur Priorisierungen und Kürzungen vor, wobei der

gänzliche Verzicht auf eine Investition die Ausnahme war. Einzelne Projekte konnten zeitlich verschoben werden, da die Planung für diese noch nicht genügend fortgeschritten oder diese als nicht dringend beurteilt werden. Die meisten Investitionen dürften aber mittel- bis langfristig trotzdem anfallen. Es gilt einerseits der finanziellen Situation und insbesondere der Verschuldung des Kantons Rechnung zu tragen. Andererseits muss ein Investitionsstau verhindert werden, da ein solcher mit höheren Kosten in der Zukunft verbunden wäre.

Beilage 3 gibt einen Überblick über die budgetierten Nettoinvestitionen inkl. den dazugehörenden Abschreibungen. Weil die Nettoinvestitionen der Periode 2013-2014 die Abschreibungen übersteigen, steigt der Tilgungsbestand von 83,3 Millionen Franken Ende 2012 auf 95,9 Millionen Franken Ende 2014.

B. Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018

B.1. Rahmenbedingungen

B.1.1. Ausgangslage

Der Finanz- und Aufgabenplan (FAP) dient der mittelfristigen Planung und Steuerung von Finanzen und Leistungen und ist ein dynamisches Instrument, welches jährlich auf Gültigkeit überprüft und bei Bedarf veränderten politischen oder finanziellen Gegebenheiten angepasst werden muss. Grundlage bildet die jeweilige Legislaturplanung. Die übergeordneten strategischen Ziele werden durch die Departemente auf konkrete Aufgaben heruntergebrochen und deren Finanzbedarf beziffert.

B.1.2. Vorgehensweise

Nachdem die landrätliche Finanzaufsichtskommission den FAP im letzten Jahr als unrealistisch rügte, erfolgt im aktuellen Jahr ein Paradigmenwechsel: Bisher machte der Regierungsrat für die Erarbeitung des FAP im Gegensatz zum Budget keine Vorgaben. Zahlen und Aufgaben entsprachen den Eingaben der Departemente. Es erfolgte keine Bereinigungen des FAP. Er führte sowohl Notwendiges als auch Wünschbares auf und wurde somit seiner Rolle als Planungsinstrument gerecht. Die Prioritätenfestlegung resp. Verzichtsplanung erfolgte über das jährliche Budget. Im aktuellen Jahr hat der Regierungsrat dagegen auch Ziele für den FAP definiert (vgl. Ziff. B.1.3). Dies führte insbesondere bei der Erfolgsrechnung zu einem erheblichen Mehraufwand, galt es doch anstatt einem fünf Jahre zu bereinigen. Die Investitionsrechnung war Gegenstand der erwähnten regierungsrätlichen Klausur.

Auch in diesem Jahr wurde bei der Erstellung des FAP wiederum mit zwei verschiedenen konzeptionellen Vorgehensweisen gearbeitet (Bottom-up-Ansatz versus Top-down-Ansatz). Zuerst gaben die Departemente ihre Planungsdaten ins Buchhaltungssystem ein. Dabei wurde auf der untersten Stufe, d.h. auf den einzelnen Kostenarten pro Kostenstelle geplant, und dann die Resultate aggregiert (Bottom-up-Ansatz). Anschliessend wurden diese Eingaben wie oben beschrieben bereinigt. Das Resultat wird nachfolgend unter Ziffer B.2 erörtert und entspricht dem Planszenario „Realistisch“. Der Zahlenteil FAP basiert auf diesem Ansatz.

Der FAP ist ein Blick in die Zukunft. Er dient als Entscheidungsgrundlage für die strategische Führung, indem er als Frühindikator die tendenzielle Entwicklung der Kantonsfinanzen abbildet. Daraus können entsprechende Massnahmen abgeleitet werden. Er ist hinsichtlich der Erträge und Aufwände mit verschiedenen Unsicherheiten behaftet. Um diesen Rechnung zu tragen, sind zusätzlich Sensitivitätsanalysen durchgeführt worden. Dazu wurde bei den grössten Ertrags- und Aufwandpositionen des Budgets 2014 ein Wachstumsfaktor hinterlegt bzw. absolute Werte eingefügt (Top-down-Ansatz). Da die Detailplanung des Bottom-up-Ansatzes dem Szenario „Realistisch“ entspricht, wurden zwei zusätzliche Szenarien (Optimistisch, Pessimistisch) gerechnet. Die drei Planszenarien werden unter Ziffer 0 erläutert.

B.1.3. Ziele des Regierungsrates

Der Regierungsrat legte für den FAP 2015-2018 folgende Ziele fest (RRB § 289 vom 7.5.2013):

- Erfolgsrechnung: Ausgleich der Erfolgsrechnung über die Finanzplanjahre;
- Finanzierungsrechnung: Der Kanton muss die Ausgaben der Erfolgsrechnung sowie die Nettoinvestitionen aus eigenen Mitteln finanzieren;
- Nettoinvestitionen von maximal 20 Millionen Franken pro Jahr resp. durchschnittlicher Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80 Prozent über die Finanzplanjahre.

Trotz Kürzungen im Budget- und Planungsprozess können diese Ziele nicht erreicht werden.

B.2. Übersicht

Die folgende Tabelle vermittelt eine Gesamtübersicht über das Budget 2014 und den FAP 2015-2018:

Tabelle 17. Übersicht Budget 2014 und Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
ERFOLGSRECHNUNG					
Total Aufwand	326'732	338'591	331'016	332'611	334'560
- Total Ertrag	315'761	321'760	325'224	327'208	331'021
= Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	16'831	5'792	5'403	3'539
INVESTITIONSRECHNUNG					
Investitionsausgaben	32'151	35'705	33'067	30'503	20'592
- Investitionseinnahmen	10'336	10'251	10'518	10'589	5'751
= Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
SELBSTFINANZIERUNG					
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	16'831	5'792	5'403	3'539
+ Abschreibungen	14'512	15'797	16'531	16'355	16'073
+ Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	3'600	3'534	3'418	3'537	3'511
- Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	2'179	2'812	1'529	2'215	1'893
+ Wertberichtigungen Verwaltungsvermögen	-	-	-	-	-
+ Einlagen in das Eigenkapital	300	300	300	300	300
- Entnahmen aus dem Eigenkapital	84	59	-	-	-
- Aufwertungen Verwaltungsvermögen	-	-	-	-	-
= Selbstfinanzierung	5'178	-71	12'928	12'574	14'452
FINANZIERUNG					
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
- Selbstfinanzierung	5'178	-71	12'928	12'574	14'452
= Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	25'525	9'621	7'340	389
SELBSTFINANZIERUNGSGRAD	24%	0%	57%	63%	97%

- *Erfolgsrechnung* – Der Aufwandsüberschuss steigt im Jahr 2015 nochmals stark auf 16,8 Millionen Franken an, ehe er sich sukzessive bis ins Jahr 2018 auf 3,5 Millionen Franken reduziert. Ab 2016 sind im FAP jährliche Einsparungen aus der Effizienzanalyse von 5 Millionen Franken enthalten, was das Ergebnis nachhaltig verbessert. Auch werden ab 2016 Erträge von Linthal 2015 und ab 2017 wieder zunehmende Erträge aus dem Finanzausgleich (NFA) prognostiziert.
- *Investitionsrechnung* – Im Jahr 2015 sind einige Grossprojekte geplant, weshalb die Investitionsausgaben höher ausfallen. Alternative Finanzierungsformen wie beispielsweise ein Bausteuerzuschlag sind zu prüfen (bzw. für den Umbau Bahnhof Glarus bereits enthalten). Der deutliche Rückgang im Jahr 2018 dürfte primär auf die noch nicht vorliegenden Projektplanungen zurückzuführen sein.
- *Selbstfinanzierung* – Wegen der hohen Aufwandüberschüsse resultiert in den Jahren 2014 und 2015 eine ungenügende Selbstfinanzierung. Erst ab 2016 findet diese auf ein genügendes Niveau zurück.
- *Finanzierung* – Entsprechend den vorangegangenen Ausführungen zeigt sich, welche Konsequenzen der Anstieg der Aufwandüberschüsse und der Investitionsausgaben auf die Verschuldung des Kantons in den Jahren 2015-2018 hat: Die Verschuldung nimmt vor allem in den Jahren 2014 und 2015 massiv zu bzw. das Eigenkapital wird rasch abgebaut. Da in den vergangenen Jahren konsequent Fremdkapital abgebaut wurde und

der Kanton solide kapitalisiert ist, erscheint dies tragbar, zumal eine Trendumkehr absehbar ist.

- *Selbstfinanzierungsgrad* – Die ungenügende Selbstfinanzierung und der Anstieg der Nettoinvestitionen wirken sich auch auf die Selbstfinanzierungsgrade aus. Die Kennzahlen liegen deutlich unter den mittelfristig geforderten 80 Prozent.

B.3. Legislaturplanung

Wie erwähnt bildet die Legislaturplanung die Grundlage für die zukünftige Aufgabenplanung und damit verbunden deren Finanzplanung. Da die aktuelle Legislaturperiode 2010-2014 Mitte 2014 endet und die Planung für die folgende Legislaturperiode noch nicht vorliegt, beziehen sich die im FAP aufgeführten Aufgaben nicht direkt auf Ziele der Legislaturplanung. Die Departemente haben aber Aufgaben in Planung, aus denen sich ein Finanzbedarf ergibt.

B.3.1. Staatskanzlei

Das Kantonsmarketing wird laufend umgesetzt. Es hat die Aufgabe, positive Informationen nach innen und aussen zu streuen und zu verankern, um dadurch eine positive Grundhaltung gegenüber dem Kanton Glarus zu generieren. Basis bildet die Marke "Glarnerland®". Sie soll dem Kanton weiterhin ein einheitliches Erscheinungsbild ermöglichen. In der Umsetzung liegt der Fokus hauptsächlich auf Public Relation (PR). Ziel ist es, die Vorzüge, Stärken und Chancen des Glarnerlands optimal innerhalb und ausserhalb des Kantons zu präsentieren.

Bei der Staatskanzlei bringt zudem der angestrebte Beitritt zur Datenschutzstelle SZ/OW/NW einen Mehraufwand mit sich.

Für verschiedene kleinere Prüfaufträge und Projekte, die zum Teil externen Beratungsaufwand erfordern, sind finanzielle Mittel vorgesehen. Dazu gehört unter anderem die Prüfung des Einsatzes von elektronischen Hilfsmitteln bei knappen Abstimmungen an der Landsgemeinde.

B.3.2. Departement Finanzen und Gesundheit

Im Personalbereich verfolgt der Regierungsrat das Ziel, das Lohnniveau an das schweizerische Mittel anzunähern. Dazu sind im FAP jährlich rund 2 Prozent der Lohnkosten (1,5% für generelle und individuelle Lohnerhöhungen sowie 0,5% für Arbeitgeberbeiträge und strukturelle Lohnanpassungen) enthalten.

Im Gesundheitswesen ist auch in den kommenden Jahren mit weiter steigenden Kosten zu rechnen, welche der Kanton primär über die Beiträge an Spitäler und die Prämienverbilligungen mitfinanzieren muss. Im Bereich der stationären Spitalbehandlung muss der Kanton – neben der erwarteten allgemeinen Kostensteigerung – aufgrund von Bundesvorgaben seinen Finanzierungsanteil von 53 Prozent im Jahr 2014 auf 55 Prozent bis 2017 weiter erhöhen.

Bei den Kantonssteuern wird im FAP mit einem Jahreswachstum von rund 1 Prozent gerechnet. Bei einem stärkeren Wirtschaftswachstum besteht die Hoffnung, dass sich die Steuererträge positiver entwickeln.

Aufgrund der schlechten finanziellen Prognosen des Budgets 2012 sowie des FAP 2013-2016 beschlossen Land- und Regierungsrat im Dezember 2011 die Durchführung einer Effizienzanalyse und Verzichtsplanung (Projekt Effizienzanalyse „light“; LRB § 214 vom 7.12.2011). Ziel ist eine Entlastung der Erfolgsrechnung um 5 Millionen Franken (rund 1,5% des Bruttoaufwands). Die diesbezüglichen Ergebnisse und Massnahmen wird der Regierungsrat dem Landrat im Frühling 2014 unterbreiten. Anschliessend wird der Landrat über die Umsetzung der einzelnen Massnahmen im Grundsatz beschliessen, ehe die Verwaltung

die einzelnen Massnahmen (Änderungen von Gesetzen von Verordnungen) konkret zu Handen von Landrat und/oder Landsgemeinde ausarbeiten wird. Mit ersten Einsparungen ist ab 2015, in den meisten Fällen allerdings erst ab 2016 zu rechnen. Die angestrebten Einsparungen von 5 Millionen Franken sind im FAP in einer Kostenstelle (20990) als Aufwandminderungen ab 2016 zentral verbucht.

B.3.3. Departement Bildung und Kultur

Das Projekt "Nahtstelle Schule-Berufsbildung" wurde in 7 Teilprojekte aufgeteilt und ist während der Finanzplanphase umzusetzen. Aufwendungen dafür sind im Finanzplan in den Bereichen Berufsberatung, Berufliche Grundbildung und im 12. Schuljahr vorgesehen. Das vom Bund initiierte "Case-Management" führt zu Zusatzaufwendungen von jährlich rund 20'000 Franken.

Die vom Gesetz bereits vor rund 40 Jahren vorgesehene Inventarisierung der Denkmalpflegeobjekte von regionaler Bedeutung auf der Basis lokaler und regionaler Verzeichnisse ist nun in Arbeit. Der Beizug externer Experten kostet jährlich rund 100'000 Franken. Insgesamt sind jedoch keine Mehrkosten zu erwarten, weil im Finanzplan die Höhe der Beiträge der Denkmalpflege entsprechend reduziert wird. Der Totalaufwand für Beiträge und Inventarisierung ist auf jährlich konstante 500'000 Franken festgelegt.

Die Umsetzung der überwiesenen Motion Grassi Slongo erfolgt in einem Projekt unter dem Titel „Wirksame Familienpolitik“. Dabei entstehen in den kommenden Jahren Projektkosten, welche ab 2016 auslaufen werden. Über die für die Umsetzung der Familienpolitik notwendigen Massnahmen wird ab 2014 zu entscheiden sein. Entsprechende Kosten sind im Finanzplan noch nicht enthalten.

Die Einführung des neuen Lehrplan 21 (Projekt in der ganzen Deutschschweiz) wird sich ab 2015 voraussichtlich über mehrere Jahre erstrecken.

B.3.4. Departement Bau und Umwelt

Der Richtplan 1988 war einer der ersten Generation. Er wurde durch jenen von 2004 (zweite Generation) abgelöst, der mit Anpassungen und Fortschreibungen weiterentwickelt wird, so 2011 und 2012, um die Auflagen des Bundes zur Richtplangenehmigung anzugehen. Eine weitere Anpassung wird voraussichtlich ab 2014 die Resultate der Gemeindestrukturreform umsetzen und neue raumrelevante Aspekte behandeln.

Der Entwurf eines Wassergesetzes fand 2007 in der Vernehmlassung bezüglich der Grundsatzfrage zum Systemwechsel keine Einigung. Eine Arbeitsgruppe erarbeitet eine neue Vernehmlassungsvorlage. Verschiedene anspruchsvolle Fragen sind zu klären und ziehen den Gesetzgebungsprozess in die Länge. Mit einer Landsgemeindevorlage ist frühestens 2015 zu rechnen.

Mit dem Neubau der Linthbrücke Näfels-Mollis ist das erste Projekt des Mehrjahres-Strassenbauprogramms umgesetzt, zusammen mit den Ausbauten an der Klausenstrasse zwischen Pfaffenrank und Schmittenkehre. Anschliessend werden die nächsten Projekte gemäss Dringlichkeit umgesetzt.

An der Landsgemeinde 2012 wurde über die Einführung des Studenttakts des Glarner Sprinters und den weiteren Ausbau zu einem Halbstudentakt ab Sommer 2014 entschieden. Da die Bundesbeitragsquote für den Regionalen Personenverkehr ausgeschöpft ist, gehen die Kosten dieser Angebotserweiterung voll zu Lasten des Kantons. An der gleichen Landsgemeinde wurde auch der Beitritt zum Tarifverbund Ostwind behandelt. Ein solcher Beitritt – auf den Fahrplanwechsel im Dezember 2013 – ermöglicht es, den Zugang zum öffentlichen Verkehr ganz allgemein zu erleichtern und über den Z-Pass den Eintritt in den Zürcher Verkehrsverbund sicherzustellen. Neben einmaligen Einführungskosten fallen jährliche Ertrags-

ausfallszahlungen an, welche in Relation zu setzen sind zum Nutzen dieser Massnahme. Mit dem Umbau des Bahnhofs Glarus (schienenfreier Zugang) kann die Fahrplanstabilität verbessert und zusammen mit der Realisierung eines Busbahnhofs (mit der Gemeinde Glarus) auch attraktive Umsteigeverhältnisse zwischen Bahn, Bus und Langsamverkehr geschaffen werden. Voraussichtlich wird die Landsgemeinde 2014 über dieses Projekt befinden. Es ist mit Investitionskosten im zweistelligen Millionenbereich zu rechnen. Um die Erfolgsrechnung von den Investitionskosten zu entlasten, wird im FAP die Finanzierung mittels eines Bausteuerzuschlages geplant. Dazu ist in den Jahren 2015-2018 eine Bausteuer von jährlich 600'000 Franken im Finanzplan eingestellt. Der Bausteuerzuschlag müsste von der Landsgemeinde beschlossen werden.

Vor rund vier Jahren wurde innerhalb des Projekts „Naturwerterhebung im Kanton Glarus“ mit dem Ausscheiden von Wildruhegebieten (Wildtiere saisonal vor Störungen geschützt) begonnen. Mit kantonalen Interessengruppen, Verbänden und Gemeinden wurden seither Wildruhegebiete mit verschiedenen Schutz- und Nutzungsbestimmungen ausgeschieden. Im Januar 2010 gingen der Verordnungsentwurf über Wildruhegebiete sowie die ausgeschiedenen Gebiete in die Vernehmlassung. Das Echo war positiv. Es sind jedoch noch Detailfragen zu klären. Die definitive Ausscheidung der Gebiete und Umsetzung ist noch ausstehend (Öffentlichkeitsarbeit, Markierung im Gelände, usw.).

Die Naturgefahrenstrategie ist umzusetzen: Aufbau Naturgefahrenorganisation (Regelung Verantwortlichkeiten, Schnittstellen), Bereitstellen Gefahrengrundlagen, erarbeiten Frühwarn- und Alarmierungskonzepte. In erster Priorität sind die Gefahrenkarten zu komplettieren.

Änderungen sind im Strassenwesen geplant: Kanton und Gemeinden kommen für Bau, Unterhalt und Finanzierung der eigenen Strassen auf, Gemeindeverbindungsstrassen entfallen. Das Strassenverzeichnis ist anzupassen. Das Finanzhaushaltsgesetz verlangt zur Einhaltung der Transparenz eine Kosten- und Leistungsrechnung (Art. 72). Diese Transparenz ist bei den Strassen nicht gegeben, es erfolgt nur eine einseitige Kostenverrechnung. Angestrebt wird deshalb in Anlehnung an Modelle anderer Kantone eine Vollkostenrechnung, welche sämtliche mit den Strassen zusammenhängenden Kosten (z.B. auch Polizei, Lärmsanierungen, usw.) umfasst. Diese soll dann die Grundlage für die Verteilung des Ertrags der Motorfahrzeugsteuern bilden. Im FAP wird die Vollkostenrechnung insofern schon antizipiert, als eine interne Verrechnung des Strassenverkehrsamts an die Verkehrspolizei eingefügt wurde. Im Übrigen wird im FAP davon ausgegangen, dass die Abschreibung der Strassen zukünftig anhand der Sätze gemäss der FHV anstatt des EG SVG erfolgt, was die Erfolgsrechnung deutlich entlastet. Die Vorlage zum Strassenwesen soll der Landsgemeinde 2015 unterbreitet werden.

Die Kantonsschule erfordert grosse Aufwendungen: vorerst Fassadensanierung (voraussichtlich 2013-2015), um den Energieverbrauch zu reduzieren, danach Umbau der Mensa und Ersatz der Aulabestuhlung. Je nach Finanzlage sind im Rathaus Regierungs- und Landratssaal, allenfalls auch der Rathausplatz, zu sanieren.

B.3.5. Departement Volkswirtschaft und Inneres

Ein grosses Projekt in der Investitionsrechnung ist der Um- und Neubau des Glarnerstegs in Schwanden, an welchen der Kanton einen Beitrag von maximal 14,9 Millionen Franken leistet. Neben den im Budget 2013 und 2014 enthaltenen Beiträgen sind dafür in den Jahren 2015-2017 nochmals 5 Millionen Franken eingestellt. Die entsprechenden Investitionsbeiträge müssen abgeschrieben werden und belasten dadurch auch die Erfolgsrechnung.

Die Anpassung der kantonalen Landwirtschaftspolitik an die Agrarpolitik 2014-2017 wird einen finanziellen Mehrbedarf von schätzungsweise rund 100'000 Franken mit sich bringen. Die notwendigen Gesetzesanpassungen sollen der Landsgemeinde 2014 unterbreitet werden.

Noch offen sind die Themen familienergänzende Kinderbetreuung (Krippenfinanzierung und Tagesfamilien) und Alpen. Sie sollen zusammen mit den Gemeinden erarbeitet werden und sind möglicherweise mit Rechtsanpassungsbedarf und Kostenfolgen verbunden. Gerade bei der Neuregelung der familienergänzenden Kinderbetreuung steht vor allem die Finanzierung – nebst der Aufsicht – im Zentrum des Interesses. Wie namentlich die Kosten zwischen Kanton und Gemeinden verteilt werden sollen, ist noch offen und entsprechend im FAP nicht berücksichtigt.

B.3.6. Departement Sicherheit und Justiz

Die Planung für den Aufbau eines Sicherheitszentrums auf dem Zeughausareal wurde infolge der Finanzsituation und prioritär eingestufte Massnahmen im baulichen Bereich einstweilen sistiert. Das Projekt soll zu einem späteren Zeitpunkt bei besseren Finanzprognosen wieder aufgegriffen werden. Mit dem Sicherheitszentrum im Zeughausareal wird die Vereinigung aller wichtigen Aufgabenträger im Bereich der öffentlichen Sicherheit an einem Ort angestrebt. Dadurch könnten eine wesentliche Vereinfachung der betrieblichen Abläufe in der Verwaltungstätigkeit erreicht und Synergien genutzt werden. Die Verhandlungen mit der Armatisse betreffend den Erwerb der beiden Parzellen im Zeughausareal sind im Grundsatz abgeschlossen. Die getätigten Abklärungen belegen die Zweckmässigkeit des Projekts und Machbarkeitsstudien zeigen, dass die Parzellen auf dem Zeughausareal für den Aufbau eines Sicherheitsstützpunktes geeignet sind.

Das Polizeiwesen wurde unter Einbezug der Entwicklungen (steigende Gewaltbereitschaft, Tendenz zu schwereren Delikten, technische Möglichkeiten) analysiert. In einem Polizeibericht wurde der Handlungs- und Mittelbedarf einlässlich dargestellt, um den Aufgaben gerecht werden zu können. Der Landrat beschloss in der Folge im Jahre 2011, eine Korperhöhung um 6 Stellen vorzunehmen. Die vollständige Umsetzung des Sollbestandes von 76 Mitarbeitenden dauert etwas länger als ursprünglich geplant bis ins Jahr 2015. 2012 waren zusätzlich zu vier Pensionierungen fünf weitere Personalabgänge zu verzeichnen. Auf das Jahr 2015 erreichen drei Mitarbeitende das Pensionsalter. Sodann sind weitere Abgänge nicht auszuschliessen z.B. aufgrund Annahme einer Stelle in einem anderen Kanton oder beruflicher Umorientierung. Die Rekrutierung von neuem Personal erfolgt fortlaufend. Der Prozess von Personalgewinnung bis Abschluss der Polizeischule dauert zwei Jahre.

Im Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt sind für das Jahr 2015 der Ersatz der Bremsprüfstände vorgesehen (150'000 Fr.) und für das Jahr 2018 der Umbau der Schalterhalle Verkehrszulassung im Parterre (350'000 Fr.). Alle übrigen Aufgaben der Legislaturplanung haben gemäss Kenntnisstand keine hier zu nennenden finanziellen Auswirkungen. Noch nicht abschätzen lassen sich die finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Stützpunkt-konzept (3 Gemeinden 3 Stützpunkte). Der Zeitpunkt der Realisierung ist heute ungewiss bzw. abhängig von der Verfügbarkeit geeigneter Räumlichkeiten in Glarus Nord, zumal der Stützpunkt Biäsche und der Stützpunkt Näfels zusammengelegt werden sollen. Kostenneutralität wird angestrebt. Mehrausgaben sollen möglichst durch Einsparnisse infolge der Zusammenlegung aufgefangen werden.

B.4. Planszenarien

Der FAP prognostiziert die zukünftige finanzielle Entwicklung, wobei die damit verbundenen Unsicherheiten mit zunehmendem Planungshorizont ansteigen. Für die Treffsicherheit von Prognosen entscheidend ist, welche Annahmen über die zukünftige Entwicklung getroffen werden. Treten diese nicht oder nur beschränkt ein, verliert der FAP an Wert und Aussagekraft. Um diese Unsicherheiten berücksichtigen zu können, empfehlen sich Sensitivitätsanalysen. Sie untersuchen den Einfluss von Inputfaktoren (einzeln oder gemeinsam) auf bestimmte Ergebnisgrössen. Die hier angewandte Analyse ermöglicht durch die Verwendung von variierten einzelnen Inputfaktoren (Iterationsverfahren) einen Vergleich der Ergebnisse mit dem Ergebnis des Standardinputs. Konkret werden die grössten Ertrags- und Aufwandpositionen des Budgets 2014 variiert und deren Einfluss auf die Erfolgsrechnung, die Finanzierung, die Kapi-

talveränderung und die Selbstfinanzierung untersucht. Die Materialien zu Artikel 12 FHG sehen denn auch explizit vor, verschiedene Varianten eines FAP zu erarbeiten und dem Landrat zur Kenntnisnahme weiterzuleiten. Der FAP dient so der Frühwarnung.

B.4.1. Ausgangslage

Für den FAP 2015-2018 werden zwei Planszenarien „Optimistisch“ und „Pessimistisch“ gerechnet. Das optimistische Szenario rechnet mit tiefen Wachstumsraten bei den Aufwänden und hohen Wachstumsraten bei den Erträgen. Im pessimistischen Szenario verhält es sich umgekehrt.

Tabelle 18. Annahmen für die Planszenarien des FAP 2015-2018

% = Wachstumsraten	Szenario	
	optimistisch	pessimistisch
Aufwandpositionen		
Löhne	2.5%	1.0%
	2016: -5.0 Mio.	2016: -
Effizienzanalyse	2017: -6.0 Mio.	2017: -
	2018: -7.0 Mio.	2018: -
Sachaufwand	2.0%	3.0%
Zivilrechtliche Platzierungen	0.0%	3.0%
Strafrechtliche Platzierungen	0.0%	3.0%
Hochschulen	0.0%	4.0%
Berufsschule (KBS)	0.0%	4.0%
Sonderschulen und Heime	0.0%	4.0%
Auswärtige Berufsschulen	0.0%	4.0%
Innerkantonale Institutionen	0.0%	5.0%
Ausserkantonale Institutionen	0.0%	5.0%
Öffentliche Sozialversicherungen	0.0%	10.0%
Ausserkantonale Hospitalisationen	1.0%	6.0%
Innerkantonale Hospitalisationen	1.0%	7.0%
Gemeinwirtschaftliche Leistungen KSG	0.0%	4.0%
Wirtschaftliche Sozialhilfe	0.0%	3.0%
Ergänzungsleistungen IV / AHV	1.0%	3.0%
Ertragspositionen		
Steuererträge	2.5%	1.0%
	2015: 3.3 Mio.	2015: -
	2016: 3.3 Mio.	2016: -
Gewinnbeteiligung SNB	2017: 3.3 Mio.	2017: -
	2018: 3.3 Mio.	2018: -
Entgelte (Gebühren, Verkaufserlöse etc.)	1.5%	1.0%
	2015: 5.5 Mio.	2015: 4.0 Mio.
	2016: 6.5 Mio.	2016: 4.0 Mio.
Gewinnbeteiligung GLKB	2017: 7.5 Mio.	2017: 4.5 Mio.
	2018: 8.5 Mio.	2018: 4.5 Mio.
Beiträge von Kantonen und Konkordaten	3.5%	1.0%

Die Berechnung der Szenarien beschränkt sich auf Positionen der Erfolgsrechnung. Die Höhe der Investitionsprojekte ist meist fix, zumal sie in diesem Jahr im Rahmen einer regierungsrätlichen Klausur verbindlich festgelegt wurden. Bei beiden Szenarien sind die Abschreibungen dementsprechend identisch. Die Annahmen zu den Wachstumsraten werden grundsätzlich in Prozentwerten definiert, in Einzelfällen wie der Gewinnbeteiligung der SNB

und der GLKB werden aber auch absolute Werte angenommen. Tabelle 18 gibt eine Übersicht über die getroffenen Annahmen.

B.4.2. Die drei Szenarien im Vergleich

Die folgenden Tabellen vermitteln eine Übersicht über die Entwicklung der wichtigsten Kennzahlen in Abhängigkeit der Szenarien. Das realistische und das pessimistische Szenario prognostizieren für die ganze Finanzplanperiode durchwegs negative Kennzahlen. Einzig das optimistische Szenario lässt für die Jahre 2017 und 2018 auf bessere Ergebnisse hoffen. Für diese Jahre prognostiziert BAK Basel wieder deutlich steigende Erträge aus dem Finanzausgleich (NFA) – was aber auch bedeuten würde, dass sich das Ressourcenpotenzial des Kantons Glarus im Vergleich zu den anderen Kantonen wieder verschlechtern würde. Die anschliessend aufgeführten Abbildungen zeigen die wichtigsten Kennzahlen der drei Szenarien in der zeitlichen Entwicklung. Die Grafiken geben eine gute Indikation, in welcher Bandbreite sich die Kennzahlen in Zukunft entwickeln könnten.

Tabelle 19. Optimistisches Szenario

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	10'736	5'586	-3'003	-6'433
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	6'024	13'134	20'980	24'424
Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	19'430	9'415	-1'066	-9'583
Selbstfinanzierungsgrad	24%	24%	58%	105%	165%

Tabelle 20. Realistisches Szenario

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	16'831	5'792	5'403	3'539
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	-71	12'928	12'574	14'452
Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	25'525	9'621	7'340	389
Selbstfinanzierungsgrad	24%	0%	57%	63%	97%

Tabelle 21. Pessimistisches Szenario

in 1'000 Fr.	Budget 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018
Ertrags- (-) / Aufwandüberschuss (+)	10'971	20'217	26'432	25'291	30'212
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	-3'457	-7'712	-7'314	-12'221
Finanzierungsfehlbetrag (+) / -überschuss (-)	16'637	28'911	30'261	27'228	27'062
Selbstfinanzierungsgrad	24%	-14%	-34%	-37%	-82%

Abbildung 4. Ergebnis Erfolgsrechnung 2014-2018

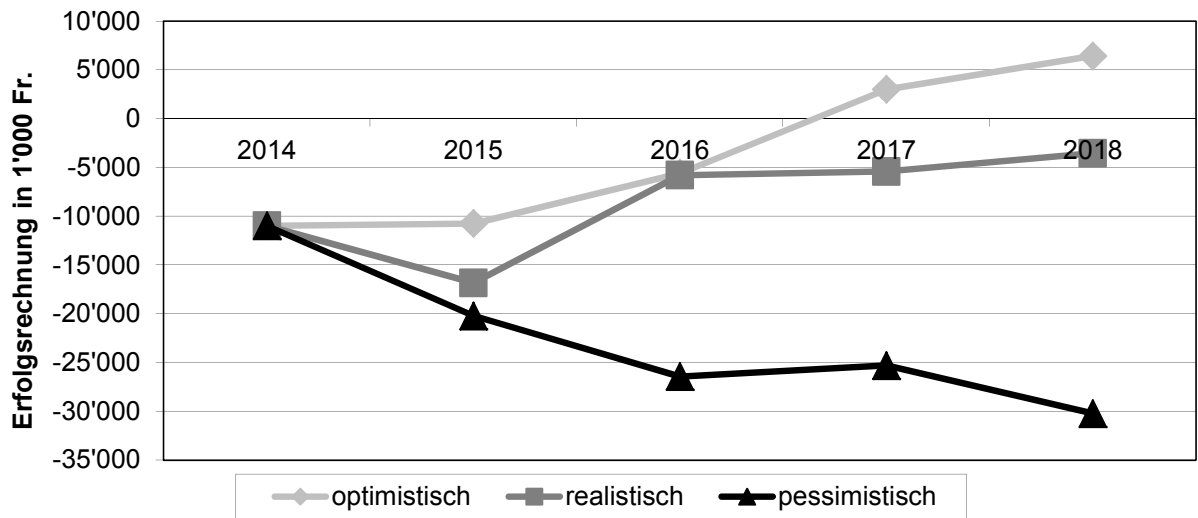


Abbildung 5. Selbstfinanzierung 2014-2018

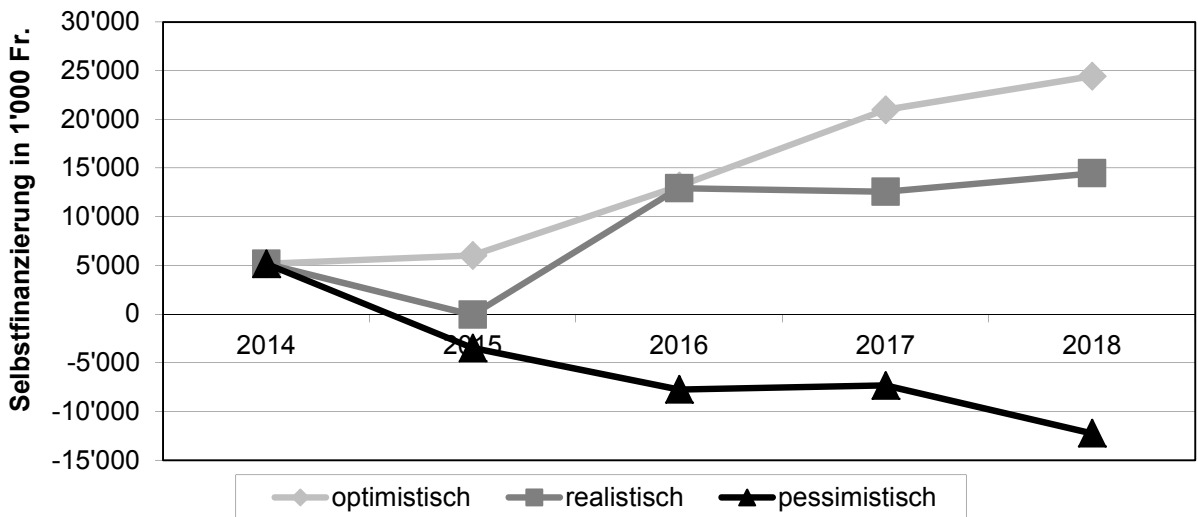


Abbildung 6. Finanzierung 2014-2018

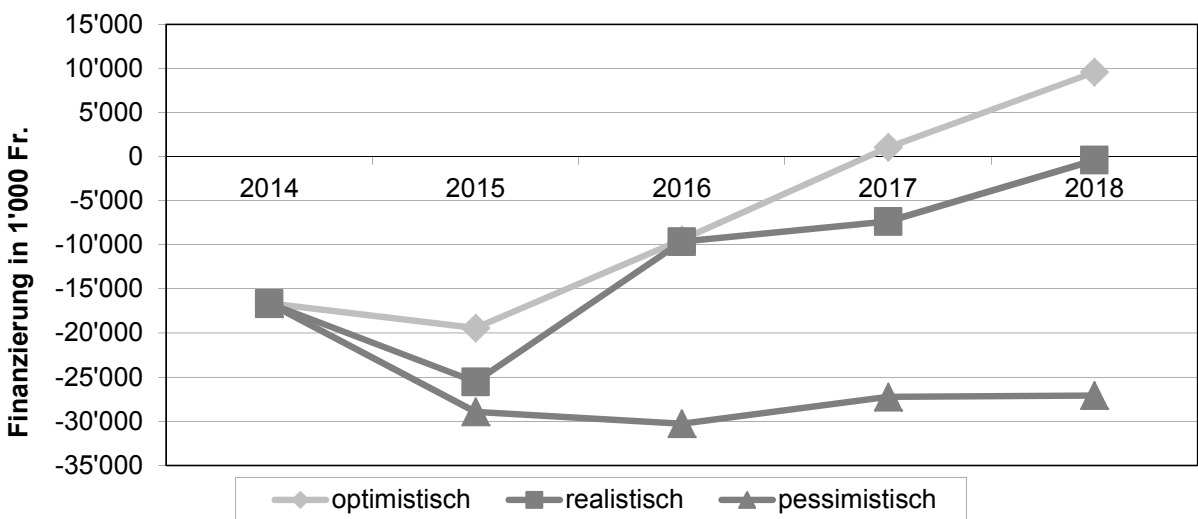
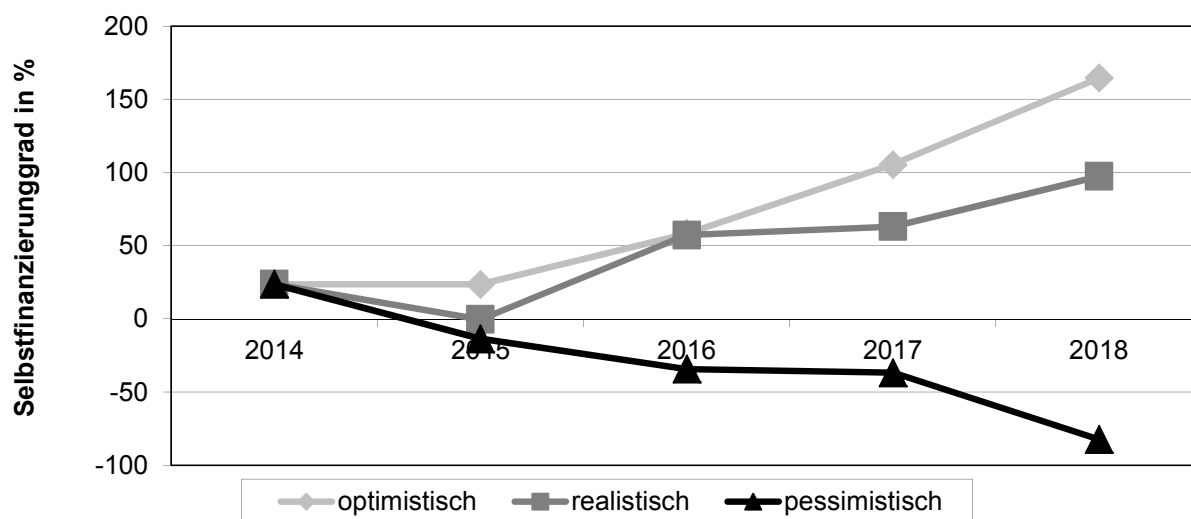


Abbildung 7. Selbstfinanzierungsgrad 2014-2018



C. Ausblick

Die finanzielle Situation ist sehr herausfordernd. Die Budgetzahlen 2014 mögen nicht zu befriedigen, der Finanz- und Aufgabenplan zeigt hohe Aufwandüberschüsse und eine beträchtliche Zunahme der Verschuldung.

Die gestufte Erfolgsrechnung zeigt, dass trotz Einsparungen beim Sachaufwand von 3,3 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahresbudget der betriebliche Verlust um 6,6 Millionen Franken zunimmt, was vor allem am gestiegenen Transferaufwand liegt, der um 5,1 Millionen Franken höher ausfällt. Dabei handelt es sich zum grossen Teil um gebundene, nicht beeinflussbare Ausgaben, bei denen das Geld auch an Institutionen ausserhalb des Kantons fliesst wie z.B. ausserkantonale Hospitalisationen, Entschädigungen für den Regionalverkehr, etc. Aber auch Entschädigungszahlungen an die Gemeinden und andere Körperschaften bilden Teil des Transferaufwandes. Dies bedeutet, dass der finanzielle Handlungsspielraum des Kantons immer weiter eingeschränkt wird. Die Mittel, über die der Kanton frei verfügen kann, werden zusehends knapper.

Es gibt aber auch positive Signale. Insbesondere die Verbesserung des Ressourcenindex bei der NFA zeigt, dass sich der Kanton Glarus besser als andere Kantone entwickelt hat, ein Indiz für den Erfolg der Bemühungen in der Vergangenheit wie Steuerstrategie oder Strukturreform. Im Gegenzug bedeutet dies auch, dass dem Kanton rund 5 Millionen Franken weniger Mittel aus der NFA zufließen. Trotzdem bleibt die Abhängigkeit vom nationalen Finanzausgleich sehr gross. Angesichts der angespannten Finanzlage der meisten Kantone nimmt der Druck der Geberkantone im Hinblick auf die Neudotierung der Ausgleichsgefässe ab 2016 zu. Erst kürzlich hat die Konferenz der Geberkantone die Bundesparlamentarier für ihre Anliegen sensibilisiert. Ihre Vorschläge hätten für den Kanton Glarus weitere Einnahmeausfälle von über 20 Millionen Franken pro Jahr zur Folge.

Die Landsgemeinde 2014 hat den Steuerfuss für das Jahr 2015 auf Antrag des Landrates festzulegen. Der Regierungsrat beantragt, diesen trotz der angespannten finanziellen Lage bei 53 Prozent der einfachen Steuer zu belassen. Damit will der Regierungsrat den finanziellen Spielraum der Gemeinden, den er im Vorjahr geschaffen hat, erhalten. Die Ziele der Steuerstrategie – Belastung der natürlichen Personen auf dem schweizerischen Mittel – bleiben aktuell. Der Bausteuerzuschlag erfährt ebenfalls keine Veränderung. Für die vielen geplanten Investitionsprojekte hat der Kanton aber nicht die finanzielle Kapazität, diese aus der laufenden Rechnung zu realisieren. Eine Priorisierung und vor allem aber ein Verzicht auf gewisse Vorhaben werden unvermeidlich sein. Alternativ wären neue Finanzierungsquellen zu erschliessen. Im Vordergrund stehen zweckgebundene Steuererhöhungen (Bausteuerzu-

schlag) zur Sicherstellung neuer Investitionsprojekte, wenn sie als unverzichtbar erachtet werden.

Die Legislaturplanung 2010 bis 2014 des Regierungsrates sieht als Massnahme erster Priorität einen ausgeglichenen Finanzhaushalt sowie den Abbau der Staatsverschuldung vor. Dieses Ziel konnte in den Jahren 2010 bis 2012 gut erreicht werden, ist aber nun in Gefahr. Die Staatsverschuldung wird wieder ansteigen, der Kanton muss sich in erheblichem Umfang auf dem Kapitalmarkt neu verschulden. Die guten Ergebnisse haben dazu geführt, dass der Finanzdisziplin nicht mehr den gleichen Stellenwert eingeräumt wird wie zum Anfang der Legislaturperiode. Die Ausgaben steigen stark an. Einerseits sind dafür exogene Faktoren verantwortlich. Der Bund hat beispielsweise eine neue Spitalfinanzierung beschlossen, welche den Kantonen seit 2012 erhebliche Mehrausgaben beschert. Andererseits sind aber auch endogene Faktoren für das Kostenwachstum verantwortlich. So will der Kanton Glarus nicht nur über Massnahmen auf der Einnahmeseite seine Attraktivität steigern, sondern auch über die Ausgabenseite. Verstärkung des Polizeicorps zur Erhöhung der Sicherheit oder der massive Ausbau des öffentlichen Verkehrs sind nur zwei Beispiele, welche die Zustimmung der politischen Gremien und damit das Zugeständnis für weniger Finanzdisziplin gefunden haben.

Der politische Entwicklungsplan 2010 bis 2020 des Regierungsrates sieht bei den Finanzen als Zielsetzung vor, dass der Kanton sich im schweizerischen Steuerwettbewerb in der ersten Hälfte positioniert. Die Steuerbelastung soll reduziert und die Staatsverschuldung abgebaut werden. Momentan ist eine Entwicklung festzustellen, welche in die entgegengesetzte Richtung verläuft. Die Effizienzanalyse und die Verzichtsplannung allein werden kaum ausreichen, will man an diesen Zielen der Entwicklungsplanung weiter ernsthaft und seriös arbeiten. Es ist ein Sondereffort nötig.

D. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

1. *Das Budget 2014 wird genehmigt.*
2. *Der Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018 wird genehmigt.*
3. *Für die Lohnanpassungen 2014 wird die aktuelle Lohnsumme um 1 Prozent erhöht.*
4. *Gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und 131 Absatz 2 des Steuergesetzes wird der Landsgemeinde beantragt, den Steuerfuss für das Jahr 2015 auf 53 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 2 Prozent der einfachen Steuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:*
 - *1,5 Prozent der einfachen Steuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Gesamtsanierung des Kantonsspitals;*
 - *0,25 Prozent der einfachen Steuer für die Gesamterneuerung der linth-arena sgu;*
 - *0,25 Prozent der einfachen Steuer für den Neubau der Mensa und für die Sanierung des Hauptgebäudes der Kantonalen Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke.*
5. *Die befristeten Stellen gemäss Beilage 6 werden bis längstens Ende 2014 verlängert.*
6. *Der Stellenplan des Departements Bildung und Kultur wird bei der Hauptabteilung Kultur unbefristet um 100 Stellenprozent für eine Gever-Fachperson erhöht.*
7. *Dem Regierungsrat wird die Kompetenz erteilt, das Budget entsprechend den Beschlüssen des Landrates zu bereinigen und nachzuführen.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber

Beilagen:

- Beilage 1: Budget 2014 / Finanzplan 2015-2018 (Zahlenteil)
- Beilage 2: Finanzkennzahlen
- Beilage 3: Abschreibungstabelle
- Beilage 4: Detailkommentar
- Beilage 5: Bericht zum Informatikbudget
- Beilage 6: Stellenbegehren