



**TEILREVISION:
GESETZ ÜBER DEN FINANZHAUSHALT
DES KANTONS,
GESETZ ÜBER DEN FINANZHAUSHALT
DER GEMEINDEN,
FINANZHAUSHALTVERORDNUNG,
GEMEINDEFINANZHAUSHALTVERORNUNG**

**Vernehmlassungen Finanzhaushaltgesetzgebung von
Kanton und Gemeinden**

Titel:	Teilrevision kFHG, kFHV, GemFHG, GemFHV	Typ:	Bericht	Version:	officeatwork
Thema:	Vernehmlassungen Finanzhaushaltgesetzgebung von Kanton und Gemeinden	Klasse:		FreigabeDatum:	19.09.13
Autor:	Oscar Amstad	Status:		DruckDatum:	25.09.13
Ablage/Name:	kfhg und gemfhg, bericht zur vernehmlassung-def.doc			Registratur:	NWFD.262

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage.....	4
3	Projektorganisation	4
4	Revision	5
4.1	kFHG; Ausgaben- und Schuldenbremse	5
4.2	kFHG; Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens	5
4.3	kFHG; finanzpolitische Reserven	5
4.4	GemFHG; Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens	6
4.5	GemFHG; Finanzpolitische Reserven.....	6
5	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen kFHG	6
6	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen GemFHG	7
7	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen kFHV	8
8	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen GemFHV	8
9	Finanzielle und andere Auswirkungen.....	9
9.1	Allgemein für den Kanton.....	9
9.2	Ausgaben und Schuldenbremse des Kantons	10
9.3	Konsequenzen für den Haushalt des Kantons	11
9.4	Für die Gemeinden	11
10	Terminplan.....	12

1 Zusammenfassung

Im Rahmen des Projektes Haushaltgleichgewicht wurden verschiedene Massnahmen geprüft, welche jedoch eine Änderung der Finanzhaushaltgesetzgebung erfordern. Der „Runde Tisch“ hat gestützt auf die Vorschläge des Regierungsrates die Massnahmen beraten und diese grundsätzlich unterstützt.

Die Vorlage sieht neben einer Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons auch eine sinngemässe Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vor. Die erforderliche Teilrevision der Finanzhaushaltsverordnung der Gemeindefinanzhaushaltsverordnung obliegt dem Regierungsrat. Geplant ist ein Inkrafttreten auf den 1. Januar 2015. Der Regierungsrat will nach der Verabschiedung der Gesetzesrevisionen die Verordnungen rechtzeitig ändern, damit für das Budget 2015 die geänderten Paragraphen definitiv bekannt sind.

Die Revision der Gesetzgebung sieht insbesondere Änderungen bei der Ausgaben- und Schuldenbremse (Kanton), der Finanzkennzahlen, der Abschreibungen und der Nutzungsdauern vor. Zusätzlich werden die Möglichkeit der Bildung und die Bilanzierung von finanzpolitischen Reserven vorgeschlagen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen führen vorerst zu einer vorübergehenden Entlastung der Erfolgsrechnung. Allerdings muss eine Zunahme der Nettoschuld II in Kauf genommen werden. Die Einhaltung der Verschuldungsobergrenze hat oberste Priorität. Die strukturellen Probleme des Staatshaushaltes werden damit nicht gelöst. Ohne eine Reduktion des Ausgabenwachstums und / oder zusätzlichen Erträgen werden sich in absehbarer Zeit wegen der steigenden Verschuldung Probleme ergeben.

Der Regierungsrat und der Landrat müssen daher in Zukunft im Rahmen des Budgets die Entwicklung der Nettoschuld II verstärkt im Auge behalten. Neben einer Anpassung des Steuerfusses sind insbesondere die Gewinnablieferung und dergleichen der Anstalten des Kantons zu prüfen.

2 Ausgangslage

Die Finanzdirektion unterbreitete dem Regierungsrat am 11. November 2012 gestützt auf das Projekt Haushaltgleichgewicht 2012 acht verschiedene Massnahmen und deren Wirkung. Von den acht Massnahmen haben lediglich die Massnahme 1 (Reduktion der Nettoinvestition) und die Massnahme 8 (Anpassung des Kantonssteuerfusses) direkte Auswirkungen auf die Entwicklung der Verschuldung. Die vorgeschlagenen finanztechnischen Massnahmen (Massnahmen 2 – 7) haben zur Folge, dass die Ausgaben- und Schuldenbremse nicht – oder zu einem späteren Zeitpunkt – zum Tragen kommt.

Gleichzeitig beantragte die Finanzdirektion die Erarbeitung einer Vorlage für mögliche Anpassungen der Ausgaben- und Schuldenbremse sowie einer Anpassung der Finanzhaushaltsverordnung. Dazu ist eine Teilrevision des Finanzhaushaltgesetzes und der Finanzhaushaltsverordnung erforderlich.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 816 vom 12. November 2012 das weitere Vorgehen gemäss Antrag der Finanzdirektion unterstützt und die Finanzdirektion beauftragt, dem „Runden Tisch“ die Grundlagen zu unterbreiten und anschliessend eine Vorlage auszuarbeiten.

In der Folge unterbreitete die Finanzdirektion den Mitgliedern des Runden Tisches im Rahmen von zwei Sitzungen die erarbeiteten Vorschläge, insbesondere für den Bereich der Finanzhaushaltgesetzgebung. Dabei wurde festgehalten, dass auch die Gemeindefinanzhaushaltgesetzgebung überarbeitet werden sollte und die Anpassungen sinngemäss erfolgen sollten (Abschreibungen, finanzpolitische Reserven, usw.).

3 Projektorganisation

Für die Umsetzung der Revisionsvorhaben hat der Regierungsrat die Finanzdirektion beauftragt. Neben dem Finanzdirektor und dem Finanzverwalter wurden die Teilnehmer des „Run-

den Tisches“ im Rahmen von zwei Sitzungen in die Vorarbeiten sowie der Rechtsdienst und die Finanzverwaltung miteinbezogen.

4 Revision

Die zentralen Punkte der Revision des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Finanzhaushaltverordnung sind:

- Überprüfung der Ausgaben- und Schuldenbremse;
- Finanzkennzahlen;
- Neuregelung der Bilanzierung von finanzpolitischen Reserven;
- Neuregelung der Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens ohne zusätzliche Abschreibungen;
- Bildung von finanzpolitischen Reserven;
- Überprüfung der Nutzungsdauer der Sachanlagen des Verwaltungsvermögens.

Die zentralen Punkte der Revision des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden und der Gemeindefinanzhaushaltverordnung sind:

- Finanzkennzahlen;
- Neuregelung der Bilanzierung von finanzpolitischen Reserven;
- Neuregelung der Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens ohne zusätzliche Abschreibungen;
- Bildung von finanzpolitischen Reserven;
- Überprüfung der Nutzungsdauer der Sachanlagen des Verwaltungsvermögens.

4.1 kFHG; Ausgaben- und Schuldenbremse

Die Ausgaben- und Schuldenbremse soll gelockert werden. Dieses Ziel kann zumindest vorübergehend dadurch erreicht werden, indem die Abschreibungen gemäss Art. 57 nicht mehr berücksichtigt werden. Eine Selbstfinanzierung von 85 Prozent wird nicht mehr zwingend vorgeschrieben. An der Verschuldungsobergrenze von 0.75 Einheiten des Nettosteuerertrages von zur Zeit rund 37.5 Mio. Franken wird ausdrücklich festgehalten.

Die Definition der ausserordentlichen Investitionen ist enger zu fassen und den heutigen Begebenheiten anzupassen. Dies betrifft insbesondere die Grossinvestitionen für den Spitalbereich und die Infrastruktur. Der Runde Tisch sprach sich ausdrücklich für Grossinvestitionen nur für die Verkehrsinfrastruktur aus. Grossinvestitionen, beispielsweise für Hochbauten seien grundsätzlich auszuschliessen.

4.2 kFHG; Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens

Die Abschreibung des Verwaltungsvermögens soll in Zukunft nur noch aufgrund der angenommenen Nutzungsdauer erfolgen. Zusätzliche Abschreibungen sollen in Zukunft nicht mehr möglich sein. An ihre Stelle tritt die Bildung von finanzpolitischen Reserven.

4.3 kFHG; finanzpolitische Reserven

Mit der Einführung von HRM2 wurde festgelegt, dass die durch die Neubewertung des Verwaltungsvermögens entstehenden Beträge nicht dem Eigenkapital zugerechnet wurden. In der Zwischenzeit hat das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS) eine Fachempfehlung zur finanzpolitischen Steuerung abgegeben. Die bestehenden, zusätzlichen Abschreibungen soll daher vom Verwaltungsvermögen ins Eigenkapital übertragen werden.

4.4 GemFHG; Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens

siehe Ziffer 4.2

4.5 GemFHG; Finanzpolitische Reserven

siehe Ziffer 4.3

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen kFHG

II. GESAMTSTEUERUNG DES HAUSHALTS

Art. 21 Abs. 2 Ziff. 2 Kantonssteuerfuss

Gemäss Absatz 2 kann wie bis anhin der Kantonssteuerfuss ausserordentlicherweise vorzeitig festgelegt werden. Da jedoch keine Abschreibungen mehr gemäss bisherigen Art. 57 vorgenommen werden können, ist eine Reduktion des Steuerfusses auch ohne diese Abschreibungen möglich. In der Anwendung wäre dadurch eine Reduktion rascher möglich als bisher.

Art. 25 Abs. 2-5 Erfolgsrechnung

In Zukunft sollen keine zusätzlichen Abschreibungen sowie Abtragungen des Bilanzfehlbetrages als ausserordentlicher Aufwand mehr möglich sein. An deren Stelle treten die Bildung und Auflösung von finanzpolitischen Reserven.

Entnahmen aus den finanzpolitischen Reserven sind jedoch auf maximal 0.1 Einheiten des Nettoertrages einer Steuereinheit je Rechnungsjahr begrenzt. Dies aus zwei Gründen:

1. Jede Entnahme führt entweder zu einer Erhöhung des Fremdkapitals oder dem Abbau des Finanzvermögens. Sie hat somit Auswirkungen auf die Nettoschuld I und II.
2. Die vorhandenen finanzpolitischen Reserven sollen einen Rechnungsausgleich über viele Jahre garantieren. Ein rascher Abbau würde allfällige Finanzprobleme entschärfen, aber mittel- und längerfristige Entscheidungen unnötig hinausschieben.
Sofern kein Bilanzüberschuss besteht, kann zudem ein Aufwandüberschuss aus den finanzpolitischen Reserven gedeckt werden.

Art. 35 Abs. 1 und 2 Ausgaben- und Schuldenbremse

In Absatz 1 werden wie in Art. 21 die Abschreibungen gemäss Art. 57 nicht mehr berücksichtigt. Dies bedeutet eine Entlastung, da eine Selbstfinanzierung von 85 Prozent nicht vorgeschrieben wird.

Der Begriff Staatsverschuldung wird in Abs. 2 durch die Nettoschuld II ersetzt. Wie bis anhin gelten Investitionen für die Bewältigung von Naturkatastrophen sowie Grossinvestitionen als ausserordentlich, sofern im Objektkreditbeschluss dies ausdrücklich bestimmt wird. Weggefallen sind Investitionen für den Spitalbereich, da die Spitalbauten auf das Kantonsspital übertragen wurden. Zudem wurden Grossinvestitionen für die Infrastruktur, welche nicht näher definiert waren, durch Grossinvestitionen für die Verkehrsinfrastruktur ersetzt. In der Anwendung ergeben sich jedoch daraus keine Änderungen.

Art. 36 Finanzkennzahlen

Die Finanzkennzahlen wurden bisher im Gesetz definiert. Da das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS-CSPCP) Empfehlungen abgibt, sollen in Zukunft diese Geltung haben. Änderungen müssen so im Gesetz nicht nachgeführt werden.

IV. RECHNUNGSLEGUNG

Art. 54 Abs. 6 **Bilanzierung**

Finanzpolitische Reserven können für die Glättung der Ergebnisse des Budgets und der Jahresrechnung verwendet werden. Mit der Genehmigung der Jahresrechnung beziehungsweise des Budgets wird die Bildung oder die Auflösung sanktioniert.

Art. 56 **Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens**

Dieser Artikel wird nicht geändert und entspricht somit der bisherigen Gesetzgebung. Da die Artikel 57 und 58 wegfallen, wird 1. Grundsätze gelöscht.

Art. 57 **Aufgehoben**

Die Abschreibung des Verwaltungsvermögens erfolgt in Zukunft nur noch aufgrund der angenommenen Nutzungsdauer. Die lineare Abschreibung führt zu einer gleichmässigen Belastung. Zusätzliche Abschreibungen sind nicht mehr zugelassen. Die Erreichung einer finanz- und volkswirtschaftlich erforderlichen Selbstfinanzierung von 85 Prozent wird nicht mehr vorgeschrieben. Aus diesen Gründen kann der Artikel aufgehoben werden.

Art. 58 **Aufgehoben**

Zusätzliche Abschreibungen sind in Zukunft nicht mehr zugelassen. An deren Stelle tritt die Bildung von finanzpolitischen Reserven.

VIII. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 82a **Finanzpolitische Reserven**

Die kumulierten, zusätzlichen Abschreibungen im Verwaltungsvermögen stellen Minusaktiven dar. Bei der Einführung von HRM2 wurde festgelegt, dass die durch die Neubewertung des Verwaltungsvermögens entstehenden Beträge nicht dem Eigenkapital zugerechnet wurden. In der Zwischenzeit hat das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS) eine Fachempfehlung zur finanzpolitischen Steuerung abgegeben. Die bestehenden, zusätzlichen Abschreibungen sollen somit auf den 1.1.2015 vom Verwaltungsvermögen ins Eigenkapital übertragen werden. Im heutigen Zeitpunkt ist mit rund 150 Mio. Franken zu rechnen, welche sich auf die Bilanzsumme und das Eigenkapital auswirken. Der Zunahme des Verwaltungsvermögens steht somit eine gleichhohe Zunahme des Eigenkapitals gegenüber.

6 **Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen GemFHG**

II. GESAMTSTEUERUNG DES HAUSHALTS

Art. 11 Abs. 2 **Zuständigkeit und Verfahren**

In Absatz 2 wird festgehalten, dass der Finanzplan ausdrücklich der Finanzkommission und bei ausserordentlicher Organisation gemäss Gemeindegsetz dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme zuzuleiten ist. Im Falle der ausserordentlichen Organisation hätte die Finanzkommission ihrerseits eine Stellungnahme zu Handen des Einwohnerrates abzugeben.

Art. 25 Abs. 2-5 **Erfolgsrechnung**

In Zukunft sollen keine zusätzlichen Abschreibungen sowie Abtragungen des Finanzfehlbetrages als ausserordentlicher Aufwand mehr möglich sein. An deren Stelle treten die Bildung und Auflösung von finanzpolitischen Reserven.

Entnahmen aus den finanzpolitischen Reserven sollen nur bis zu einer Höhe von 20 Prozent des Nettosteuerertrages je Rechnungsjahr zulässig sein. Dies aus zwei Gründen:

1. Jede Entnahme führt entweder zu einer Erhöhung des Fremdkapitals oder dem Abbau des Finanzvermögens. Sie hat Auswirkungen auf die Nettoschuld I und II.
2. Die vorhandene finanzpolitische Reserve soll einen Rechnungsausgleich über viele Jahre garantieren. Ein rascher Abbau würde allfällige Finanzprobleme entschärfen aber mittel- und längerfristige Entscheidungen unnötig hinausschieben.

Sofern kein Bilanzüberschuss besteht, kann zudem ein Aufwandüberschuss aus den finanzpolitischen Reserven gedeckt werden.

Art. 35 Finanzkennzahlen

Die Finanzkennzahlen wurden bisher im Gesetz definiert. Da das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS-CSPCP) Empfehlungen abgibt, sollen in Zukunft diese Geltung haben. Änderungen müssen so im Gesetz nicht nachgeführt werden.

IV. RECHNUNGSLEGUNG

Art. 53 Abs. 6 Bilanzierung

Finanzpolitische Reserven können für die Glättung der Ergebnisse des Budgets und der Jahresrechnung verwendet werden. Mit der Genehmigung der Jahresrechnung beziehungsweise des Budgets wird die Bildung oder die Auflösung sanktioniert.

Art. 55 Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens

Dieser Artikel wird nicht geändert und entspricht somit der bisherigen Gesetzgebung. Da der Artikel 56 wegfällt, wird 1. Grundsätze gelöscht.

Art. 56 Aufgehoben

Die Abschreibung des Verwaltungsvermögens erfolgt in Zukunft nur noch aufgrund der angenommenen Nutzungsdauer. Die lineare Abschreibung führt zu einer gleichmässigen Belastung. Zusätzliche Abschreibungen sind nicht mehr zugelassen. An deren Stelle tritt die Bildung von finanzpolitischen Reserven. Aus diesen Gründen kann der Artikel aufgehoben werden.

VIII. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 91a Finanzpolitische Reserven

Es erfolgt der Verweis auf Art. 82a kFHG. Per Ende 2012 bestanden bei den Gemeinden zusätzliche Abschreibungen im Betrage von rund 110 Mio. Franken.

7 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen kFHV

Die Vollzugsverordnung wird vom Regierungsrat gestützt auf das Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons erlassen. Der zu ändernde Paragraph wird ebenfalls den Vernehmlassungsteilnehmern unterbreitet.

§ 4 Abs. 1 2. Nutzungsdauer

Die Nutzungsdauern sollen für die nachfolgenden Sachanlagen moderat verlängert werden:

Strassen und Brücken:	60 Jahre	(bisher 40 Jahre)
Engelbergeraa:	40 Jahre	(bisher 30 Jahre)
Hochbauten:	30 Jahre	(bisher 25 Jahre)

Die Spitalbauten fallen infolge Eigentumsübergang an das Kantonsspital weg. Die übrigen Nutzungsdauern bleiben gleich.

8 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen GemFHV

Die Vollzugsverordnung wird vom Regierungsrat gestützt auf das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden erlassen. Die zu ändernden Paragraphen werden ebenfalls den Vernehmlassungsteilnehmern unterbreitet.

§ 7 Abs. 1 Ziff. 1 und 5 2. Nutzungsdauer

Die Nutzungsdauern sollen für die nachfolgenden Sachanlagen moderat verlängert werden:
Strassen, Brücken, Friedhofanlagen

inklusive Gemeinschaftsgräber: 60 Jahre (bisher 40 Jahre)

Hochbauten: 30 Jahre (bisher 25 Jahre)

§ 10 Veröffentlichung von Budget und Jahresrechnung

Die Veröffentlichung von Budget und Rechnung in der Botschaft an die Gemeindeversammlung wird neu geregelt, wobei die Konsolidierung nur noch auf der ersten Stufe, das heisst für die Politische Gemeinde und die Schulgemeinde, aufzuzeigen ist. Im Sinne einer erwünschten Gleichbehandlung werden die Minimalanforderungen bei den Veröffentlichungen aufgezählt. Gesamthaft gesehen reduziert sich der gesamte Aufwand.

Die Stimmberechtigten können jedoch die Zustellung eines detaillierten Budgets und einer detaillierten Jahresrechnung nach wie vor verlangen. Die detaillierte Jahresrechnung beinhaltet vor allem den Anhang mit dem Regelwerk und deren Abweichungen, die Rechnungslegungsgrundsätze, den Eigenkapitalnachweis, den Rückstellungsspiegel, den Anlagespiegel sowie den Beteiligungs- und den Gewährleistungsspiegel. Zudem sind die laufenden Verpflichtungskredite aufzuzeigen.

9 Finanzielle und andere Auswirkungen

9.1 Allgemein für den Kanton

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sollen sich auf den Finanzhaushalt entsprechend auswirken. Die nachfolgende Tabelle gibt hierzu Auskunft:

§ / Artikel	Massnahme	Auswirkung auf ER
§ 7 kFHV	Nutzungsdauer	Durch die Verlängerung der Nutzungsdauer reduzieren sich die planmässigen Abschreibungen; ER wird verbessert; 2015 rund 2.4 Mio.
Art. 57	Aufhebung der vorgegebenen Selbstfinanzierung von 85 Prozent, zusätzliche Abschreibungen	850'000 pro Million Franken Nettoinvestition; vorbehaltlich der Summe der planmässigen Abschreibungen aufgrund der Nutzungsdauer; ER wird besser
Art. 58	Aufhebung zusätzliche Abschreibungen im Rahmen des Budgets und der Jahresrechnung	Falls mehr als 85 Prozent Selbstfinanzierung erreicht, beispielsweise bei einer Erhöhung auf 100 % (+15 %) und einer Investition von 20 Mio. rund 3 Mio. Franken; ER wird besser
Art. 82a, Art. 25, Art. 54	Bildung finanzpolitische Reserven	Eine Bildung verschlechtert das Ergebnis der ER.
Art. 25 Abs. 4	Auflösung finanzpolitische Reserven	Zur Zeit rund 5 Mio. Franken jährlich; ER wird besser
allgemein	Reduktion Nettoinvestitionen	niedrigere Abschreibungen; ER wird besser
allgemein	Anpassung Steuerfuss	ER wird besser

Die konkreten Auswirkungen auf die zukünftigen Jahresrechnungen hängen jedoch stark vom zukünftigen Ausgabenverhalten ab. Vorübergehend soll die Gesetzesrevision dazu beitragen, bessere Ergebnisse in der Erfolgsrechnung zu erzielen und damit den Mehrbelastungen wegen der NFA, den steigenden Sozial- und Gesundheitskosten, den Kosten für die Bildung usw. Rechnung zu tragen. Zudem ist der Rückgang der Gewinnausschüttung der SNB von rund 5 Mio. Franken noch zu verkraften. Die Massnahmen führen zu einer Zunahme der Nettoschuld II.

Die Einhaltung der Verschuldungsobergrenze von zur Zeit 37.5 Mio. Franken kann mittelfristig nur erreicht werden, wenn eine Reduktion des Ausgabenwachstums und / oder zusätzliche Erträge realisiert werden können. Neben einer Anpassung des Steuerfusses sind insbesondere Gewinnablieferungen und dergleichen der Anstalten des Kantons zu prüfen.

9.2 Ausgaben und Schuldenbremse des Kantons

a) Ausgabenbremse

Am 22. März 2000 hat der Landrat das Gesetz vom 29. April 1979 über den Finanzhaushalt des Kantons geändert und erstmals eine Ausgabenbremse ins Gesetz aufgenommen um dem starken Ausgabenwachstum und der hohen Verschuldung des Kantons Einhalt zu gebieten.

In Art. 42 wurde festgelegt, dass der Kantonssteuerfuss für jeweils mindestens zwei Jahre festzusetzen ist. Falls der Voranschlag der Laufenden Rechnung und der Finanzplan für die beiden anderen Jahre einen durchschnittlichen Aufwandüberschuss von mehr als 0.1 Einheiten des geschätzten durchschnittlichen Nettoertrages der Kantonssteuer (heute rund 5 Mio.) ergeben, hat der Landrat den Aufwandüberschuss zu reduzieren oder an derselben Sitzung den Kantonssteuerfuss mindestens in dem Umfang zu erhöhen, dass diese Limite nicht überschritten wird.

b) Ausgaben- und Schuldenbremse

Am 07. Februar 2007 änderte der Landrat das Gesetz vom 29. April 1979 über den Finanzhaushalt des Kantons wiederum und nahm erstmals eine umfassende Ausgaben- und Schuldenbremse ins Gesetz auf.

In Art. 40b wurde in Abs. 1 die bisherige Ausgabenbremse gemäss Entscheid aus dem Jahre 2000 übernommen.

In Abs. 2 wurde festgelegt, dass die Staatsverschuldung 0.75 Einheiten des Kantonssteuerertrages (heute rund 37.5 Mio.) nicht übersteigen darf. Darlehen und Beteiligungen sowie ausserordentliche Investitionen werden nicht berücksichtigt (Grossinvestitionen für den Spitalbereich und für die Bewertungen von Naturkatastrophen).

In Abs. 3 wurde festgelegt, dass der durchschnittliche Aufwandüberschuss gemäss Abs. 1 mehr als 0.1 Einheiten betragen darf, sofern zu Beginn des laufenden Jahres ein Eigenkapital von mehr als der Hälfte des Nettoertrages einer Steuereinheit vorhanden ist.

Dieser Lockerung der Ausgabenbegrenzung wurde mit dem Hinweis zugestimmt, dass der Kanton Nidwalden ein bedeutendes Eigenkapital aufweist und dieses zur Deckung allfälliger Fehlbeträge der Laufenden Rechnung herangezogen werden kann.

c) Selbstfinanzierung

Am 07. Februar 2007 nahm der Landrat im Gesetz vom 29. April 1979 über den Finanzhaushalt des Kantons zusätzlich Bestimmungen über eine vorgegebene Selbstfinanzierung auf. Galt bis dahin eine Selbstfinanzierung von 85 Prozent der laufenden Nettoinvestition als Richtwert, wurde zur Erreichung einer finanz- und volkswirtschaftlich erforderlichen Selbstfinanzierung ein Wert von mindestens 85 Prozent ins Gesetz aufgenommen.

d) geplante Änderung 2015

Mit der geplanten Schaffung von finanzpolitischen Reserven beziehungsweise der möglichen Entnahmen aus den finanzpolitischen Reserven zur Verbesserung des Ergebnisses der Erfolgsrechnung (Art. 25 Abs. 2 – 5 bzw. Art. 54 Abs. 6) wird die Ausgaben- und Schuldenbremse weiter gelockert.

9.3 Konsequenzen für den Haushalt des Kantons

a) Entnahmen aus den finanzpolitischen Reserven

Die vorgeschlagenen Entnahmen aus den finanzpolitischen Reserven führen dazu, dass

- das Ergebnis der Erfolgsrechnung um die Entnahme aus den finanzpolitischen Reserven besser dargestellt wird;
- bei einem negativen Rechnungsergebnis die Selbstfinanzierung reduziert wird, wobei die geringere Selbstfinanzierung bei gleichbleibenden Nettoinvestitionen zu einer Zunahme der Verschuldung führt;
- die Ausgabenbremse später greift als bisher, das heisst der durchschnittliche, tatsächliche Mehraufwand über drei Jahre maximal 0.1 Einheiten oder derzeit rund 5 Millionen Franken höher sein kann als bisher.

b) Verlängerung der Nutzungsdauer von Investitionen

Die Verlängerung der Nutzungsdauer führt einerseits zu tieferen Abschreibungen beziehungsweise zu einer Entlastung der Erfolgsrechnung andererseits reduziert sich die Selbstfinanzierung, was bei gleichbleibenden Nettoinvestitionen zu einer höheren Verschuldung führt.

c) Verzicht auf minimale Selbstfinanzierung der Nettoinvestitionen von 85 %

Der Verzicht auf eine minimale Selbstfinanzierung von 85 Prozent führt einerseits tendenziell zu einer Entlastung der Erfolgsrechnung und andererseits zu einer Abnahme der Verschuldung, sofern die Abschreibungen zusammen mit dem Ergebnis der Erfolgsrechnung höher als 85 Prozent der Nettoinvestitionen sind.

d) Verschuldung

Die Nettoverschuldung II beträgt per Ende 2012 minus 113.5 Mio. Franken, d.h. es besteht ein Nettovermögen. Gemäss geltender Schuldenbremse darf die Nettoschuld II ohne Grossinvestitionen höchstens bei rund 37.5 Mio. Franken liegen. Es ist absehbar, dass bereits in wenigen Jahren das heutige Nettovermögen sich in eine Nettoschuld verwandelt und die Hürde von 0.75 Einheiten des Kantonssteuerertrages einer Einheit erreicht.

Fazit

Die vorgeschlagenen Massnahmen führen vorerst zu einer vorübergehenden **Entlastung der Erfolgsrechnung**. Allerdings muss eine Zunahme der Nettoschuld II in Kauf genommen werden. Die Einhaltung der Verschuldungsobergrenze hat oberste Priorität. Die strukturellen Probleme des Staatshaushaltes werden damit nicht gelöst. Ohne eine Reduktion des Ausgabenwachstums und / oder zusätzlichen Erträgen werden sich in absehbarer Zeit wegen der **steigenden** Nettoschuld II Probleme ergeben.

Der Regierungsrat und der Landrat müssen daher in Zukunft im Rahmen des Budgets die Entwicklung verstärkt im Auge behalten. Neben einer Anpassung des Steuerfusses sind insbesondere die Gewinnablieferung und dergleichen der Anstalten des Kantons zu prüfen.

9.4 Für die Gemeinden

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sollen sich auf den Finanzhaushalt der Gemeinden entsprechend auswirken. Im Gegensatz zum Kanton haben hier jedoch nur die längeren Nutzungsdauern eine bestimmte Wirkung. Je nach Stand der Investitionen und der zukünftigen Investitionstätigkeit einer Gemeinde ist mit unterschiedlichen Auswirkungen zu rechnen. Jede Gemeinde kann aufgrund ihrer Anlagebuchhaltung die Wirkung berechnen und beurteilen.

10 Terminplan

Redaktionskommission	26. August 2013
Verabschiedung zur externen Vernehmlassung	25. September 2013
Externe Vernehmlassung	27. September bis 31. Dezember 2013
Information Finanzkommission	18. Oktober 2013
Information Kommission FGS	28. Oktober 2013
Verabschiedung durch RR	11. Februar 2014
Vorberatende Kommission FGS	März 2014
Vorberatende Kommission FIKO	März 2014
1. Lesung Landrat	9. April 2014
2. Lesung Landrat	21. Mai 2014
Inkrafttreten	1. Januar 2015

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Yvonne von Deschwanden

Landschreiber

Hugo Murer