

Kantonale Volksabstimmung vom 19. Mai 2019

Erläuterungen des Regierungsrats

Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz

Informationen zur Vorlage	Seiten	2 - 13
Abstimmungsvorlage	Seiten	14 - 15



Kanton
Obwalden

Abstimmungsvorlage

Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz

Gegen den Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz wurde das Referendum ergriffen.

Abstimmungsfrage

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie den Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz annehmen?

Abstimmungsempfehlung

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen, den Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz anzunehmen.

Abstimmung im Kantonsrat:



In Kürze

Für die gesunde Entwicklung Obwaldens ist es unabdingbar, dass sich die Einnahmen und Ausgaben des Kantons die Waage halten. Diese Voraussetzung ist gegenwärtig nicht gegeben. Deshalb soll der Obwaldner Finanzhaushalt mit einer Reihe aufeinander abgestimmter Massnahmen rasch und dauerhaft stabilisiert werden.

Ausgangslage

Ein Element ist der Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz mit folgenden Bestandteilen:

Ziele und Inhalt der Vorlage

- Anpassung der Abschreibungssätze an die Nutzungsdauer der Anlagegüter
- Verzicht auf die Finanzaufsicht über die Kirchgemeinden
- Vornahme einmaliger zusätzlicher Abschreibungen
- Ausnahme des Budgets 2019 von der Schuldenbegrenzung

Die Erfolgsrechnung wird dadurch um 12,7 Millionen Franken pro Jahr entlastet. Obwohl es sich dabei lediglich um buchhalterische Massnahmen handelt, verhindern die vorgesehenen Anpassungen eine stärkere Erhöhung der Steuern.

Entlastung der Erfolgsrechnung

Infolge der abgelehnten Gesetzesvorlage Finanzstrategie 2027+ konnten die Vorgaben zur Schuldenbegrenzung im Budget 2019 auch unter Berücksichtigung der im Dezember 2018 verabschiedeten Gesetzesanpassungen (Finanzvorlage 2019) nicht eingehalten werden, weshalb die Schuldenbremse für das Jahr 2019 ausgesetzt wird.

Gegen den Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz wurde das Referendum ergriffen. Deshalb kommt es zur Volksabstimmung.

Referendum

Der Regierungsrat und der Kantonsrat (37 Ja zu 9 Nein bei 7 Enthaltungen) empfehlen ein **JA zum Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz**.

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen ein JA

Im Detail

1. Ausgangslage

Der Kanton Obwalden nimmt weniger Geld ein, als er ausgibt. Das Defizit beträgt aktuell rund 40 Millionen Franken pro Jahr. Die Obwaldner Stimmbevölkerung hat am 23. September 2018 die Gesetzesvorlage Finanzstrategie 2027+ und damit das von Regierungsrat und Kantonsrat vorgeschlagene Gesamtpaket zur Stabilisierung der Kantonsfinanzen abgelehnt.

Strukturelles Defizit

Um den Staatshaushalt kurzfristig zumindest teilweise zu entlasten, hat der Regierungsrat dem Kantonsrat im vergangenen Dezember mehrere Elemente des abgelehnten Gesamtpakets als Einzelvorlagen zum Beschluss unterbreitet (Finanzvorlage 2019). Dazu zählt auch der nachfolgend erläuterte Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz. Der Kantonsrat hat diesem Nachtrag am 17. Dezember 2018 mit 37 Ja zu 9 Nein bei 7 Enthaltungen zugestimmt.

Neue Finanzvorlage

Ein Teil des Defizits konnte durch Sparmassnahmen, insbesondere im Personalbereich, beseitigt werden. Zusätzliche Massnahmen zur Entlastung der Erfolgsrechnung (z.B. Anpassungen bei der Individuellen Prämienverbilligung sowie im Steuerbereich) durchlaufen gegenwärtig den politischen Prozess. Diese Gesetzesanpassungen führen aber frühestens im Jahr 2020 zu einer Verbesserung der Staatsrechnung.

Weitere Massnahmen in Arbeit

Gegen den Nachtrag wurde das Referendum ergriffen, weshalb er nun zur Abstimmung vorliegt.

Referendum

2. Die einzelnen Gesetzesänderungen

Der Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz (FHG) umfasst vier Elemente:

Anpassung Abschreibungssätze (Art. 55 Abs. 3 und Abs. 7 FHG)

Sowohl der Kanton als auch die Einwohnergemeinden schreiben ihre Anlagen nach der degressiven Methode ab. Die Abschreibungsbeträge sind anfangs höher und werden von Jahr zu Jahr geringer. Die Wertverminderung dieser Anlagen wird so buchhalterisch abgebildet. Die Abschreibungssätze sind jedoch im Vergleich zur Nutzungsdauer der Anlagen zu hoch. Die Abschreibungssätze werden deshalb besser an die effektive Nutzungsdauer der Anlagen angepasst. Die Abschreibungssätze in Art. 55 Abs. 3 FHG werden reduziert:

Anpassung der Abschreibungssätze

- Tiefbauten: von 10 % auf 7 %
- Hochbauten: von 10 % auf 8 %
- Fahrzeuge: von 40 % auf 35 %
- Investitionsbeiträge: von 25 % auf mind. 10 %
- Software: von 60 % auf 50 %

Dadurch wird die Abschreibungsdauer der Anlagegüter verlängert:

Veränderte Abschreibungsdauer

- Tiefbauten: von 40 auf 60 Jahre
- Hochbauten: von 40 auf 50 Jahre
- Fahrzeuge: von 8 auf 10 Jahre
- Investitionsbeiträge: von 15 auf 40 Jahre
- Software: von 4 auf 5 Jahre

Aus diesen Anpassungen resultiert im ersten Jahr der Umstellung eine Entlastung der Erfolgsrechnung des Kantons von 5,9 Millionen Franken. Die Massnahme hat keinen Einfluss auf das Nettovermögen des Kantons. Die Anpassungen der Abschreibungssätze und -dauer reduzieren den aktuellen Druck

Entlastung um 5,9 Millionen Franken

auf die Erfolgsrechnung und erleichtern künftig die Einhaltung der Schuldenbegrenzung.

Die Änderung der Abschreibungssätze gilt auch für die Einwohnergemeinden. Bei den Einwohnergemeinden ergibt sich im Zuge der Umstellung eine Entlastung der Erfolgsrechnungen im ersten Jahr von 2,6 Millionen Franken.

Auswirkung auf
Einwohnergemein-
den

Anlagen, die mit einer Zwecksteuer finanziert sind, werden im Jahr der Investition abgeschrieben (Art. 55 Abs. 7 FHG). Diese Regelung wurde mit dem kantonalen Gesetz über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal vom 16. April 2014 eingeführt. Derselbe Mechanismus wird auch bei den Gemeinden gesetzlich festgelegt.

Handhabung bei
Finanzierung mit
Zwecksteuern

Finanzaufsicht Kirchgemeinden (Art. 101 Abs. 1-3 FHG)

Die kantonale Finanzkontrolle beaufsichtigt die einheitliche Rechnungsführung der Einwohnergemeinden. 2012 wurden die Kirchgemeinden mit der Einführung des Finanzhaushaltsgesetzes verpflichtet, bei der Rechnungslegung die für den Kanton und die Einwohnergemeinden gültigen Standards (HRM2) anzuwenden. Gleichzeitig sollte der Finanzkontrolle die Überwachung der einheitlichen Rechnungsführung der Kirchgemeinden übertragen werden. Bei der Einführung dieser Regelung wurde den Kirchgemeinden eine Übergangsfrist gewährt und mehrmals bis 2018 verlängert.

Ausgangslage

Die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommissionen der Kirchgemeinden müssen besondere fachliche Anforderungen erfüllen. Die Risiken der fehlenden Aufsicht durch den Kanton werden somit als gering beurteilt. Angesichts der finanziellen Situation des Kantons erscheint es deshalb nicht angebracht, die Aufsichtstätigkeit im Bereich Kirchgemeinden auszubauen. Die Überwachung der einheitlichen Rechnungsführung der Einwohnergemeinden bleibt bestehen.

Kein Ausbau der
Aufsichtstätigkeit

Zusätzliche Abschreibungen (Art. 103b Abs. 1 FHG)

In der Staatsrechnung 2018 sind zusätzliche Abschreibungen, sogenannte Einmalabschreibungen, vorgesehen. Betroffen sind alle nach Art. 55 dieses Gesetzes abzuschreibenden Anlagen. Davon ausgenommen sind die mit einer Zwecksteuer finanzierten Anlagen (z.B. Hochwassersicherheit Sarneraatal).

Einmalabschreibungen

Wie die Anpassung der Abschreibungssätze führt auch diese Massnahme kurz- bis mittelfristig zu einer Entlastung der Erfolgsrechnung: Der Kanton hat per Ende 2018 ein Eigenkapital in der Höhe von rund 132 Millionen Franken. Davon werden 78 Millionen Franken als Einmalabschreibung verwendet. Mit den Abschreibungen werden keine Vermögenswerte veräussert. Es wird lediglich deren Wert in der Buchhaltung tiefer ausgewiesen. Dadurch vergrössert sich das Defizit der Staatsrechnung 2018. Ab 2019 jedoch werden die Staatsrechnungen im Umfang von 6,8 Millionen Franken entlastet. Die Einmalabschreibung reduziert zusätzlich den aktuellen Druck auf die Erfolgsrechnung.

Wert der Anlagen bleibt erhalten

Diese gesetzeskonforme Praxis ist für den Kanton und die Gemeinden in Obwalden – wie für andere Kantone auch – nicht neu (letztmals wurden in den Jahren 2007 und 2008 Einmalabschreibungen von insgesamt 46 Millionen Franken vorgenommen). Aufgrund des vorhandenen Eigenkapitals ist die Vornahme der Einmalabschreibung verantwortbar. Der eigentliche Wert der Anlagen bleibt dabei erhalten.

Keine neue Praxis

Ausnahme des Budgets 2019 von der Schuldenbegrenzung (Art. 103b Abs. 2 FHG)

Das Finanzhaushaltsgesetz enthält zwei Elemente zur Einhaltung der Schuldenbegrenzung beim Kanton:

Geltende Schuldenbegrenzung

- Die Erfolgsrechnung darf nur ein Defizit von 3 % der Steuereinnahmen betragen.
- Die Investitionen müssen über einen Zeitraum von 5 Jahren selbstfinanziert sein.

Infolge der abgelehnten Gesetzesvorlage Finanzstrategie 2027+ konnten die Vorgaben zur Schuldenbegrenzung im Budget 2019 auch unter Berücksichtigung der im Dezember 2018 verabschiedeten Gesetzesanpassungen (Finanzvorlage 2019) nicht eingehalten werden.

Schuldenbegrenzung kann nicht eingehalten werden

Auch das Einhalten des Selbstfinanzierungsgrads der Investitionen ist momentan nicht möglich. Der neue Art. 103b Abs. 2 FHG nimmt deshalb das Budget 2019 von der Schuldenbegrenzung aus.

Ausnahme des Budgets 2019 von der Schuldenbegrenzung

Angesichts dieser Situation hat der Kantonsrat das Budget 2019 an seiner Sitzung vom 24. Januar 2019 definitiv verabschiedet.

Budget 2019 beschlossen

Unabhängig davon, ob der vorliegende Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz angenommen wird, bleibt das Budget 2019 rechtskräftig.

Budget 2019 bleibt gültig

Argumente der Referendumssteller

Die finanzielle Situation des Kantons Obwalden ist prekär. Das strukturelle Defizit im Budget 2019 beträgt 43 Millionen Franken. Auch für das Jahr 2020 und die folgenden Jahre ist keine Besserung in Sicht. Das Erfüllen öffentlicher Aufgaben ist gefährdet.

Ausgangslage

Diese Ausgangslage macht das Erschliessen neuer Finanzquellen für die Staatskasse erforderlich. Zurück zur Situation vor 2008, in welcher der Kanton Obwalden als «Steuerhölle» berüchtigt war, will niemand. Im Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz sind in Art. 103b zwei neue Massnahmen zur Budgetsanierung aufgeführt, nämlich:

Warum das Referendum?

- Zusätzliche Abschreibungen.
- Schulden machen.

Diese Massnahmen dienen unserer Ansicht nach nicht zur Budgetsanierung. Darum wurde das Referendum ergriffen.

Zum ersten: Zusätzliche Abschreibungen sind kein taugliches Mittel für eine nachhaltige Sanierung der Kantonsfinanzen. Sie gleichen dem Verscherbeln des Tafelsilbers und machen den Kanton handlungsunfähig, sollte einmal tatsächlich eine Notsituation eintreten.

Begründung

Zum zweiten: Wer Schulden macht, wird von seinen Gläubigern abhängig. Das gilt für den privaten Haushalt genauso wie für den öffentlichen Sektor. Irgendwann müssen Schulden zurückbezahlt werden.

Eine Ablehnung des Nachtrags zum Finanzhaushaltsgesetz macht den Weg frei für neue Lösungen. Dies könnte zum Beispiel eine Stiftung sein, wie sie in der Volksmotion vom 21. Januar 2019 angeregt wurde. Der Ertrag des Stiftungsvermögens fliesst in die Kantonskasse. Das Stiftungsvermögen

Wie weiter?

selber wird nicht angetastet. Näheres dazu finden Sie unter www.stiftung-obwalden-finanzhaushalt.ch.

Sie haben es jetzt in der Hand. Mit Ihrem Nein helfen Sie mit, die Finanzen des Kantons Obwalden ohne zusätzliche Steuererhöhungen und ohne Schuldenmachen nachhaltig in Ordnung zu bringen. Sie leisten einen Beitrag zu gesunden Staatsfinanzen und damit zu einem handlungsfähigen, leistungsstarken Kanton Obwalden.

Darum empfehlen die Referendumssteller die Vorlage abzulehnen.

Empfehlung der
Referendumssteller

Nein

Argumente des Regierungsrats

Ausgeglichene und stabile Finanzen sind für die gesunde Entwicklung Obwaldens wichtig: Der Kanton bleibt damit handlungsfähig und leistungsstark. Um die Obwaldner Finanzen wieder in ein Gleichgewicht zu bringen, sind mehrere Massnahmen nötig. Der Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz zählt unbedingt dazu. Der Regierungsrat befürwortet ihn aus folgenden Gründen:

Stabile Finanzen

Bei der Änderung der Abschreibungssätze sowie den Einmalabschreibungen handelt es sich um rein buchhalterische Massnahmen. Die Erfolgsrechnung kann dadurch entlastet werden, ohne dass zusätzliche Einnahmen oder weniger Ausgaben generiert werden. Die Massnahme hat für die Bevölkerung keine Kosten zur Folge.

Buchhalterische Massnahme

Der Wert der bestehenden und weiterhin benutzten Anlagen wird in der Buchhaltung lediglich tiefer ausgewiesen als bisher. Es wird somit kein „Tafelsilber“ veräussert und es werden keine Schulden gemacht. Die Anlagen bleiben im Besitz des Kantons und verlieren auch nicht ihren Wert.

Anlagen bleiben im Besitz des Kantons

Der Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz entlastet die Erfolgsrechnung um jährlich rund 12,7 Millionen Franken. Das ist hinsichtlich der weiteren geplanten Massnahmen (mehr Einnahmen und weniger Ausgaben) sehr wichtig: Die Entlastung durch den Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz verhindert eine stärkere Erhöhung der Steuern.

Steuererhöhung und Sparmassnahmen so tief wie möglich

Bei einem Nein zum Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz fehlen dem Kanton weiterhin 12,7 Millionen Franken, um die Erfolgsrechnung wieder ausgeglichen zu gestalten. Der Betrag kann nicht einfach durch weitere Einsparungen erzielt werden und ist vorwiegend durch Mehreinnahmen wettzumachen. Das hätte für die Kantonsbevölkerung spürbare Folgen. Ausserdem würde die Einhaltung der Schuldenbegrenzung zukünftig erschwert.

Folgen einer Ablehnung

Der Regierungsrat und die Referendumssteller verfolgen dasselbe Ziel. Eine Ablehnung des Nachtrags zum Finanzhaushaltsgesetz verhindert jedoch die notwendige Entlastung der Erfolgsrechnung. Mit einem Ja zum Nachtrag wird der Finanzhaushalt des Kantons hingegen stabilisiert. Mit der Annahme des Nachtrags werden ausserdem die von den Referendumsstellern vorgeschlagenen Lösungen nicht verbaut. Sie haben keinen direkten Zusammenhang mit der Gesetzesvorlage.

Referendumssteller
und Regierungsrat
verfolgen das gleiche Ziel

Aus diesen Gründen empfiehlt der Regierungsrat die Vorlage anzunehmen.

Empfehlung des
Regierungsrats

Ja

Abstimmungsvorlage

Finanzhaushaltsgesetz

Nachtrag vom 17. Dezember 2018

Der Kantonsrat des Kantons Obwalden

beschliesst:

I.

Der Erlass GDB 610.1 (Finanzhaushaltsgesetz vom 11. März 2010) (Stand 1. Juli 2015) wird wie folgt geändert:

Art. 55 Abs. 3, Abs. 7 (geändert)

³ Die Abschreibungssätze betragen bei degressiver Abschreibung:

- | | |
|---|--------------|
| b. <i>(geändert)</i> Tiefbauten | 7,0 % |
| c. <i>(geändert)</i> Hochbauten | 8,0 % |
| d. <i>(geändert)</i> Mobilien, Maschinen, Fahrzeuge | 35,0 % |
| e. <i>(geändert)</i> Investitionsbeiträge an Dritte | mind. 10,0 % |
| g. <i>(geändert)</i> Informatik | 50,0 % |

⁷ Anlagen, welche mit zweckgebundenen Staatssteuern finanziert werden, sind in Abweichung zu Absatz 1 bereits im Jahr der Investition abzuschreiben. Es gelten die Abschreibungssätze gemäss Absatz 3 beziehungsweise 4. Überschüsse von mit zweckgebundenen Staatssteuern finanzierten Spezialfinanzierungen sind zwingend auch bei einem allfällig bestehenden Bilanzfehlbetrag für zusätzliche Abschreibungen des so finanzierten Projekts zu verwenden. Die Verbuchung und der Ausweis in der Jahresrechnung sowie in der Anlagebuchhaltung haben gemäss Absatz 6 zu erfolgen. Dies gilt sachgemäss auch für mit zweckgebundenen Gemeindesteuerfuss-Erhöhungen¹⁾ finanzierte Spezialfinanzierungen.

¹⁾ Art. 2 Abs. 4 StG (GDB 641.4)

Art. 101 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

¹ Die kantonale Finanzkontrolle überwacht im Auftrag des Regierungsrats die einheitliche Rechnungsführung der Einwohnergemeinden nach den Vorschriften von Art. 21 bis 35 dieses Gesetzes anhand des Budgets, der Jahresrechnung sowie der Berichte der RPK bzw. der GRPK und der externen Revisionsstellen über die Kontrolle der Rechnungsführung.

² Die Einwohnergemeinden haben der kantonalen Finanzkontrolle unaufgefordert und unmittelbar nach der Verabschiedung zuzustellen:

Aufzählung unverändert.

³ Die Finanzkontrolle erstellt eine vergleichende Statistik über die Finanzkennzahlen der Einwohnergemeinden nach Art. 35 dieses Gesetzes.

Art. 103b (neu)

Übergangsbestimmung zum Nachtrag vom 17. Dezember 2018

¹ Der Kanton hat in der Erfolgsrechnung 2018 zusätzliche Abschreibungen zu tätigen. Diese umfassen bis auf mit zweckgebundenen Staatssteuern finanzierten Spezialfinanzierungen alle nach Art. 55 dieses Gesetzes unterstehenden abzuschreibenden Anlagen.

² Das Budget 2019 untersteht nicht der Begrenzung nach Art. 34 Abs. 2 und 3 dieses Gesetzes.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Dieser Nachtrag tritt am 1. Januar 2019 in Kraft. Er untersteht dem fakultativen Referendum.

Sarnen, 17. Dezember 2018

Im Namen des Kantonsrats
Der Ratspräsident: Peter Wälti
Der Ratssekretär: Beat Hug

Empfehlung an die Stimmberechtigten

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen den Stimmberechtigten, am 19. Mai 2019 wie folgt zu stimmen:

JA zum Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz

Redaktionsschluss: 12. März 2019

Weitere Informationen unter: www.ow.ch

Herausgegeben von der Staatskanzlei Obwalden