

Botschaft über die Verwendung des Kantonsanteils an den Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank sowie einen Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Ausgabenbremse)

vom 13. September 2005

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zu einem Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (GDB 130.1) mit folgenden Erläuterungen:

1. Ausgangslage

1.1 Politische Ausgangslage

1.1.1 Überwiesene Motion Imfeld

Am 17. Januar 2005 reichte Kantonsrat Patrick Imfeld, Sarnen, zusammen mit 19 Mitunterzeichnenden eine Motion über die Verwendung der Zahlungen betreffend die Verteilung der überschüssigen Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an die Kanton (52.05.01) ein. Der Kantonsrat erklärte die Motion am 21. April 2005 erheblich.

Die Motion beauftragt den Regierungsrat, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um den Kantonsanteil an den ausgeschütteten Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank (SNB) zur Reduktion des Fremdkapitals zu verwenden. Die Einsparungen aus den hinfälligen Zinszahlungen von den getilgten Schulden – in der Höhe von rund vier Millionen Franken pro Jahr – sollten für die laufenden Ausgaben eingesetzt werden. Weiter habe der Regierungsrat dafür zu sorgen, dass die finanzpolitischen Ziele, nämlich eine ausgeglichene Rechnung sowie ein Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent, eingehalten und gesetzlich verankert werden können.

Die Motion wurde damit begründet, dass die Gelder der Nationalbank nicht für den Konsum, d.h. für die Finanzierung von laufenden Ausgaben verwendet werden sollten. Ansonsten laufe der Kanton Gefahr, dass heute Investitionen getätigt würden, die morgen nicht mehr finanziert werden könnten. Der Kanton kenne im Gegensatz zu 15 andern Kantonen bis heute das finanzpolitische Instrument der Schuldenbremse nicht. Dafür müsse eine klare gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um allen potenziellen Begehrlichkeiten entgegenzutreten.

1.1.2 Zurückgewiesene Motion Sigrist

Am 21. April 2005 reichte Kantonsrat Albert Sigrist, Giswil, zusammen mit sechs Mitunterzeichnenden eine Motion über eine stabilitätsorientierte Goldreservenpolitik in Obwalden (52.05.02) ein.

Namens der SVP Obwalden fordert der Motionär den Regierungsrat auf, zwei Drittel der Erträge aus den aufgelösten Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank (SNB) für eine stabilitätsorientierte kantonale Finanzpolitik sicherzustellen. Von den dem Kanton zustehenden 134 Millionen Franken wären das rund 90 Millionen Franken. Die Summe sei für die nächsten zehn Jahre gewinnbringend auf dem Kapitalmarkt *anzulegen* oder in der Form von zinsbringenden Darlehen andern öffentlichen Körperschaften zur Verfü-

gung zu stellen. Die dadurch erwirtschafteten *Zinserträge* wären durch den Kanton für *den Abbau von Schulden* zu verwenden, ebenso das restliche Drittel des gesamten Goldertrags. Nach Ablauf der zehn Jahre soll wiederum über eine sinnvolle Verwendung debattiert werden. Dieser restriktive Umgang mit den Millionenbeträgen würde den Kanton von grösseren finanzpolitischen Sünden bewahren. Es bestünde keine Gefahr, dass die ausserordentlichen Beträge in den Konsum einfliessen oder Investitionen getätigt würden, die hohe Folgekosten auslösten. Das Vermögen wäre auch in zehn Jahren noch vorhanden. Die dann aktuelle politische Generation könnte gemäss ihren Bedürfnissen und Vorstellungen entscheiden. Über den nachhaltigen Abbau der Schulden würde der Kanton langsam aber stetig den finanziellen Handlungsspielraum wieder zurückgewinnen.

Die Motion wurde vom Kantonsrat am 1. Juli 2005 beraten, aber nicht erheblich erklärt, u.a. auf Grund der regierungsrätlichen Beantwortung, dass dem Anliegen grundsätzlich bereits durch die erheblich erklärte Motion für die Einführung einer Ausgabenbremse Rechnung getragen werde.

1.2 Finanzielle Ausgangslage

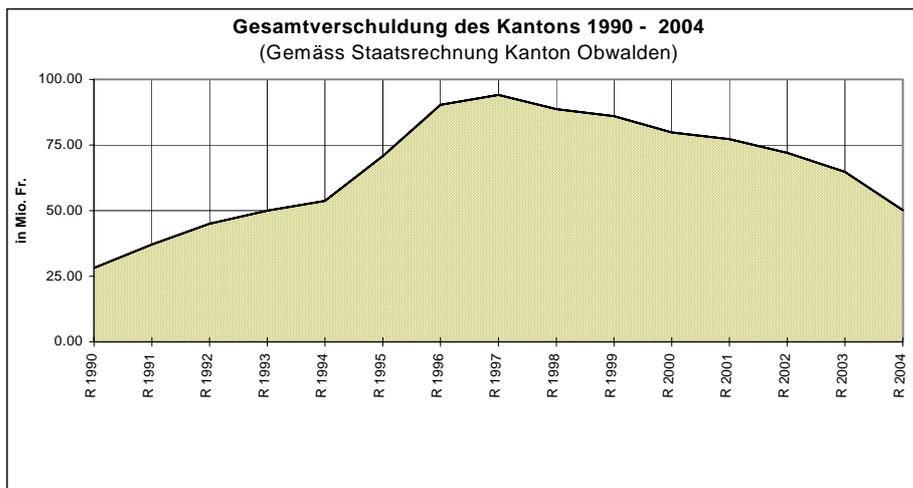
Art. 4 der geltenden Finanzhaushaltsverordnung vom 25. März 1988 (FHV; GDB 610.11) fordert, dass die Laufende Rechnung mittelfristig (d.h. in acht bis zehn Jahren) auszugleichen ist. Dieser Anforderung konnte bis heute nachgelebt werden. Die in den Jahren 1996 bis 1999 aufgelaufenen Bilanzfehlbeträge konnten 2002 (und damit innerhalb der geforderten Zeitdauer) vollständig abgetragen werden.

Jahr	Ergebnis Laufende Rechnung (in Mio. Fr.) + = Ertragsüberschuss, - = Aufwandüberschuss	Eigenkapital (in Mio. Fr.) + = Eigenkapital, - = Bilanzfehlbetrag	Jahr	Ergebnis Laufende Rechnung (in Mio. Fr.) + = Ertragsüberschuss, - = Aufwandüberschuss	Eigenkapital (in Mio. Fr.) + = Eigenkapital, - = Bilanzfehlbetrag
1989	0,154	0,901	1997	- 6,428	-6,944
1990	- 0,222	0,679	1998	0,678	-5,567
1991	- 0,227	0,452	1999	- 2,443	-7,377
1992	- 0,058	0,393	2000	2,332	-4,168
1993	- 0,070	0,323	2001	1,608	-1,917
1994	0.301	0,624	2002	1,404	1,404
1995	0.123	0,747	2003	4,088	5,492
1996	- 1,321	-0,574	2004	8,227	13,719

Die Laufende Rechnung des Kantons schloss in den letzten sechzehn Jahren siebenmal mit einem Aufwandüberschuss ab. Seit 2000 wurde in der Laufenden Rechnung jedoch regelmässig ein Ertragsüberschuss erzielt, sodass per Ende 2004 ein Eigenkapital von 13,7 Millionen Franken ausgewiesen werden konnte.

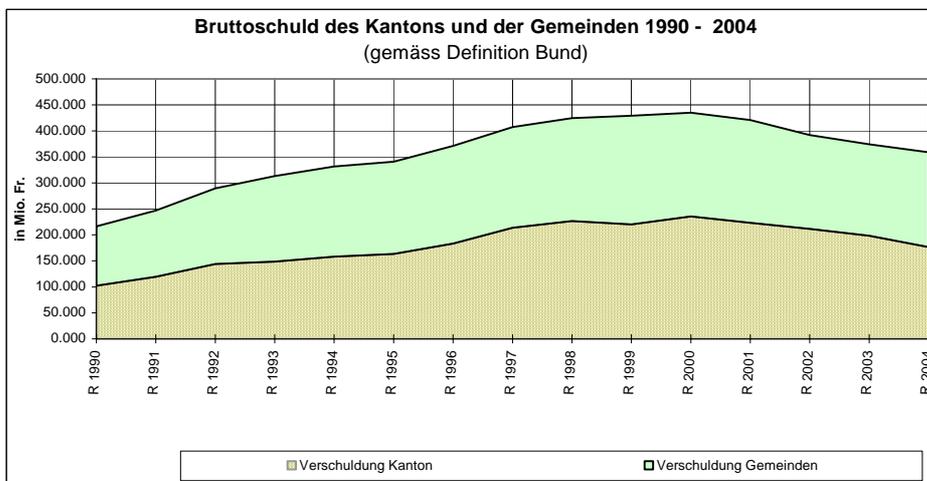
Die FHV enthält keine finanzpolitischen Zielgrössen zur Bestandesrechnung (Bilanz) bzw. zur Verschuldung, die sich aus der Bestandesrechnung errechnet. Die Verschuldung wird massgeblich über die getätigten Investitionen (Investitionsrechnung) und den in der Laufenden Rechnung enthaltenen Abschreibungen beeinflusst. Auch das aus dem Jahr 1981 stammende Mustergesetz für den Finanzhaushalt der Kantone richtete das Haushaltsgleichgewicht einzig und allein auf den Ausgleich der Laufenden Rechnung aus. Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass praktisch kein Kanton (die Ausnahme bildet der Kanton Luzern) eine finanzpolitische Vorgabe bezüglich der Finanzierung der Investitionen konnte. Im Mustergesetz über den Finanzhaushalt fehlt denn auch eine Definition der Verschuldung. Seit 1981 wurde die Bedeutung der Bestandesrechnung sowohl in den Kantonen als auch in den Gemeinden vernachlässigt. Es hat sich auch kein eigentlicher Standard für die Berechnung der Verschuldung durchgesetzt, weshalb ein Vergleich un-

ter den Kantonen sehr schwierig ist. Der Kanton Obwalden richtet sich bei der Publikation seiner "Schulden" schon seit längerer Zeit nach der Definition von Markus Stadler in der Publikation Controlling in der öffentlichen Verwaltung¹.



in Mio. Fr.	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total Verschuldung	28.1	37.1	45.0	50.0	53.8	70.8	90.4	94.1	88.7	86.0	79.9	77.3	72.0	64.8	50.2

Der Bund z.B. führt in der Publikation "Öffentliche Finanzen der Schweiz" auch eine Rubrik "Schulden der Kantone". Gemäss dieser Statistik entwickelten sich die Bruttoschulden² des Kantons und der Gemeinden im Kanton wie folgt:



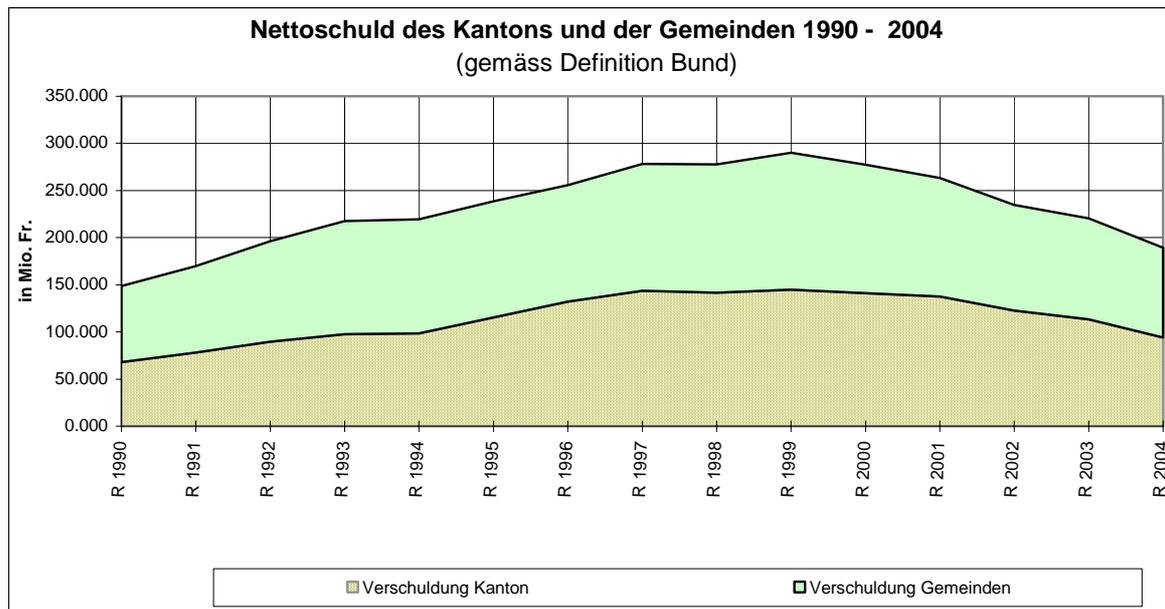
in Mio. Fr.	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Verschuldung Kanton	101.9	119.3	143.9	148.2	158.0	163.1	183.3	213.5	226.3	220.1	235.6	223.3	211.6	198.4	176.4
Verschuldung Gemeinden	114.3	127.7	145.7	164.8	173.7	177.5	187.9	194.1	198.4	208.9	199.4	197.7	180.3	175.9	182.3

Es ist aus dieser Grafik sehr deutlich zu erkennen, dass sich sowohl die Bruttoschuld des Kantons als auch diejenige der sieben Einwohnergemeinden praktisch identisch entwickelten und per Ende 2004 auf einem markant höhern Niveau lagen als noch 1990.

¹ Ungedeckte Schuld nach Markus Stadler, Controlling in der öffentlichen Verwaltung; Verwaltungsvermögen abzüglich nicht abzuschreibendes Verwaltungsvermögen, Eigenkapital und Vorfinanzierungen zuzüglich Finanzierungsfehlbetrag

² Definition Bruttoschuld: Laufende Verpflichtungen zuzüglich Kurzfristige Schulden zuzüglich Mittel- und Langfristige Schulden zuzüglich Verpflichtungen für Sonderrechnungen

Neben der oben aufgezeigten Brutto-Verschuldung erhob der Bund kürzlich auch die Zahlen der "Netto-Verschuldung"³. Wie bereits in der Brutto-Schuld ergibt sich dabei für Kanton und Gemeinden das gleiche Bild aber auf einem tiefern Niveau:



in Mio. Fr.	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Verschuldung Kanton	67.9	78.0	89.7	97.5	98.6	115.2	132.1	143.7	141.8	144.9	141.1	137.5	122.6	113.4	93.9
Verschuldung Gemeinden	80.6	91.9	106.6	120.0	120.8	123.3	123.5	134.4	135.9	144.9	136.2	125.9	112.3	106.9	95.3

1.3 Ausschüttung der Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank

In der Eidgenössischen Volksabstimmung vom 22. September 2002 wurden sowohl die Initiative "Überschüssige Goldreserven in den AHV-Fonds" als auch der Gegenvorschlag "Gold für AHV, Kantone und Stiftung" abgelehnt. Daraufhin hat der Obwaldner Kantonsrat am 29. November 2002 eine Standesinitiative überwiesen, die verlangte, dass der Bundesrat den Erlös aus dem Verkauf der von der SNB für die Geldpolitik nicht mehr benötigten 1 300 Tonnen Gold gemäss Bundesverfassung (Art. 99 Abs. 4 BV) und Nationalbankgesetz (Art. 31 Abs. 2 NBG; SR 951.11) zu zwei Dritteln an die Kantone und zu einem Drittel an den Bund ausschütten solle. Nachdem der Bundesrat am 2. Februar 2005 im Sinne der Standesinitiative über die Verteilung des überschüssigen Goldvermögens der Schweizerischen Nationalbank (SNB) entschied und die Generalversammlung der SNB am 29. April 2005 die Gewinnverwendung genehmigte, konnten die den Kantonen zustehenden und bis anhin zurückbehaltenen Gewinne überwiesen werden. Auf Grund der Bevölkerungszahl und der tiefsten Finanzkraft erhielt der Kanton Obwalden einen Anteil von 134 Millionen Franken.

Bei der Auszahlung spielen folgende finanztechnische Gegebenheiten eine Rolle. Die Substanz ausschüttung der SNB entspricht einer zusätzlichen Gewinnausschüttung. Diese Gewinnausschüttung stellt in der Laufenden Rechnung einen Ertrag dar, der in Kto. 2486.426.00 verbucht wurde. Die Gewinnausschüttung wird somit zu einem starken, einmaligen und ausserordentlichen Ertragszuwachs in der Rechnung 2005 führen. Es gilt jedoch zu beachten, dass mit der Substanz ausschüttung inskünftig die bisherigen Ertragsausschüttungen aus dem Goldvermögen (VA 2005: 2,6 Millionen Franken) wegfallen. Durch den Mittelzufluss von 134 Millionen Franken können – eine zukünftige Eigenfinanzierung vorausgesetzt – die heute bestehenden mittel- und langfristigen Schulden

³ Definition Nettoschulden: Bruttoschuld abzüglich Finanzvermögen (Flüssige Mittel + Guthaben + Anlagen + Transitorische Aktiven)

(Fremdkapital) bei deren Fälligkeit zurückbezahlt werden (bis 2010 sind rund 98 Millionen Franken an verzinslichen Schuldscheinen fällig). Mit der Rückzahlung des Fremdkapitals werden auch die vom Bund ausgewiesenen "Bruttoschulden" entsprechend vermindert. Die für den Kanton bei Voranschlag und Geschäftsbericht dargestellte Nettoverschuldung errechnet sich aus den Positionen der Bestandesrechnung (abzuschreibendes Verwaltungsvermögen abzüglich Eigenkapital und Vorfinanzierungen plus Bilanzfehlbetrag). Die Nettoverschuldung von 50 Millionen Franken (Stand 31. Dezember 2004) wird dann vollständig abgetragen sein.

Die ausserordentliche Gewinnausschüttung wird als einmaliger Ertragsüberschuss in der Laufenden Rechnung ausgewiesen. Eine eigene gesetzliche Grundlage ist dafür nicht notwendig. Die Auswirkungen auf die Bestandesrechnung ergeben sich bei einem angenommenen Ertragsüberschuss von 110 Millionen Franken (Ausschüttung SNB von 134 Millionen Franken abzüglich Einlage Steuerstrategieausgleich an die Gemeinden von 24 Millionen Franken) dadurch wie folgt:

Bestandesrechnung Jahr x - 1 (2004) (in 1'000 Fr.)			
Finanzvermögen	69	Fremdkapital	180
- Davon Flüssige Mittel	3	- Davon mittel&langfr. Schulden	106
		Spezialfinanzierungen	4
Verwaltungsvermögen	129	Eigenkapital	14
Total Aktiven	198	Total Passiven	198

Bestandesrechnung Jahr x (in 1'000 Fr.)			
Finanzvermögen	163	Fremdkapital	164
- Davon Flüssige Mittel	97	- Davon mittel&langfr. Schulden	90
		Spezialfinanzierungen	4
Verwaltungsvermögen	129	Eigenkapital	124
Total Aktiven	292	Total Passiven	292

Bestandesrechnung Jahr x + 5 (in 1'000 Fr.)			
Finanzvermögen	81	Fremdkapital	82
- Davon Flüssige Mittel	15	- Davon mittel&langfr. Schulden	8
		Spezialfinanzierungen	4
Verwaltungsvermögen	129	Eigenkapital	124
Total Aktiven	210	Total Passiven	210

Bereits bei Einreichung der Standesinitiative haben sich alle Fraktionen des Kantonsrats für eine nachhaltige Verwendung ausgesprochen. Die Fraktionen der CVP, FDP, CSP und SVP erklärten dabei ausdrücklich, die Gelder für den Schuldenabbau einzusetzen (vgl. Protokoll der Kantonsratssitzung vom 28./29. November 2002 [28.02.01]). Durch den Schuldenabbau und damit einhergehend die Reduktion des Fremdkapitals und tiefere Ausgaben für Zinsen gewinnt der Kanton finanzpolitischen Handlungsspielraum zurück. Dies kann weitere, nachhaltige Investitionen auslösen. Der Regierungsrat erachtet es als wichtig, dass der ordentliche politische Prozess den Verwendungszweck bestimmen soll.

Durch die Überweisung von 134 Millionen Franken und der dadurch ermöglichten Amortisation der mittel- und langfristigen Schulden werden auch die dafür aufzuwendenden Fremdkapitalzinsen (VA 2005: 4,1 Millionen Franken) wegfallen bzw. anfänglich werden entsprechende Zinserträge erwirtschaftet werden können.

Die nicht erheblich erklärte Motion Sigrist forderte unter anderem, die überwiesenen Goldreserven für mindestens zehn Jahre gewinnbringend anzulegen. Dies würde bedeuten, dass der Kanton auf der einen Seite sichere Geldanlagen tätigen würde, auf der andern Seite aber nach wie vor verzinliches Fremdkapital hätte. Diesem Anliegen kann nicht entsprochen werden, weil mit den ausgeschütteten Goldreserven die bereits heute bestehenden und verzinslichen mittel- und langfristigen Schulden bei Fälligkeit (innerhalb von zehn Jahren) zurückbezahlt werden können.

2. Finanzpolitische Zielsetzung

Als finanzpolitische Zielsetzung gelten heute folgende gesetzliche Vorgaben. Art. 39 der Kantonsverfassung (GDB 101) hält fest:

"¹ Der Staatshaushalt ist auf die Ziele der Wirtschaftsordnung auszurichten. Die Staatsverwaltung ist wirtschaftlich und sparsam zu führen.

² Zu diesem Zwecke sind insbesondere Finanzplanung und eine wirksame Finanzkontrolle durchzuführen. Organisation, Aufgaben und Verfahren werden durch den Kantonsrat bestimmt."

In Art. 26 des Staatsverwaltungsgesetzes (GDB 130.1) wird zu den Grundsätzen ausgesagt, dass der Finanzhaushalt des Kantons nach den anerkannten Grundsätzen der Rechnungsführung öffentlicher Haushalte geführt werden soll.

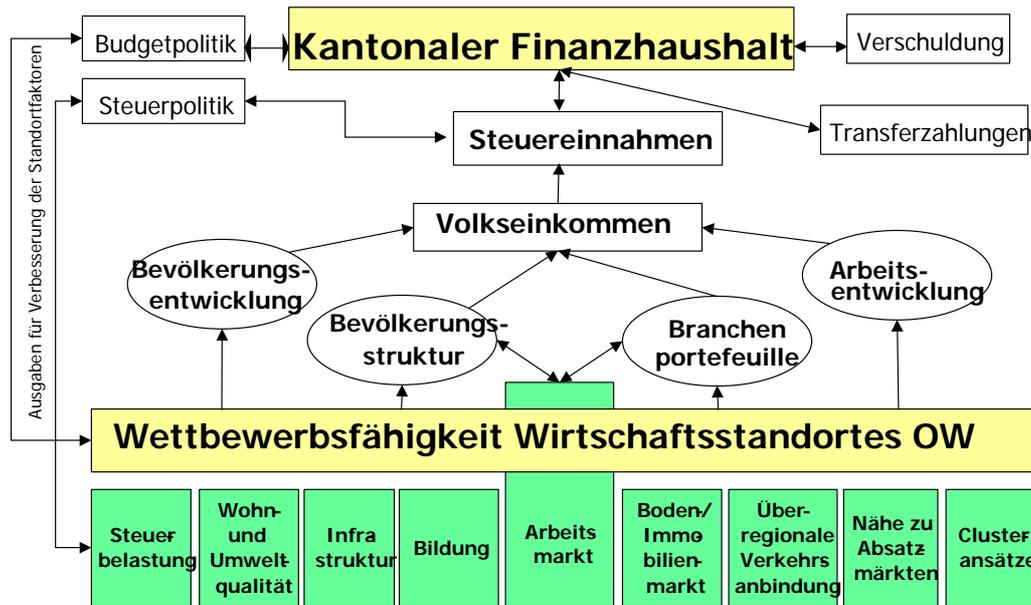
Weder qualitative noch quantitative Aussagen werden auf der Stufe der Verfassung oder auf der Stufe des Staatsverwaltungsgesetzes aufgeführt. Erst in der Finanzhaushaltsverordnung (GDB 610.11) finden sich qualitative Aussagen zum Finanzhaushalt:

- Art. 2: Der Finanzhaushalt richtet sich nach den Grundsätzen des Haushaltsgleichgewichts;
- Art. 4: Hier wird das Haushaltsgleichgewicht mit einem Ausgleich der Laufenden Rechnung innert acht bis zehn Jahren definiert.

Wie bereits unter Ziff. 1.2 ausgeführt, fehlt eine qualitative Aussage zur Selbstfinanzierung der Investitionsrechnung und damit eine massgebende Grösse zur Beeinflussung der Verschuldung. Im Rahmen der Strategie- und Amtsdauerplanung 2003 bis 2006 vom Dezember 2002 und der damit verbundenen Langfriststrategie 2012+ des Regierungsrats musste konstatiert werden, dass der Kanton auf Grund der Investitionen in die Infrastruktur Anfang der Neunzigerjahre mit einer erhöhten Schuldenlast konfrontiert wurde. Anstrengungen während den nächsten Jahren sollten dazu führen, die Schuldenlast zu reduzieren und einen grösseren finanzpolitischen Handlungsspielraum zurückzugewinnen. Auch sollte die steuerliche Konkurrenzfähigkeit inskünftig gezielt verbessert werden. Der Regierungsrat hat sich in der Strategie- und Amtsdauerplanung 2003 bis 2006 auch bereits dahingehend festgelegt, dass die Laufende Rechnung ausgeglichen gestaltet und ausserordentliche Erträge vollumfänglich zum Schuldenabbau verwendet werden sollen.

Der Regierungsrat hat später anlässlich der Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) 2005 bis 2008 im September 2004 folgende Aussage zum finanzpolitischen Handlungsspiel dem Kantonsrat zur Kenntnis gebracht:

"Um zu verstehen, was der Regierungsrat unter finanzpolitischem Handlungsspielraum versteht, ist auf die in der Strategie- und Amtsdauerplanung bereits aufgezeigten Zusammenhänge des kantonalen Finanzhaushaltes und der Wettbewerbsfähigkeit eines Kantons (Standort) hinzuweisen:



Umfassend finanzpolitisch handlungsfähig ist der Kanton dann, wenn er für die oben erwähnten Politikfelder, über genügend öffentliche Mittel verfügt, um die erforderlichen Aufgaben nachhaltig erfüllen zu können. In der Realität sind die öffentlichen Mittel knapp, weshalb eine politische Prioritätensetzung vorgenommen werden muss.

Dies hat durch den Regierungsrat zu erfolgen, indem er sein Handeln in einem Regierungsprogramm nach Zielen gliedert und diese Ziele gegeneinander abwägt und priorisiert. So betrachtet heisst für den Kanton Obwalden finanzpolitisch handlungsfähig zu sein, über genügend öffentliche Mittel zu verfügen, damit die Ziele gemäss Regierungsprogramm (Strategie 2012+) erreicht werden können.

Umgekehrt kann gesagt werden, dass ein öffentliches Wesen politisch handlungsunfähig ist, wenn es die Strategieziele mit den vorhandenen Mitteln nicht mehr erreichen kann. Logischerweise müsste nun die Zielsetzung angepasst (Vollzug von weniger Aufgaben) oder die Menge der öffentlichen Mittel erhöht (Steuererhöhung) werden. Oder aber man nivelliert die Standards der Ziele gegen unten (Leistungsabbau). Das sind drei Möglichkeiten, um konkret finanzpolitischen Handlungsspielraum zurückzugewinnen.

Der Regierungsrat betrachtet den Kanton Obwalden zur Zeit als in seinen finanzpolitischen Möglichkeiten stark eingeschränkt. Das unterstreichen im Speziellen die finanziellen Prognosen und die finanzpolitische Planung. Er hat sich zum Ziel gesetzt, einen grösseren finanzpolitischen Handlungsspielraum zu erreichen. Dabei verfolgt der Regierungsrat folgende Politik:

Politik zum finanzpolitischen Handlungsspielraum:

- Die Laufende Rechnung ist ausgeglichen (keine Konsumausgaben durch Verschuldung);
- die getätigten Investitionen über die Amtsperioden sind eigen finanziert (Eigenfinanzierungsgrad von mindestens 100 Prozent);
- mit den Überschüssen aus der Laufenden Rechnung und ausserordentlichen Erträgen wird langfristig ein Eigenkapital geüffnet, bis ein Jahresergebnis der Kantonssteuern erreicht ist.

An der bereits in den Vorjahren festgelegten strategischen Zielsetzung einer nachhaltigen Finanzpolitik wird weiterhin festgehalten. Die Laufende Rechnung ist deshalb ausgeglichen zu halten und ausserordentliche Erträge sind vollumfänglich für den Abbau von Schulden zu verwenden."

Mit der ausserordentlichen Auszahlung der zurückbehaltenen Nationalbankgewinne kann nun ein Teilziel der Strategie- und Amtsdauerplanung vollumfänglich erreicht werden. Die fremdfinanzierten und verzinslichen Schulden des Kantons können bei Fälligkeit zurückbezahlt werden und es wird Ende 2005 ein Eigenkapital zur Verfügung stehen, das das Jahresergebnis der Kantonssteuern übersteigt. Entsprechend dem Ziel der Motion beabsichtigt der Regierungsrat, das Eigenkapital, das dank der Ausschüttung der SNB-Goldreserven erreicht wurde, in seiner Substanz zu erhalten. D.h. das Eigenkapital des Kantons soll in der Höhe von 110 Millionen Franken (Auszahlung von 134 Millionen Franken abzüglich Steuerstrategieausgleich an Gemeinden von 24 Millionen Franken) nominell erhalten bleiben.

Als Herausforderungen für die Zukunft gilt es aber auch inskünftig die ersten zwei Teilbereiche des finanzpolitischen Handlungsspielraums,

- ausgeglichene Laufende Rechnung sowie
- eigenfinanzierte Investitionen

zu meistern. Es wäre für den Kanton fatal, angesichts des nun erreichten Eigenkapitals die ersten (und wichtigern) Punkte des finanzpolitischen Spielraums zu vernachlässigen. Mit der gemäss der Motion verlangten und vom Regierungsrat unterstützten gesetzlichen Regelung wird sowohl der Regierungsrat als insbesondere auch der Kantonsrat stärker dazu verpflichtet.

2.1 Vergleich mit andern Kantonen

Wie ein Vergleich mit andern Kantonen zeigt, haben mehrere Kantone erst in den letzten zehn Jahren detailliertere finanzpolitische Ziele gesetzlich verankert. Einzig der Kanton St. Gallen kennt bereits seit 1929 (revidiert im Jahr 1997) einen entsprechenden Mechanismus.

Es ging diesen Kantonen vor allem darum, im Sinne einer Schuldenbremse mittelfristig einen ausgeglichenen Staatshaushalt zu erreichen. Zweck von Ausgabenbremsen, Schuldenbremsen und ähnlichen institutionalisierten Bestimmungen zur Steuerung von öffentlichen Haushalten ist die Durchsetzung des Grundsatzes der Haushaltsdeckung.

Den Regierungen und den Parlamenten wird von den Befürwortern bindender finanzwirtschaftlicher Bestimmungen unterstellt, dass die politischen Entscheidungsträger kein genügend grosses Interesse am Rechnungsausgleich hätten. Bei politischen Einzelentscheiden komme aus Systemgründen den finanziellen Auswirkungen bloss eine untergeordnete Priorität zu. Folge sind steigende Ausgaben, steigende Staatsquoten und defizitäre öffentliche Haushalte, wie sie für die meisten entwickelten Volkswirtschaften kennzeichnend sind. Bindende institutionelle Entscheidungsregeln müssten deshalb:

- automatisch zum Rechnungsausgleich führen oder
- das Anreizsystem so ändern, dass angesichts der zu erwartenden negativen Auswirkungen defizitärer Rechnungen der Finanzierbarkeit politischer Entscheide hohe Priorität im Entscheidungsprozess zukomme oder
- sicherstellen, dass Ausgabenentscheide breit abgestützt sind.

Mit selbstbindenden institutionellen Bestimmungen können je nach Ausgestaltung unterschiedliche Ziele angestrebt werden:

- Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen,
- Begrenzung des Ausgabenwachstums,
- Verhinderung von zusätzlichen Ausgaben, deren Finanzierbarkeit nicht gesichert ist,
- Durchsetzung von Ausgabenenkungen zur Haushaltsanierung,
- Automatischer Rechnungsausgleich,
- Sicherstellung der Finanzierung der Rechnungsdefizite,
- Durchsetzung von Massnahmen zur planmässigen Senkung der Defizite,
- Durchsetzung von Massnahmen zum Schuldenabbau.

Solche Entscheidungsregeln können je nach Ziel zeitlich befristet oder unbefristet zur Sanierung des Finanzhaushalts eingesetzt werden. Durch die Kombination mehrerer Instrumente können gleichzeitig verschiedene Ziele angestrebt werden. Im Zusammenhang mit neuen institutionellen finanzpolitischen Entscheidungsregeln wird oft auch diskutiert, ob neben dem geforderten Ausgleich der Laufenden Rechnung weitere zusätzliche finanzpolitische Zielgrössen gesetzlich festzulegen seien. Ein Ausgleich der Laufenden Rechnung gewährleistet noch keine langfristige Finanzierung der Investitionsausgaben und damit geordnete Staatsfinanzen. Mit der Festlegung einer weiteren finanziellen Zielgrösse könnten die Bestrebungen für eine defensive Finanzpolitik unterstützt und verstärkt werden. Zu berücksichtigen sind aber auch konjunkturpolitische Ziele und ausserordentliche Ereignisse. Finanzpolitische Bestimmungen und Ziele dürfen weder einen wirtschaftlichen Abschwung verstärken oder den Wiederaufschwung erschweren, noch in Zeiten der Hochkonjunktur die volkswirtschaftliche Nachfrage zusätzlich anheizen. An Zielgrössen und institutionelle Bestimmungen sind auch formale Anforderungen zu stellen. Sie müssen einfach und verständlich sein. Im Weiteren sollten sie klar und eindeutig ausgestaltet sein, sodass kein Interpretationsspielraum bestehen bleibt. Ungeeignet sind im Allgemeinen Bestimmungen, die auf Planzahlen beruhen, da dadurch ein starker Anreiz geschaffen wird, Planungen auf das erwünschte Ergebnis auszurichten.

Als Zielsetzung wurde sodann in den meisten Kantonen eine ausgeglichene Laufende Rechnung erwähnt, vereinzelt Kantone haben zusätzlich die Senkung der Staats- und Steuerquote (Aargau), einen beschränkten Anstieg der Kantonsausgaben (Graubünden/Schwyz) und die Selbstfinanzierung (Luzern) aufgenommen.

3. Handhabung bei Bund und Kantonen

3.1 Bund

Der Bund hat in Art. 126 der Bundesverfassung (BV; SR 101) festgeschrieben, dass er seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht zu halten hat. Dabei hat sich der Höchstbetrag der im Voranschlag zu bewilligenden Gesamtausgaben – unter Berücksichtigung der Wirtschaftslage – nach den geschätzten Einnahmen zu richten. Dieser Grundsatz kann bei ausserordentlichen Ereignissen angemessen erhöht werden, wobei über eine Erhöhung die Bundesversammlung beschliesst. Mehrausgaben in der Staatsrechnung sind in den Folgejahren zu kompensieren.

3.1.1 Ausgabenbremse

Im März 1995 stimmten Volk und Stände mit über 80 Prozent Ja-Stimmen einer Revision von Art. 88 BV zu und führten damit für den Bund eine unbefristete Ausgabenbremse ein. Die Ausgabenbremse verlangt für bestimmte Ausgabenbeschlüsse des Parlaments ein qualifiziertes Mehr. Für Subventionsbestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie für Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken nach sich ziehen, ist die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder je von National- und Ständerat erforderlich.

Der Bundesrat hat im Vorfeld der Abstimmung darauf hingewiesen, dass die Ausgabenbremse Teil der Anstrengungen zur Sanierung der Bundesfinanzen sei.

Der Kanton Obwalden kennt seinerseits für Ausgabenbeschlüsse für einmalige Ausgaben von mehr als einer Million Franken oder für jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 0,2 Millionen Franken einzig das fakultative Referendum (auf Verlangen von einem Drittel [Behördenreferendum] des Kantonsrats bzw. 100 Stimmberechtigten).

3.1.2 Schuldenbremse

Der Verfassungsartikel zur Schuldenbremse (Art. 126 Abs. 2 BV) ist von Volk und Ständen am 2. Dezember 2001 mit einem Ja-Stimmenanteil von rund 85 Prozent angenommen worden.

Das Konzept der Schuldenbremse ist primär eingeführt worden, um mittelfristig die Verschuldung des Bundes durch Defizite in der Finanzrechnung zu stabilisieren. Die Stabilisierung des Bundeshaushalts soll erreicht werden, indem das Defizit des Voranschlags begrenzt wird. Die Ausgaben haben sich in erster Linie und unter Berücksichtigung der Wirtschaftslage nach den Einnahmen zu richten.

Die Schuldenbremse soll helfen, den Ausgabenverlauf über einen Konjunkturzyklus hinweg zu verstetigen. Allerdings soll die Schuldenbremse auch besonderen Umständen wie Naturkatastrophen oder schweren Rezessionen Rechnung tragen. In diesen Fällen ist es möglich, den Ausgabenplafond der Schuldenbremse zu erhöhen. Für eine solche Erhöhung ist die absolute Mehrheit der Mitglieder des National- und Ständerats notwendig.

Daneben stützt sich das Konzept vor allem auf verschiedene strukturelle Reformen, wie die Verwaltungsreform und die Neuordnung des Finanzausgleichs sowie auf einen Finanzierungsrahmen für die Sozialversicherungen. Erst nach Erreichen des Haushaltsziels 2001 soll gemäss den finanzpolitischen Vorstellungen die Schuldenbremse den dauerhaften Ausgleich der Finanzrechnung sichern.

3.2 Regelungen in den Kantonen

Die meisten Kantone kennen sowohl eine Vorgabe auf Verfassungsstufe als auch entsprechende Detailausführungen auf Gesetzes-Stufe (Finanzhaushalts- bzw. Steuergesetz). Im Vergleich mit den einzelnen Kantonen lassen sich folgende Vorgaben bzw. Sanktionsmechanismen erkennen:

- Die breite Abstützung von Ausgabenentscheiden durch das Erfordernis von qualifizierten Mehrheiten im Parlament;
- gesetzliche Vorgabe zum Selbstfinanzierungsgrad;
- gesetzliche Vorgabe zur Vorlage eines ausgeglichenen Voranschlags und Finanzplans;
- zwingend greifende Sanktions- und Kompensationsmechanismen (u.a. Erhöhung des Steuerfusses);
- Möglichkeiten der zeitlich befristeten Kürzung von Kantonsbeiträgen;
- Verpflichtung des Kantonsrats zur Einhaltung (Saldo) der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmenpakete (Zürich);
- Verschlechterung des von der Regierung beantragten Voranschlags bedarf der absoluten Mehrheit des Parlaments (Zürich und vorgesehen auch in Schwyz).

Die institutionellen Regelungen vom Bund und von einzelnen Kantonen haben nicht den automatischen Rechnungsausgleich zum Inhalt. Vor allem die zu erwartenden konjunkturellen Auswirkungen wie auch negative Folgen von Steuererhöhungen zum Budgetausgleich sprechen hinsichtlich des interkantonalen Steuerwettbewerbs gegen Bestimmungen, welche jährlich den Rechnungsausgleich eines Kantons automatisch sichern. Alle Regelungen enthalten eine gewisse Flexibilität. Die Hauptwirkung der in Kraft stehenden wie auch der geplanten finanzpolitischen Bestimmungen zur Sicherstellung eines gesunden Finanzhaushalts liegt vor allem in der Prävention. Die vorgesehenen Sanktions- und Kompensationsmechanismen ändern das Anreizsystem im politischen Entscheidungsprozess so, dass der Finanzierbarkeit politischer Entscheide hohe Priorität zukommen muss.

4. Beantragte institutionelle Regelung

Bei der Frage der einmaligen Sonderausschüttung der SNB ist es wichtig, dass das Gesamtziel des Regierungsrats, d.h. die Langfriststrategie 2012+, im Vordergrund steht. Die erfolgte Ausschüttung des Goldvermögens hilft dem Kanton, die Ziele der Strategie 2012+ schneller zu erreichen sowie den finanzpolitischen Handlungsspielraum zu halten. Neu ist es wichtig, dass mit dieser Ausschüttung nicht eine separate Kasse im Sinne eines Fonds geschaffen wird und damit zusätzliche, in der Strategie 2012+ nicht vorgesehene Ausgaben oder Aufgaben übernommen werden. Zusätzliche Investitionen ziehen neue Betriebskosten nach sich und führen zu einer Erhöhung der Staatsquote, was volkswirtschaftlich unerwünscht ist. Zusätzliche Ausgaben würden auch den finanzpoliti-

schen Handlungsspielraum, der nun gewonnen werden kann, sofort wieder einschränken.

Dem Kantonsrat steht es im Gesetzgebungsprozess frei, zusätzliche Aufgaben und/oder Ausgaben zu fordern. Mit der Umsetzung des erheblich erklärten Motionsauftrags wird mit einer gesetzlichen Verankerung der finanzpolitischen Ziele, nämlich eine ausgeglichene Rechnung sowie ein Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent, auch zukünftig sichergestellt.

Der Staat verhält sich finanzpolitisch nachhaltig und leistet sich nicht Konsumausgaben zulasten der Verschuldung bzw. der Investitionen. Durch den Ausweis als Ertragsüberschuss bzw. als Eigenkapital entstehen weniger Verwerfungen. Ein Eigenkapital, auch in dieser Höhe, lässt sich verantworten, weil die Äufnung durch eine einmalige Sonderauszahlung der SNB und nicht durch zu hohe Kantonssteuereinnahmen entstand. Auch die Bestandesrechnung zeigt das positive Bild auf, dass der Kanton wohl Verwaltungsvmögen aus Investitionen hat, dieses aber nun gänzlich durch Eigenkapital finanziert ist.

Für den Ausweis des Eigenkapitals braucht es keine neue oder zusätzliche gesetzliche Grundlage. Die Grundlage – die Finanzhaushaltsverordnung des Kantons – ist vorhanden. Es braucht aber sehr wohl eine zusätzliche gesetzliche Regelung, um, wie von der überwiesenen Motion gefordert, die nun geschaffene Ausgangslage weiterhin beizubehalten. Die geforderte gesetzliche Regelung der Selbstfinanzierung und der ausgeglichenen Rechnungen einerseits, als auch der geforderte Schutz für neue gebundene Mehrausgaben ist neu in der Finanzhaushaltsverordnung aufzunehmen. Der Regierungsrat schlägt dem Kantonsrat deshalb vor, die Finanzhaushaltsbestimmungen im Staatsverwaltungsgesetz bzw. in der Finanzhaushaltsverordnung um folgende Elemente zu erweitern:

- Ausgeglichene Laufende Rechnung;
- gesetzliche Vorgabe zum Selbstfinanzierungsgrad;
- die breite Abstützung von Ausgabenentscheidungen durch das Erfordernis von qualifizierten Mehrheiten im Parlament;
- Verschlechterung des von der Regierung beantragten Voranschlags bedarf der absoluten Mehrheit des Parlaments.

Mit gesetzlich verankerten Sanktions- bzw. Eingriffsmöglichkeiten ist behutsam umzugehen. Einerseits bestehen – wie ausgeführt – im Kanton übersichtliche Verhältnisse. Wie bei den Investitionen können einzelne Grossereignisse (wie Naturkatastrophen) dazu führen, dass das Rechnungsergebnis eines Jahres erhebliche Ausschläge aufweist. Ebenfalls sind zum heutigen Zeitpunkt noch relativ grosse Unsicherheiten bezüglich der finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie der Auswirkungen der vorgesehenen Steuerstrategie vorhanden. Ein gesetzlicher Mechanismus zur automatischen Anpassung des Steuerfusses wird zum heutigen Zeitpunkt deshalb nicht vorgeschlagen.

4.1 Ausgeglichene Laufende Rechnung

Wie die Beispiele anderer Kantone zeigen, wird als Überwachungsinstrument einer ausgeglichenen Laufenden Rechnung vorwiegend der Voranschlag gewählt. Im Kanton schliesst die jährliche Staatsrechnung überwiegend besser ab als der Voranschlag. Es ist deshalb sinnvoll, beim Voranschlag wie bei den übrigen Kantonen eine Toleranzbreite vorzuschlagen. Im Voranschlag soll deshalb das tolerierbare Defizit der Laufenden Rechnung wie in den Kantonen St. Gallen und Freiburg auf höchstens drei Prozent der Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen und juristischen Personen (Artengliederung 400 und 401) beschränkt werden. Dies hätte für den Voranschlag 2005 bedeutet, dass das tolerierbare Defizit der Laufenden Rechnung höchstens 1,7 Millionen Franken betragen hätte. Dieser Toleranzwert ist auch in Anbetracht der Tatsache sinnvoll, als dass die eigentliche Staatsrechnung meistens besser ausfällt als der erstellte Voranschlag, wie nachfolgender Vergleich der Rechnungsabschlüsse 1989 bis 2004 zeigt:

Jahr	Voranschlag Laufende Rechnung (inkl. Nachtragskredite)	Ergebnis Laufende Rechnung	Jahr	Voranschlag Laufende Rechnung (inkl. Nachtragskredite)	Ergebnis Laufende Rechnung
	+ = Ertragsüberschuss, - = Aufwandüberschuss (in Mio. Fr.)			+ = Ertragsüberschuss, - = Aufwandüberschuss (in Mio. Fr.)	
1989	0,030	0,154	1997	- 3,209	- 6,428
1990	- 2,866	- 0,222	1998	- 2,210	0,678
1991	- 2,336	- 0,227	1999	- 2,671	- 2,443
1992	- 3,087	- 0,058	2000	- 6,893 (Nachtragskredit "Lothar" 4,4 Mio. Fr.)	2,332
1993	- 1,115	- 0,070	2001	- 2,858	1,608
1994	0,235	0.301	2002	- 2,367	1,404
1995	- 1,647	0.123	2003	1,119	4,088
1996	- 0,826	- 1,321	2004	- 1,172	8,227

Vorbehalten bleiben sollen, ähnlich wie bei der Schuldenbremse des Bundes, grössere Abweichungen, die sich auf Grund von Naturkatastrophen ergeben.

4.2 Selbstfinanzierungsgrad der Investitionsrechnung

Der Regierungsrat stellt sich mit einem Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent auch im kantonalen Vergleich ein ambitioniertes Ziel. Dieses Ziel ist aber zwingend notwendig, soll dem erheblich erklärten Motionsauftrag im Grundsatz nachgelebt werden. Danach wird versucht, dass die Substanz des Kantonsanteils an der Ausschüttung der Goldreserven erhalten bleibt und nicht für zusätzliche Aufgaben verwendet wird. Wie der Regierungsrat bereits früher mehrmals kundgetan hat, soll der angestrebte Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent über eine gewisse Periode betrachtet erreicht werden und nicht für ein einzelnes Rechnungsjahr. In der Vorbereitung des Voranschlags 2006 wurde festgestellt, dass der Kanton nur ein beschränktes Potenzial hat, um die jährlichen Nettoinvestitionen zu finanzieren. Einzelne, grössere Projekte (z.B. BWZ, Sanierung Kantonsspital) führen dazu, dass in einzelnen Jahren der Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent fallen wird. Der Selbstfinanzierungsgrad soll aber über eine Amtsdauer hinaus, d.h. eine jeweilige Periode von fünf Jahren, 100 Prozent betragen. Als Messgrösse werden dabei die zwei letzten Staatsrechnungsabschlüsse, der Voranschlag des laufenden Jahrs, der neue Voranschlag sowie das erste Planjahr des IAFP gelten. Über die letzten Jahre hätte sich mit dieser Kalkulation folgender Wert ergeben:

Behandlung Kantonsrat	Massgebende Werte	Total Investitionen in dieser Zeitspanne in Mio. Fr.	Erreichte Selbstfinanzierung in Mio. Fr.	Erreichte Selbstfinanzierung in %
Dezember 2004	IAFP 2006, Voranschlag 2005/04, Rechnung 2003/02	61.848	80.458	130.09
Dezember 2003	IAFP 2005, Voranschlag 2004/03 Rechnung 2002/01	58.251	75.098	128.92
Dezember 2002	IAFP 2004, Voranschlag 2003/02 Rechnung 2001/00	46.012	68.449	148.76

Dezember 2001	Finanzplan 2003, Voranschlag 2002/01 Rechnung 2000/1999	45.666	50.224	109.98
Dezember 2000	Finanzplan 2002, Voranschlag 2001/00 Rechnung 1999/98	51.693	49.940	96.61
Dezember 1999	Finanzplan 2001, Voranschlag 2000/99 Rechnung 1998/97	66.369	45.140	68.01
Dezember 1998	Finanzplan 2000, Voranschlag 1999/98 Rechnung 1997/96	74.333	33.834	45.52
Dezember 1997	Finanzplan 1999, Voranschlag 1998/97 Rechnung 1996/95	80.587	38.099	47.28
Dezember 1996	Finanzplan 1998, Voranschlag 1997/96 Rechnung 1995/1994	104.686	56.086	53.58
Dezember 1995	Finanzplan 1997, Voranschlag 1996/95 Rechnung 1994/93	118.085	62.007	52.51
Dezember 1994	Finanzplan 1996, Voranschlag 1995/94 Rechnung 1993/92	128.699	56.316	43.76
Dezember 1993	Finanzplan 1995, Voranschlag 1994/93 Rechnung 1992/1991	106.559	46.481	43.62

Wie bereits unter Ziff. 4.1 ausgeführt, fällt die eigentliche Staatsrechnung in der Mehrheit der Jahre positiver aus als der Voranschlag. Es soll deshalb zusätzlich die gesetzliche Möglichkeit geschaffen werden, bei guten Rechnungsabschlüssen bei bereits durch den Kantonsrat bewilligten Investitionsvorhaben Vorfinanzierungen einzuführen und damit die zukünftige Investitionsrechnung zu entlasten. Solche Vorfinanzierungen sollen in der Regel angewandt werden, wenn der Selbstfinanzierungsgrad bei Rechnungsabschluss über 100 Prozent liegt. Wie ein Vergleich über die letzten Jahre zeigt, erfährt vor allem auch der Bereich der Investitionsrechnung grössere Abweichungen zwischen Voranschlag und eigentlicher Staatsrechnung:

Jahr	Voranschlag Investitions- Rechnung	Ergebnis Investitions- Rechnung	Jahr	Voranschlag Investitions- Rechnung	Ergebnis Investitions- Rechnung
	Nettoinvestitionen in Mio. Fr.			Nettoinvestitionen in Mio. Fr.	
1989	17.664	14.172	1997	19.136	16.647
1990	23.420	19.576	1998	14.167	10.375
1991	21.385	12.398	1999	14.981	9.372
1992	22.873	19.063	2000	12.551	5.467
1993	20.058	19.753	2001	9.320	6.602
1994	27.732	22.036	2002	7.432	11.806
1995	33.402	26.657	2003	12.926	10.034
1996	26.935	28.044	2004	13.570	10.098

Vorbehalten bleiben sollen wie in der Laufenden Rechnung allerdings auch in der Investitionsrechnung Ersatzinvestitionen bei grösseren Unwetterkatastrophen. Als grössere Unwetterkatastrophe ist zu verstehen, wenn die dem Kanton verbleibenden Netto-Investitionen ein Prozent des Volkseinkommens übersteigen. Gemäss der letzten vorliegenden Publikation des Bundesamts für Statistik vom 3. August 2005 beträgt das Volkseinkommen 2003 1,167 Milliarden Franken. Ein Prozent davon sind demnach zurzeit 11,67 Millionen Franken.

5. Gesetzesanpassungen

5.1 Änderungen des Staatsverwaltungsgesetzes (StVG; GDB 130.1)

Art. 26a *Haushaltsgleichgewicht (neu)*

Wie aus den Erläuterungen unter Ziff. 4.1 bzw. 4.2 hervorgeht, richtet sich das Haushaltsgleichgewicht massgeblich an der ausgeglichenen Laufenden Rechnung und der Selbstfinanzierung.

Neu soll zur Sicherung des Haushaltsgleichgewichts eine Mehrausgabe oder Saldover schlechterung gegenüber dem Voranschlagsentwurf des Regierungsrats die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrats notwendig sein. D.h. dass es bei einer Parlamentsgrösse von 55 Personen immer eine Mehrheit von 28 Stimmen braucht, auch wenn z.B. nur 50 Kantonsratsmitglieder anwesend sind.

Art. 27 *Ausgaben*

Bei allen finanzwirksamen Vorlagen an den Kantonsrat weist der Regierungsrat auf deren wirtschaftliche und finanzielle Folgen hin und legt die Art der Finanzierung dar. Um den Staatshaushalt auch zukünftig den kantonalen Verhältnissen angepasst zu gestalten, soll für neue Ausgabenbeschlüsse (d.h. sowohl für frei bestimmbar als auch für neue gesetzliche Ausgaben) ein qualifiziertes Mehr von 3/5 der Kantonsratsmitglieder (das sind 33 Mitglieder) eingeführt werden. Kommt das qualifizierte Mehr bei frei bestimmbar Ausgabenbeschlüssen bzw. bei neuen gesetzlichen Ausgaben nicht zu Stande, so gilt die entsprechende Kredit- bzw. Gesetzes- oder Verordnungsvorlage als abgelehnt.

Vom Kantonsrat beschlossene neue Ausgaben unterliegen anschliessend gemäss Art. 59 der Kantonsverfassung noch dem fakultativen Finanzreferendum. Gegen den zustimmenden Beschluss kann also sowohl das Behördenreferendum durch den Kantonsrat selbst wie auch das fakultative Referendum durch das Volk ergriffen werden.

Die breitere Abstützung von Ausgabenentscheiden durch das Erfordernis des qualifizierten Mehrs von 3/5 der Kantonsratsmitglieder soll nicht bei allen neuen ausgabenwirksamen Beschlüssen und Erlassen angewandt werden. Es ist vorgesehen, die Grenze bei zehn Millionen Franken bei einmaligen Ausgaben bzw. bei zwei Millionen Franken bei wiederkehrenden Ausgaben anzusetzen. Diese Beträge liegen damit um den Faktor 10 höher als die betraglich festgehaltenen Grenzen des fakultativen Referendums gemäss Art. 59 der Kantonsverfassung.

5.2 Änderungen der Finanzhaushaltsverordnung (FHV; GDB 610.11)

Zusammen mit den Änderungen des Staatsverwaltungsgesetzes wird auch die Finanzhaushaltsverordnung angepasst. Da diese Änderungen als integraler Teil des Staatsverwaltungsgesetzes konzipiert sind, können nur beide Erlasse zusammen behandelt werden.

Art. 4 *Haushaltsgleichgewicht*

Der heute geltende Text "Die Laufende Rechnung ist mittelfristig auszugleichen, d.h. in acht bis zehn Jahren." ist beizubehalten. Wie die Vergangenheit zeigte, kann bei einem unerwarteten und ausserordentlichen Ereignis (z.B. Einbruch der Steuereinnahmen 1997, finanzielle Auswirkungen des Sturms Lothar 1999 ohne Bundeshilfe) ein relativ hoher Bilanzfehlbetrag entstehen, der nur über einen mittelfristigen Zeitraum ausgeglichen werden kann. Der Artikel ist jedoch um die neuen Absätze zwei und drei zu ergänzen. Nach-

dem im Staatsverwaltungsgesetz der Grundsatz der ausgeglichenen Rechnung aufgenommen wird, ist in Art. 4 der FHV neu noch die quantitative Grösse vorzugeben. Der vom Kantonsrat genehmigte Voranschlag soll neu höchstens ein Defizit der Laufenden Rechnung von drei Prozent des Steuerertrags aufweisen.

Der Selbstfinanzierungsgrad der Investitionsrechnung hat über die Zeitdauer von fünf Jahren 100 Prozent zu betragen. Vorbehalten bleiben sowohl bei der Laufenden Rechnung als auch bei der Investitionsrechnung Ausgaben bzw. Ersatzinvestitionen bei grösseren Unwetterkatastrophen.

Art. 27 *Investitionsrechnung*

Mit dem neuen und zusätzlichen Absatz drei soll der Regierungsrat neu ermächtigt werden, bei bereits rechtlich verbindlich beschlossenen Investitionen Vorfinanzierungen der Investitionsrechnung zu belasten. Solche Vorfinanzierungen sollen angewandt werden, wenn der Selbstfinanzierungsgrad bei Rechnungsabschluss über 100 Prozent beträgt.

Art. 38 *Regierungsrat*

Nachdem in Art. 27 neu grundsätzlich festgelegt wird, dass rechtlich verbindliche Investitionen bereits vorfinanziert werden können, wird in Art. 38 FHV die Kompetenz dem Regierungsrat zugesprochen. Es ist u.a. auch für den Abschluss der Staatsrechnung sinnvoll, dass ein Entscheid über die Auflösung bzw. Vorfinanzierung rechtzeitig beschlossen werden kann.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Erläuterungen beantragen wir Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren:

- a. auf den Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (Ausgabenbremse) einzutreten;
- b. die Motion über die Verwendung der Zahlungen betreffend die Verteilung der überschüssigen Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank an die Kantone als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Hans Matter

Landschreiber: Urs Wallimann