



Bericht des Regierungsrats über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP)

13. Oktober 2015

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP) mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Niklaus Bleiker

Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
I. Projektauftrag	4
1. Ausgangslage	4
2. Entwicklung der Kantons- bzw. Gemeindefinanzen seit 2008	4
3. Auftrag	6
4. Projektorganisation	8
4.1 Aufgaben und Vorgehen	8
4.2 Vorgehen	9
II. Gesamtbeurteilung der Verwaltung	10
5. Gesamteindruck bezüglich Effizienz der Verwaltung	10
6. Ergebnisse der Leistungsüberprüfung	11
6.1 Räte/Staatskanzlei	12
6.2 Finanzdepartement	13
6.3 Sicherheits- und Justizdepartement	18
6.4 Volkswirtschaftsdepartement	21
6.5 Bildungs- und Kulturdepartement	24
6.6 Bau- und Raumentwicklungsdepartement	26
III. Auswirkungen der Vorschläge auf die Gemeinden	30
IV. Zuständigkeit des Kantonsrats	31

Zusammenfassung

Der Regierungsrat hat die von der Verwaltung im Rahmen der Aufgabenerfüllung heute erbrachten Leistungen gemäss der am 16. April 2014 überwiesenen Motion „KAP Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfung“ überprüft.

Geprüft wurde namentlich, ob – unter Einhaltung von zwingenden Vorgaben (z. B. Vollzug zwingender Bundesnormen) – Leistungen generell oder der Leistungsstandard (Qualität) reduziert werden können.

Im Rahmen dieser Analyse hat der Regierungsrat insgesamt über 120 Vorschläge evaluiert. Vorschläge in seiner Kompetenz hat er zur Umsetzung beschlossen. Vorschläge in der Kompetenz des Kantonsrats, empfiehlt er dem Kantonsrat zu Umsetzung.

Aus allen Massnahmen resultieren Verbesserungen in der Erfolgsrechnung des Kantons von jährlich rund 20 Millionen Franken. Die finanziell bedeutendsten Vorschläge sind dabei:

- Individuelle Prämienverbilligung:
 - Kürzung gegenüber dem Budget 2015 ca. 4,5 Millionen Franken
 - Reduktion gegenüber der Auszahlung 2014 ca. 0,5 Millionen Franken
- Finanzierung der Kantonsbeiträge an den Bahn-Infrastruktur-Fonds (BIF) durch die Beschränkung des Fahrkostenabzuges (analog Bund) 3,7 Millionen Franken
- Stärkung des horizontalen Finanzausgleichs zulasten des vertikalen Finanzausgleichs 2,6 Millionen Franken
- Zeitliche Befristung des zusätzlichen Kantonsbeitrags an die Mineralölsteuer bis 2015 1,0 Million Franken

In den letzten Jahren wurde Obwalden bei verschiedenen Kantonsanalysen als Vergleichskanton (Benchmark) herangezogen (u. a. im Kanton GL durch PuMaConsult GmbH und im Kanton NW durch BAK Basel). Wie diesen Studien belegen, ist die Kantonsverwaltung Obwalden grundsätzlich effizient organisiert und erfüllt die ihr übertragenen Aufgaben mit einer vergleichsweise schlanken Verwaltung.

Durch die Umsetzung der Vorschläge wird der Personalbestand von heute rund 400 Vollzeitstellen (inkl. Lehrpersonen und Gerichten) um rund acht Vollzeitstellen oder zwei Prozent des Gesamtbestands reduziert.

I. Projektauftrag

1. Ausgangslage

Der Kanton Obwalden kann sich dem praktisch gesamtschweizerischen Trend, der sich verschlechternden öffentlichen Finanzlage der Kantone nicht entziehen. Die Prognosen der nächsten Jahre ergeben, dass diese Tendenz ohne geeignete Gegenmassnahmen auch in den nächsten Jahren anhalten wird.

Das vom Kantonsrat verabschiedete Budget 2015 bzw. der Finanzplan 2016–2018 zeigen auf, dass für das Jahr 2015 mit einem Defizit von rund 18 Millionen Franken (vor Auflösung der Schwankungsreserven) gerechnet werden muss. Auch das dem Kantonsrat zwischenzeitlich unterbreitete Budget 2016 zeigt, dass sich für die Folgejahre ohne Entlastungsmassnahmen die negative Tendenz noch verstärkt. Dank der Auflösung der vorhandenen Schwankungsreserven kann voraussichtlich noch bis Ende 2016 die Vorgabe der Schuldenbegrenzung nach Art. 34 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; GDB 610.1) eingehalten werden.

Am 30. Januar 2014 wurde im Kantonsrat eine Motion eingereicht, mit welcher der Regierungsrat aufgefordert wurde, dem Kantonsrat möglichst zeitnah eine Vorlage mit dem Ziel einer systematischen und strategischen Aufgabenüberprüfung (KAP) einzureichen. Der Kantonsrat hat diese Motion am 16. April 2014 überwiesen.

2. Entwicklung der Kantons- bzw. Gemeindefinanzen seit 2008

Die Gründe, warum sich die Kantonsfinanzen verschlechtert haben, sind vielschichtig. Hauptverantwortlich für die angespannte Finanzlage des Kantons sind einerseits der starke Anstieg bei einzelnen Ausgaben und andererseits die verminderten Einnahmen, namentlich beim Ressourcenausgleich des Bundes.

Auf der Aufwandseite fallen insbesondere die Gesundheitskosten im Generellen und namentlich die Kosten für die ausserkantonalen Spitalaufenthalte sowie die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) im Speziellen ins Gewicht. Ebenso tragen bei den Bildungskosten die ausserkantonalen Schulbeiträge zur Kostensteigerung bei. Zudem fallen beim öffentlichen Verkehr die neuen Finanzierungsbeiträge an den Bahninfrastrukturfonds des Bundes ebenso ins Gewicht wie die in den letzten Jahren gestiegenen Abschreibungen.

Kostenentwicklung 2008 - 2016	Rechnung				Budget			
Beträge in Mio. Fr.	2008	2010	2012	2014	Entwicklung 2008 - 2014	2015	2016	Entwicklung 2014 - 2016
Aufwandseite								
ausserkantonale Spitalversorgung	8.4	9.1	12.2	13.2	4.8 57%	13.0	16.1	2.9 22%
Kantonsspital OW (inkl. Investitionspausch.)	15.3	16.1	14.2	14.8	-0.5 -3%	15.1	16.0	1.2 8%
Abschreibungen	32.3	9.4	13.1	16.3	-16.0 -50%	17.7	16.7	0.4 2%
Öffentlicher Verkehr: Abgeltungen/ Kantonsbeitrag an Bahninfrastrukturfond	4.4	4.7	6.5	6.0	1.6 36%	5.8	7.9 ¹⁾	1.9 32%
Kantonsbeitrag Schulen (ausserkantonale)	10.1	13.1	14.4	14.3	4.2 42%	16.5	17.4	3.1 22%
Individuelle Prämienverbilligung	14.7	17.8	19.3	17.7	3.0 20%	20.7	21.8 ¹⁾	4.1 23%
Personalaufwand	49.7	51.6	52.7	55.5	5.8 12%	55.9	55.9	0.4 1%
Ertragsseite								
Ressourcenausgleich Bund/Kantone	47.5	38.5	21.8	18.1	-29.4 -62%	14.8	7.5	-10.6 -59%
Fiskalertrag	71.8	79.5	83.4	87.9	16.1 22%	94.3	98.0 ²⁾	10.1 11%
Kantonsanteil dir. Bundessteuer	9.4	9.8	10.4	15.3	5.9 63%	14.7	13.5	-1.8 -12%
¹⁾ Ohne Berücksichtigung Einsparung aus KAP								
²⁾ Samt Zwecksteuer HWS								

Tabelle 1: Überblick über die Entwicklung einzelner Bereiche der Kantonsfinanzen

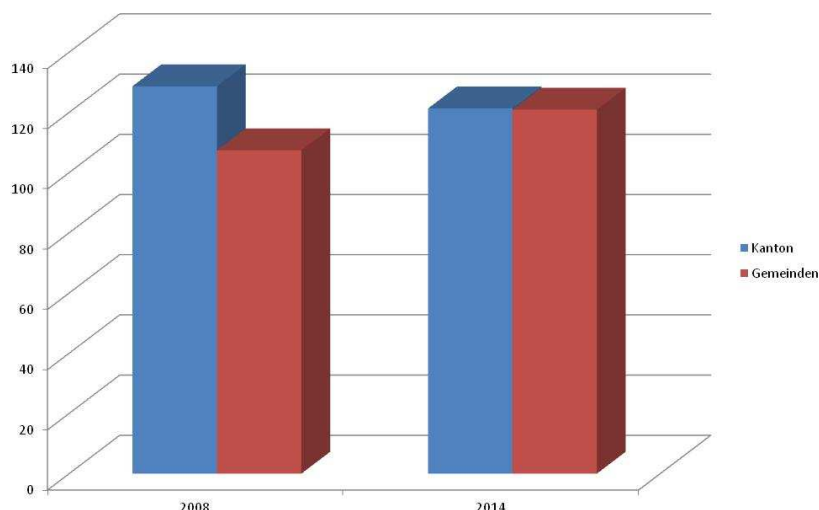
Wie aus der Tabelle ersichtlich, betrifft die grösste Veränderung zwischen 2008 und 2016 den Rückgang von rund 40 Millionen Franken beim Ressourcenausgleich (Finanzausgleich) des Bundes. Aufgrund der aktuellen Daten muss zudem davon ausgegangen werden, dass sich dieser Rückgang auch in Zukunft fortsetzen wird und der Kanton mittelfristig zum „Geberkanton“ wird. Dies ist eine Folge der kontinuierlich gestiegenen Ressourcenstärke des Kantons. Dieser Rückgang des Ressourcenausgleichs konnte mit der Entwicklung des Steuerertrags des Kantons (inkl. Kantonsanteil an direkter Bundessteuer) nicht vollumfänglich wettgemacht werden. In der Botschaft des Regierungsrats an den Kantonsrat zur Teilrevision des Steuergesetzes vom 5. Juli 2005 (Punkt 4, Auswirkungen auf den Finanzausgleich unter den Kantonen) beschrieb der Regierungsrat vorausschauend die Auswirkungen der Steuerstrategie auf die Entwicklung des eidgenössischen Finanzausgleichs NFA im Kanton Obwalden: Er hielt namentlich fest, dass bei einer erfolgreichen Umsetzung der Steuerstrategie die Aufteilung der Steuereinheiten zwischen Kanton und Gemeinden neu zu regeln sei. Die Neuaufteilung werde durch den Rückgang des Bundesfinanzausgleichs und in Bezug auf die Aufgabenteilung zu überprüfen sein.

Nachfolgende Tabelle ergibt einen Überblick über die Entwicklung einzelner Bereiche der Gemeindefinanzen:

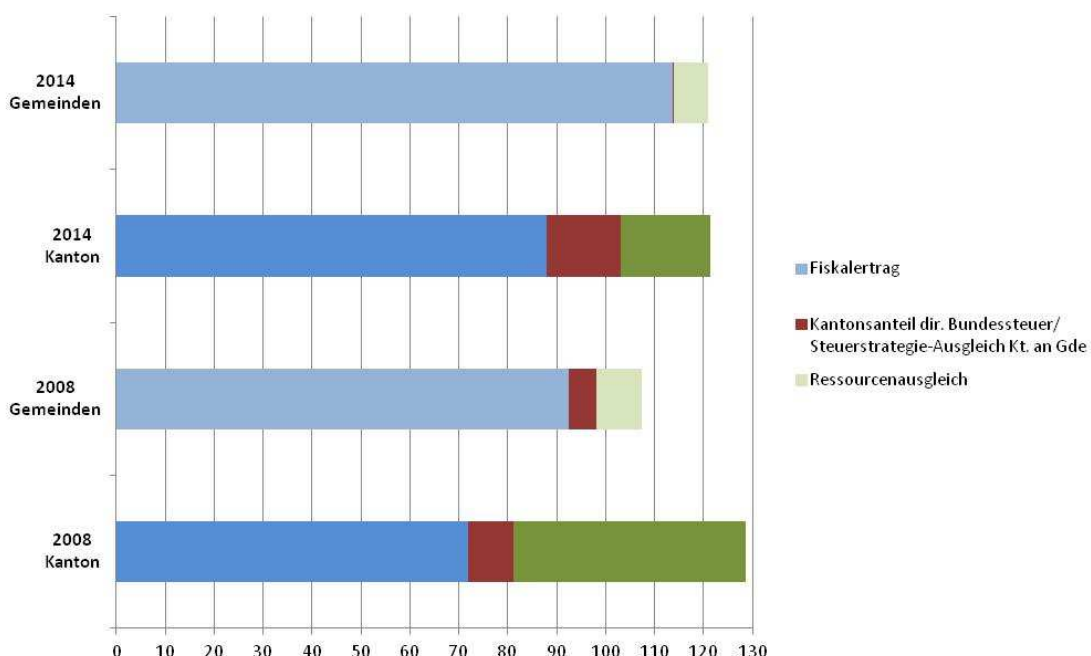
Beträge in Mio. Fr.	Gemeinderechnung							Entwicklung	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2008 - 2014	
Allg. Verwaltung	9.030	9.532	9.806	9.669	11.190	11.339	12.263	3.233	36%
Bildung	53.211	54.625	55.924	58.322	62.905	62.508	61.349	8.138	15%
Kultur, Sport	3.795	4.027	3.920	4.321	6.871	10.197	6.797	3.002	79%
Gesundheit	5.176	5.954	5.858	9.493	9.164	8.124	8.487	3.311	64%
Soziale Sicherheit	7.236	7.420	8.060	8.117	11.044	12.297	12.074	4.838	67%
Umweltschutz	1.672	2.257	2.816	3.813	4.420	4.347	4.900	3.228	193%
Total Ausgaben Funktionale Gliederung	90.340	92.273	95.920	103.444	112.814	117.635	105.318	14.978	17%
Fiskalertrag	92.389	93.357	103.996	106.441	108.665	120.580	113.836	21.447	23%
Total Ertrag	145.780	148.751	158.103	165.113	159.218	171.862	168.840	23.060	16%
Quelle: Finanzstatistik der Einwohnergemeinden des Kantons Obwalden									

Tabelle 2: Entwicklung Gemeindefinanzen

Während beim Kanton der Fiskalertrag zwischen 2008 und 2014 um rund 16 Millionen Franken anstieg (bei gleichzeitigem Rückgang des Ressourcenausgleichs um 29 Millionen Franken) stieg der Fiskalertrag bei den Gemeinden um 21 Millionen Franken. Grund für den höheren Zuwachs bei den Gemeinden ist die Steueraufteilung innerhalb des Kantons, die Gemeinden erhalten rund 60 Prozent der Kantons- und Gemeindesteuern, der Kanton rund 40 Prozent. Vom Rückgang des Ressourcenausgleichs (Finanzausgleich des Bundes) waren die Gemeinden zudem nicht betroffen.



Grafik 1: Entwicklung des Einnahmetotals Kanton und Gemeinden 2008 und 2014 in Millionen Franken



Grafik 2: Aufteilung der Einnahmen von Kanton und Gemeinden von 2008 und 2014 in Millionen Franken

Diese Steueraufteilung zwischen den Gemeinwesen (Erhöhung der Kantonssteuern unter gleichzeitiger Reduktion der Gemeindesteuern) wurde bis anhin nicht angegangen bzw. es haben einige Gemeinden die Gemeindesteuerfüsse gesenkt, ohne dass der Kanton gleichzeitig den Kantonssteuerfuss angehoben hat. Dies konnte dank den geäußerten Schwankungsreserven des Kantons bis anhin auch verantwortet werden. Diese Reserven des Kantons sind nun aber nahezu aufgebraucht. Es wird deshalb unumgänglich sein, zusätzlich zu der Entlastung des Staatshaushalts, die mit den in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen erreicht wird, die Kantonssteuern zu erhöhen.

3. Auftrag

Gestützt auf die Ausgangslage, die Entwicklung der Finanzen und die vorerwähnte Motion, erteilt der Regierungsrat dem Finanzdepartement mit Beschluss vom 22. September 2014 (Nr. 106) den Auftrag, im Rahmen des Projekts KAP unter Einbezug aller Departemente die

Aufgaben und Leistungen der kantonalen Verwaltung zu überprüfen und dem Regierungsrat mögliche Entlastungsvorschläge zu unterbreiten.

Finanzielle Ziele

Als Projektziel setzte der Regierungsrat die nachhaltige Entlastung der Erfolgsrechnung des Kantons mit einer Zielgrösse von jährlich gegen 20 Millionen Franken gegenüber dem Budget 2015. Diese Einsparung wurde als notwendig angesehen, um einerseits politisch noch Schwerpunkte setzen zu können und den notwendigen Spielraum zu wahren und andererseits die Vorgaben der Schuldenbegrenzung gemäss Finanzhaushaltsgesetz einhalten zu können. Nebst dem finanziellen Ziel hat der Regierungsrat im vorerwähnten Beschluss zudem die nachfolgenden Vorgaben für das Projekt KAP festgelegt:

Generelle Vorgaben

- a. Die Aufgabenüberprüfung erstreckt sich über alle Bereiche der kantonalen Leistungen.
- b. Es sollen nachhaltige Einsparungen bei Aufgaben und Leistungen erreicht werden. Auf kurzfristige Budgetkürzungen und zeitliche Verschiebung von Leistungen wird verzichtet.
- c. Die gegenwärtig erbrachten Leistungen sind durch die Departemente und Ämter zusammenzustellen und in einer durch die Projektleitung vorgegebenen Form aufzulisten (Leistungsverzeichnis). Anhand dieser Basis werden die Leistungen beurteilt.
- d. Sämtliche Leistungen müssen hinterfragt werden, ob sie notwendig sind, oder ob der Leistungsstandard (Qualität) reduziert werden kann.
- e. Es sollen auch Massnahmen aufgezeigt werden, welche Mehrerträge nach dem Verursacherprinzip generieren.
- f. Reine Lastenabwälzungen auf die Gemeinden sollen, wenn möglich, vermieden werden.

Steuerpolitische Vorgaben

Mit den Anpassungen der Steuertarife in den Jahren 2006, 2007, 2008 und 2012 wurde Obwalden als steuerlich attraktiver Kanton aktiv gefördert. Im Steuerwettbewerb erreichte er eine gute Position, die Steuerstrategie greift.

Ein Mehrertrag durch Steuereinnahmen soll geprüft werden. Dabei sind in erster Linie Tarif-Anpassungen oder Korrekturen bei den Abzügen zu prüfen, welche keine oder unwesentliche Auswirkungen auf den Steuerwettbewerb haben.

Personalpolitische Vorgaben

- a. Ein allfälliger Stellenabbau erfolgt grundsätzlich im Zusammenhang mit dem Abbau von Aufgaben und Leistungen.
- b. Ein allfälliger Stellenabbau wird durch die natürliche Fluktuation angestrebt und ist über einen längeren Zeitraum sozialverträglich zu gestalten.
- c. Alle frei werdenden Stellen in der kantonalen Verwaltung werden durch die Departemente und das Personalamt systematisch und vertieft beurteilt.

Gesetzgeberische Vorgaben

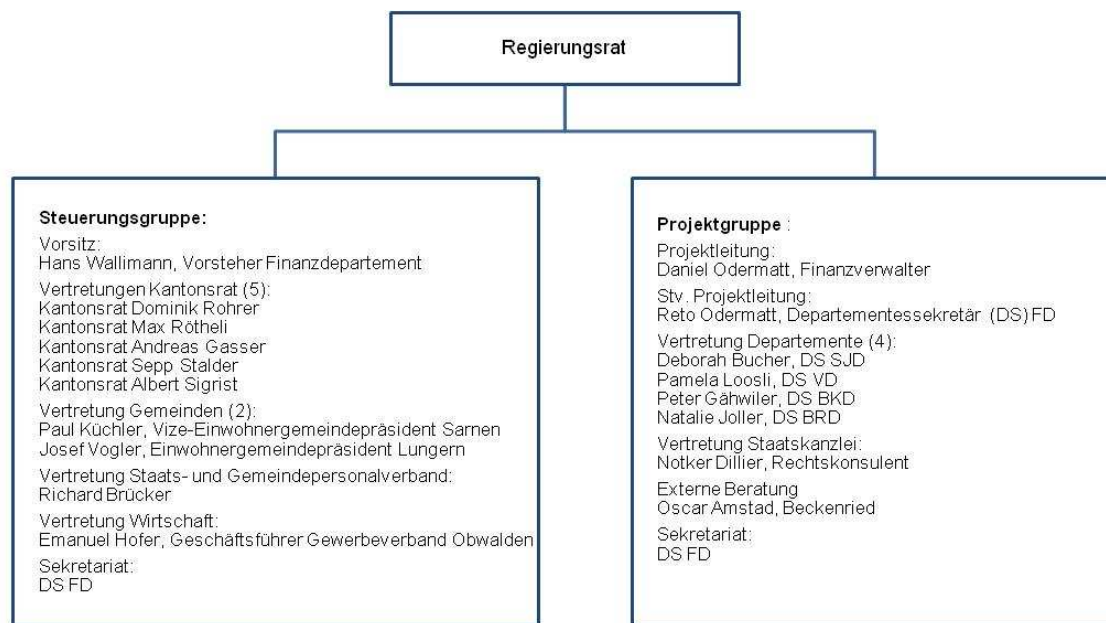
- a. Die kantonale Gesetzgebung kann im Rahmen der Entlastungsmassnahmen angepasst werden.
- b. Es wird ein Mantelerlass erstellt (analog GAP, 2004).

Zeitliche Vorgaben

Erste Ergebnisse müssen für die Budgetplanung 2016 vorliegen.

4. Projektorganisation

Der Regierungsrat setzte für die Erarbeitung des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungsprogramms folgende Arbeitsgruppen ein:



Grafik 3: Organigramm der Projektorganisation

4.1 Aufgaben und Vorgehen

4.1.1 Aufgaben der Projektgruppe (PG)

Die Projektgruppe erarbeitete die für die Leistungserhebung notwendigen Unterlagen, Berichte und Anträge. Der Schwerpunkt lag darin, die Leistungen in der kantonalen Verwaltung mit entsprechenden Kosten aufzuzeigen und in einem Leistungsverzeichnis abzubilden. Im Leistungsverzeichnis wurde zudem festgehalten, welche Konsequenzen auftreten, wenn eine Leistung um 20 Prozent gekürzt und wenn sie gar nicht mehr erbracht wird.

Die Projektgruppe führte die Leistungserhebung in den Departementen und der Staatskanzlei durch und präsentierte die vollständigen Leistungserhebungen sowie das Ergebnis daraus der Steuerungsgruppe in einem Bericht.

Dieser Bericht zeigt auf, mit welchen von den Departementen vorgeschlagenen Massnahmen sowie Vorschlägen der Projektgruppe, der Steuerungsgruppe und des Regierungsrats das angestrebte Ziel einer jährlichen Entlastung von 20 Millionen Franken (gegenüber dem Budget 2015) erreicht werden könnte.

Ebenfalls wurde ausgeführt, welche Auswirkungen (Folgen des staatlichen Aufgaben- und Leistungsverzichts, notwendige Änderungen und Aufhebungen von Erlassen, Einsparungen bei Finanzen und Personal, Mehreinnahmen) sich aus diesen Massnahmen ergeben. Wenn bei der Umsetzung von Massnahmen Anpassungen von rechtlichen Erlassen notwendig sind, musste aufgezeigt werden, bis wann diese Anpassungen umgesetzt werden können, damit die Massnahmen greifen.

4.1.2 Aufgaben der Steuerungsgruppe (SG)

Die Steuerungsgruppe begrüsst in einem ersten Schritt das von der Projektgruppe vorgeschlagene Vorgehen.

Sie beurteilte die von der Projektgruppe erhobenen Vorschläge zu Leistungsverzichten / Einsparungen im Gesamtzusammenhang. Im Sinne einer Konsultativabstimmung wurde darüber abgestimmt, ob die Steuerungsgruppenmitglieder die weitere Überprüfung der Sparvorschläge unterstützen oder nicht.

Die SG nahm zum Bericht der Projektgruppe und allen vorgeschlagenen Massnahmen im Sinne einer (Vor-) Vernehmlassung Stellung. Diese Stellungnahme wurde zusammen mit dem Bericht der Projektgruppe dem Regierungsrat zur Beratung zugestellt und diente diesem zur Entscheidung.

4.2 Vorgehen

Die Departemente und Ämter unterstützten die Projektgruppe aktiv bei der Erarbeitung des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets. In einem ersten Schritt erstellten die Ämter den Leistungs- und Aufgabenkatalog anhand des Budgets 2015. Dieser Leistungs- und Aufgabenkatalog wurde sowohl der Steuerungsgruppe als dem Regierungsrat zugestellt. Ebenso wurden die Auswirkungen aufgezeigt, welche sich aus einem Teilverzicht (20 %) oder Wegfall der Aufgaben ergeben können. Aufgrund dieser Konsequenzen wurden von den Departementen erste Vorschläge zuhanden der Projektgruppe eingebracht.

Die eingegangenen Vorschläge wurden in der Projektgruppe kritisch hinterfragt. Wenn nötig, forderte sie Nachbesserungen zu den Vorschlägen ein. Ebenfalls hat die Projektgruppe Vorschläge für zusätzliche Einsparungen an die Departemente zurückgegeben.

Aufgrund dieser Rückmeldungen aus der Projektgruppe wurden die Vorschläge entweder in den Ämtern überarbeitet oder sie wurden als zusätzliche Anträge der Projektgruppe im Leistungs- und Aufgabenkatalog aufgeführt. Sämtliche Vorschläge wurden, wie unter Punkt 3.1 erwähnt, der Steuerungsgruppe zur Stellungnahme sowie dem Regierungsrat zum Entscheid unterbreitet. Der grösste Teil der Vorschläge für Einsparungen oder Mehreinnahmen wurde übernommen.

Der Regierungsrat hat anlässlich einer Klausursitzung die Vorschläge beraten und entschieden, welche Anträge er konkret in welchem Zeitrahmen umsetzen (Vorschläge in der Kompetenz des Regierungsrates) bzw. dem Kantonsrat zur Umsetzung unterbreiten wird (Vorschläge in der Kompetenz des Kantonsrates). Sowohl diejenigen in der Kompetenz des Regierungsrats liegenden Vorschläge als auch jene in der Kompetenz des Kantonsrats wurden entsprechend dem vorgesehenen Umsetzungszeitpunkt ins Budget 2016 bzw. den Finanzplan 2017–2019 aufgenommen.

II. Gesamtbeurteilung der Verwaltung

5. Gesamteindruck bezüglich Effizienz der Verwaltung

In verschiedenen Analysen von anderen Kantonen der letzten Jahre wurde Obwalden als Vergleichskanton (Benchmark) herangezogen. So z. B. in der Effizienzanalyse der Verwaltungsorganisation des Kantons Glarus durch die Firma PuMaConsult GmbH oder letzthin auch in der Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Nidwalden durch die Firma BAK Basel Economics AG. Wie aus diesen Studien generell geschlossen werden kann, ist die Kantonsverwaltung Obwalden grösstenteils schlank organisiert und erfüllt die Aufgaben mit eher knappen personellen Ressourcen.

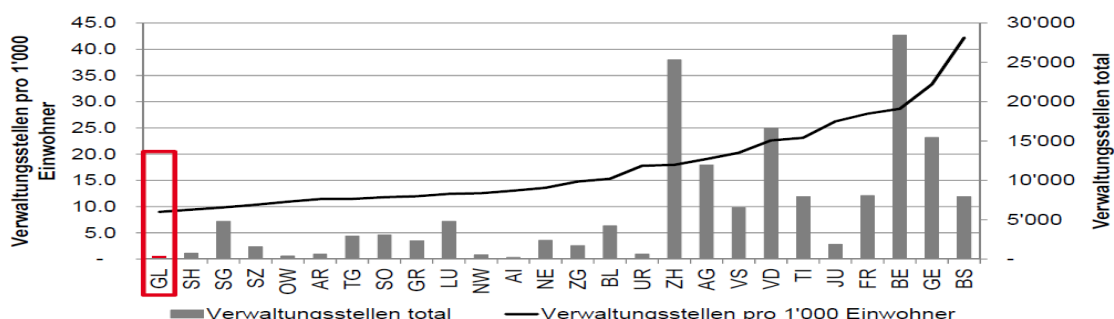
Bei genauerem Studium der beiden erwähnten Analysen muss jedoch festgestellt werden, dass die Kantone nicht ohne Weiteres verglichen werden können: So führen vor allem die unterschiedlichen Aufgabenteilungen zwischen jedem Kanton und seinen Gemeinden wie auch die unterschiedliche Ausgestaltung der Aufgabenausführung (selbstständige Ausführung bzw. Einkauf der Leistungen) zu vereinzelt erheblichen Abweichungen und verunmöglichen teilweise einen direkten Vergleich. Als Benchmark und für allgemeine Aussagen können die Studien aber durchaus wertvolle Dienste leisten.

Aus den Vergleichen, die in den nachfolgenden Beurteilungen auch immer wieder eingeflossen sind, kann festgehalten werden, dass die fünf Departemente und die Staatskanzlei bereits heute weitgehend effizient organisiert sind und für die Aufgabenerfüllung nur über knappe bis hinreichende personelle Ressourcen verfügen. Eine Aussage, die auch die Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission des Kantonsrats (GRPK) in ihrem Bericht zur Geschäftsprüfung zum Geschäftsbericht des Regierungsrats und Staatsrechnung 2013, unter Punkt 4.1.2 Verwaltungsorganisation, feststellt. „Die kantonale Verwaltung ist mit fünf Departementen schlank, übersichtlich und zweckmässig organisiert.“

Wie aus nachfolgender Grafik des Kantons GL ersichtlich ist, verfügt der Kanton OW über rund 0,9 Verwaltungsstellen pro 1 000 Einwohner. Er steht damit an fünftunterster Stelle im Vergleich aller Schweizer Kantone.

Stellenplan – Schlanke Verwaltung

GL beschäftigt am wenigsten Mitarbeiter pro 1'000 Einwohner



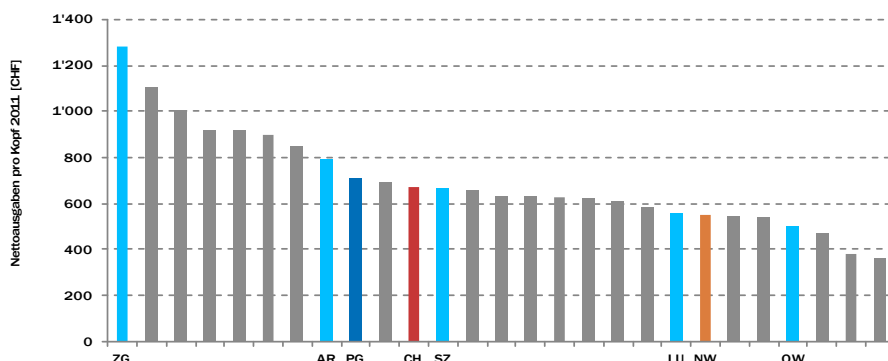
Quellen: Verwaltungsstellen pro Kanton: Müller, P. Bund, Kantone und Gemeinden stocken auf. In: Schweiz am Sonntag, Nr. 354, 29. Dezember 2013; Bevölkerungsstand Ende 2012: Bundesamt für Statistik.

Grafik 4: Übersicht Anzahl Verwaltungsstellen der Kantone pro 1000 Einwohner

Diese Aussage wird auch in der Übersicht der durchschnittlichen Kosten der allgemeinen Verwaltung der BAK Basel Studie bestätigt.

Der Kanton Obwalden weist sodann im schweizerischen Vergleich die viertiefsten durchschnittlichen Kosten je Einwohner/in aller Kantone im Bereich kantonale Verwaltung aus.

Abb. 4-3 Allgemeine Verwaltung: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Bemerkung: Ohne ZH (Dateninkonsistenz)
Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Definition allgemeine Verwaltung: Finanz- und Steuerverwaltung: Emissionskosten (962); Verwaltung der öffentlichen Mittel; Anwendung von Besteuerungssystemen (inkl. Steuerbussen); Finanzämter, Zollbehörden, Dienstleistungen des Rechnungswesens und der Rechnungsprüfung; Finanz- und Steuerverwaltung und entsprechende Dienstleistungen auf allen staatlichen Verwaltungsebenen. **Allgemeine Dienste, übrige:** Allgemeine Verwaltung; Dienstleistungen, die keiner bestimmten Funktion zugeordnet werden können. **Verwaltungsliegenschaften, n.a.g.:** Verwaltungsliegenschaften, die keiner bestimmten Funktion zugeordnet werden können (Mehrfachnutzung). **Verwaltung:** Betrieb oder Unterstützung von Bildung sowie Koordination und Monitoring aller Schulpolitiken, Pläne, Programmen und Budgets; Verwaltung und Dienstleistungen der Erziehungsdepartemente; Lizenzvergabe von Schulinstitutionen. **Gesundheitswesen, n. a. g.:** Verwaltung, Betrieb oder Unterstützung von Aktivitäten wie Ausarbeitung, Durchführung, Koordination und Überwachung einer umfassenden Gesundheitspolitik, Plänen, Programmen und Budgets; Vorbereitung und Durchsetzung von Gesetzgebung und Normen bezüglich Vorschriften im Bereich des Gesundheitswesens, wie z. B. die Konzessionierung von medizinischen Einrichtungen, Zulassungsbestimmungen für das ärztliche und das nicht-ärztliche medizinische Personal; Zulassungsbestimmungen für Medikamente; Angelegenheiten des Gesundheitswesens, die nicht anderweitig zugeordnet werden können.

Grafik 5: Benchmark Kantone Fall- und Strukturkosten 2011

6. Ergebnisse der Leistungsüberprüfung

Der Bericht enthält Vorschläge im Umfang von 20 Millionen Franken (gegenüber dem Budget 2015), welche sich wie folgt auf die Departemente verteilen:

Verbesserungsvorschläge zur Erfolgsrechnung:

Beträge in Fr. 1'000	Massnahmen Aufwand	Massnahmen Ertrag	Massnahmen insgesamt	Auwirkungen Personal
Staatskanzlei	200	13	213	0
Finanzdepartement	9'504	2'967	12'471	210%
Sicherheits- und Justizdepartement	561		561	110%
Volkswirtschaftsdepartement	1'617	2'250	3'867	130%
Bildungs- und Kulturdepartement	722	102	824	185%
Bau- und Raumentwicklungsdepartement	1'821	307	2'128	175%
Total	14'425	5'639	20'064	810%

Tabelle 3: Zusammenstellung Verbesserungsvorschläge zur Erfolgsrechnung

Eine Übersicht über die rund 120 Sparvorschläge sowie die Ausführungen zu den wichtigsten Einsparungen je Departement findet sich in den nachfolgenden Berichtsziffern. Eine Liste mit allen Vorschlägen findet sich zudem im Anhang.

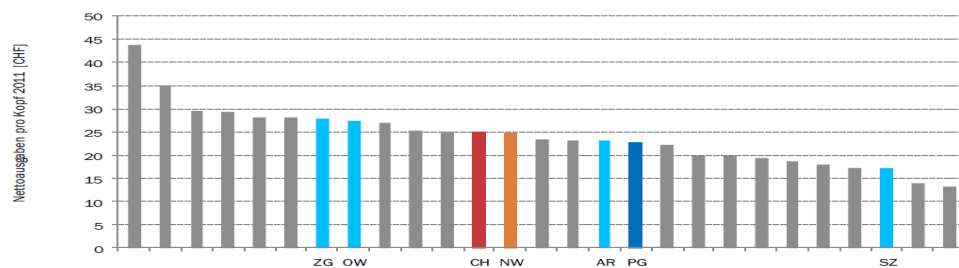
24 Vorschläge über 14,675 Millionen Franken sind mit Gesetzesanpassungen verbunden. Diese Gesetzesanpassungen werden dem Kantonsrat in Erlassen zum Beschluss vorgelegt. Die restlichen Vorschläge hat der Regierungsrat direkt im Rahmen seiner Kompetenzen angeordnet. Nachfolgend wird eine kurze Zusammenfassung je Departement über die einzelnen Vorschläge gegeben.

6.1 Räte/Staatskanzlei

6.1.1 Allgemein

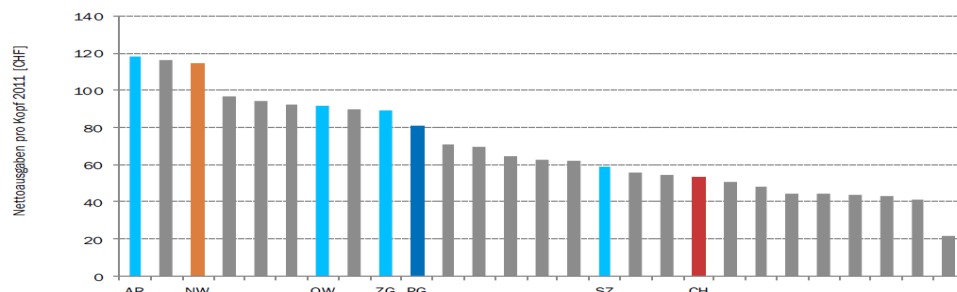
Die BAK Basel Studie zur Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Nidwalden weist für die der Staatskanzlei zugeordneten Bereiche folgende Benchmarks aus.

Abb. 4-1 Legislative: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Bemerkung: Ohne LU (Dateninkonsistenz)
Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Abb. 4-2 Exekutive: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Bemerkung: Ohne LU (Dateninkonsistenz)
Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Grafik 6: Benchmark Legislative und Exekutive Kantone 2011

Sowohl für die Legislative als auch die Exekutive ist der Benchmark für den Kanton Obwalden unvorteilhaft. Der Grund für das relativ schlechte Abschneiden und die vergleichsweise hohen Kosten des Kantons Obwalden liegt in der Kleinheit des Kantons begründet. Die durchschnittlichen (Grund-)Kosten des Parlaments bzw. der Exekutive (ausführende Gewalt; Regierungs- und Gemeinderäte) sind in Obwalden mit seinen rund 37'000 Einwohnern höher als in grösseren Kantonen, in welchen mehr Einwohner leben (und entsprechend von Skaleneffekten¹ profitieren können).

6.1.2 Vorschläge

Im Bereich der Räte/Staatskanzlei hat der Regierungsrat folgende zwei Vorschläge zur Umsetzung beschlossen bzw. dem Kantonsrat zur Umsetzung beantragt:

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.
Verzicht auf Einführung einer Ombudsstelle	200
Erhöhung der Beschwerdegebühren	13

Tabelle 4: Vorschläge Staatskanzlei

¹ Als **Skaleneffekt** (engl. *economies of scale*) wird in der Produktionstheorie der Betriebswirtschaftslehre und in der Mikroökonomie die Abhängigkeit der Produktionsmenge von der Menge der eingesetzten Produktionsfaktoren definiert. Der (marginale) Skalenertrag entspricht der Steigung der Niveau-Produktionsfunktion. Er zeigt an, um welchen Betrag sich die Produktionsmenge verändert, wenn der Einsatz aller Produktionsfaktoren (marginal) um einen bestimmten Faktor erhöht wird. Dagegen spricht man von Grenzproduktivität (Grenzertrag) bei partieller Faktorvariation, wenn also nur ein Faktor mengenmäßig marginal verändert wird.

Die Errichtung einer Ombudsstelle war in der Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung 2015 bis 2018 für das Jahr 2016 vorgesehen und ist an und für sich ein verständliches Anliegen. Der Bedarf für eine solche Stelle ist allerdings nicht nachgewiesen. Auch die Diskussion anlässlich der Kantonsratssitzung vom 24. Oktober 2013 zeigte in Bezug auf den Handlungsbedarf ein sehr unterschiedliches Bild. Die Auffassungen der einzelnen Mitglieder des Rats gingen auseinander. Im Rahmen eines Pilotprojekts, das in der erheblich erklärten Anmerkung gewünscht wird, könnten wohl Erfahrungen gesammelt werden, welche einen fundierteren Entscheid über die Einrichtung einer definitiven Ombudsstelle ermöglichen würden. Die gesetzgeberischen Arbeiten für die Einsetzung einer befristeten Ombudsstelle erweisen sich allerdings als aufwendig, und vor allem wäre ein solches Pilotprojekt verhältnismässig teuer.

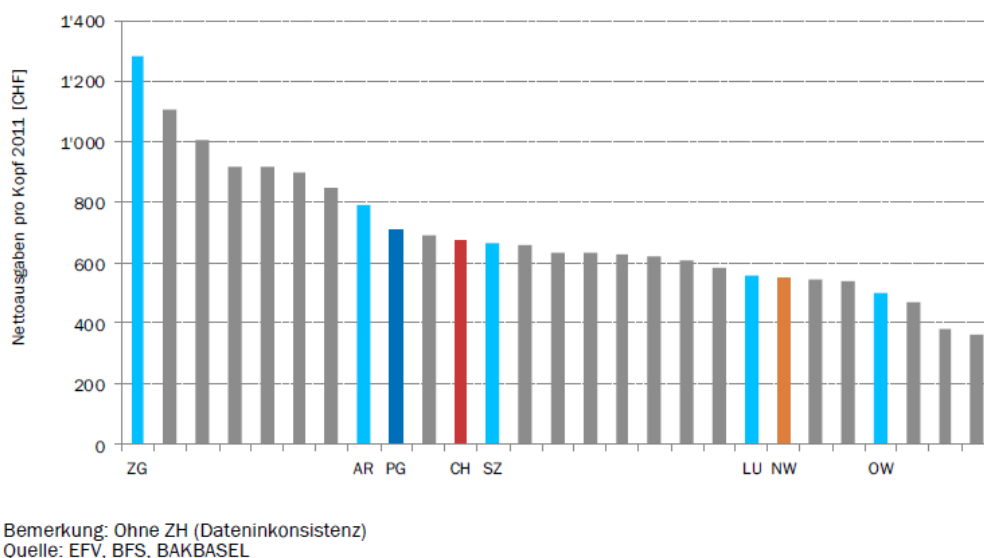
Aus diesen Gründen und mit Blick auf das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2015 (KAP) beschloss der Regierungsrat, auf die Durchführung des angedachten Pilotprojekts einer Ombudsstelle in unmittelbarer Zukunft zu verzichten, und er informiert den Kantonsrat gemäss Art. 62 Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes hiermit in diesem Bericht.

6.2 Finanzdepartement

6.2.1 Allgemein

Das Benchmarking des Kantons Obwalden ist im Bereich der Steuer- und Finanzverwaltung bereits sehr gut. Dazu tragen unter anderem auch die gute Gemeindestruktur (nur sieben relativ grosse Gemeinden) und die konsequente Aufgabenteilung bei. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die Steuerverwaltung, welche im Jahr 2001 zentralisiert wurde. Dadurch konnten Effizienzgewinne erzielt und die Umstellung von der zweijährigen Vergangenheitsveranlagung zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung gut bewältigt werden. Von dieser für Obwalden guten Ausgangslage wird nach wie vor profitiert.

Abb. 4-3 Allgemeine Verwaltung: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Grafik 7: Benchmark Kantone Fall- und Strukturkosten 2011

6.2.2 Vorschläge

Im Bereich des Finanzdepartementes hat der Regierungsrat folgende Vorschläge zur Umsetzung beschlossen bzw. dem Kantonsrat zur Umsetzung beantragt:

Massnahmen bei den Aufwendungen

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1 000 Fr.	Organisations-einheit
Reduktion Prämienverbilligung	5 000	FD/GA
Höhere Beteiligung der finanzstarken Gemeinden am innerkantonalen Finanzausgleich	2 600	FD/FV
Vorzeitige Aufhebung befristeter Kantonsbeitrag an die Gemeinden/Korporationen zusätzlich zur Mineralölsteuer	1 000	FD/FV
Reduktion Lastenausgleich für die Volksschulen	300	FD/FV
Anpassung der Ausgleichszinsen	180	FD/FV
Optimierung Aussenstelle Steuerverwaltung Engelberg	100	FD/STV
Reorganisation in der Steuerverwaltung	100	FD/STV
Neuer papierloser Steuererklärungsprozess	75	FD/STV
Verzinsung von Fonds und Spezialrechnungen	45	FD/FV
Steuerverwaltung: Scanning (Effizienzgewinn)	25	FD/STV
Reduktion Abgeltung VSZ für Bezug der Motorfahrzeugsteuern	18	FD/FV
Reduktion Bundesprojekte im Gesundheitsbereich	14	FD/GA
Reduktion Koordinationsaufwand im Gesundheitsbereich	14	FD/GA
Optimierung Versand Steuerunterlagen	10	FD/STV
Überprüfung Haltungsuntersuche im 5. Schuljahr	10	FD/GA
Überprüfung Gesundheitsberatung Abschlussklassen	10	FD/GA
Reduktion Einzelberatungen	3	FD/GA
Überprüfung Beiträge an Alters- und Betagtenbetreuung	-	FD/GA

Massnahmen bei den Erträgen

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1 000 Fr.	OE
Steuereinnahmen; Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.-	1 450	FD/STV
Höhere Gewinnausschüttung EWO	612	FD/FV
Anpassung der Motorfahrzeugsteuer nach Energieeffizienz	500	FD/FV
Gewinnausschüttung EWO nach Beteiligungsquote	207	FD/FV
Inkassogebühr bei Betreibungen	95	FD/FV
Tieferer Bezugsprovisionssatz für Quellensteuer	60	FD/STV
Erhöhung Mahngebühren bei den Debitoren	43	FD/FV

Tabelle 5: Vorschläge Finanzdepartement

Zu den finanziell wichtigsten Bereichen sind folgende zusätzliche Erklärungen anzubringen.

Ressourcenausgleich (2,6 Millionen Franken)

An der Kantonsratssitzung vom 23. April 2015 wurde der Regierungsratsbericht zum Postulat „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“ zustimmend zur Kenntnis genommen. Bezüglich der Entlastung des Kantonshaushaltes ist in diesem Bericht bzw. in der darin zugrunde liegenden Studie von avenir suisse „Irrgarten Finanzausgleich; Wege zu mehr Effizienz bei der interkommunalen Solidarität“ ausgewiesen, dass die Dotierung des Finanzausgleichs im Kanton Obwalden sehr gut ist und bezüglich der Höhe auch kein Handlungsbedarf besteht. Jedoch ist der Anteil des horizontalen Ausgleichs im Verhältnis zum vertikalen Ausgleich (zu) tief. Eine höhere Dotierung des horizontalen Ausgleichs führt tendenziell zu einer (noch besseren) An-

gleichung der Steuersätze zwischen den Gemeinden. Ausgehend von diesen Überlegungen soll auch in Obwalden eine Stärkung des horizontalen Ausgleichs unter gleichzeitiger Entlastung des vertikalen Ausgleichs angestrebt werden. Die Umlagerung soll zu einer Entlastung des Kantonshaushaltes von 2,6 Millionen Franken führen.²

Lastenausgleich an die Führung der Volksschulen (0,3 Millionen Franken)

Der Kanton entrichtet den Gemeinden seit dem 1. August 2006 einen Lastenausgleich an die übermässigen Lasten der Volksschule. Zurzeit erhalten alle Gemeinden ausser Sarnen und Engelberg Beiträge aus dem Lastenausgleich. Die Anzahl Schulkinder der öffentlichen Volksschule (inkl. Kindergarten) ist seit dieser Zeit von 4 093 auf 3 644 um 449 Schülerinnen und Schüler gesunken. Es kann den Gemeinden deshalb durchaus zugemutet werden, dass der Beitrag aus dem Lastenausgleich um 0,3 Millionen Franken gekürzt wird.

Mineralölsteuer (1,0 Millionen Franken)

Der Kantonsrat hat anlässlich seiner Sitzung vom 30./31. Mai 2012 beschlossen, den Anteil der Gemeinden und übrigen Körperschaften zeitlich begrenzt um 1,0 Millionen Franken aufzustocken. Mit diesem Betrag sollen diese Körperschaften für die seit Inkrafttreten der NFA (2008) rückläufigen Mineralölsteuererträge so lange kompensiert werden, bis der Bund seinen Entscheid über die Hauptstrassenumklassierung der Panoramastrasse in Giswil gefällt hat (was entsprechend höhere Einnahmen zur Folge haben wird).

Aus heutiger Sicht ist es aber offen, ob der ursprünglich vorgesehene Sachplan Verkehr 2006 mit dem Neuen Netzbeschluss (NEB) und dem neuen Hauptstrassennetz (Kt. OW = neu Panoramastrasse) jemals kommen wird. Der Kantonsbeitrag, welcher vom Kantonsrat als Übergangslösung gedacht war, ist deshalb zeitlich zu begrenzen bzw. auf Ende 2015 aufzuheben.

Motorfahrzeugsteuer (0,5 Millionen Franken)

Die Motorfahrzeugsteuer bringt einen Ertrag von rund zehn Millionen Franken im Jahr. Eine generelle Erhöhung erfolgte letztmals 1998.

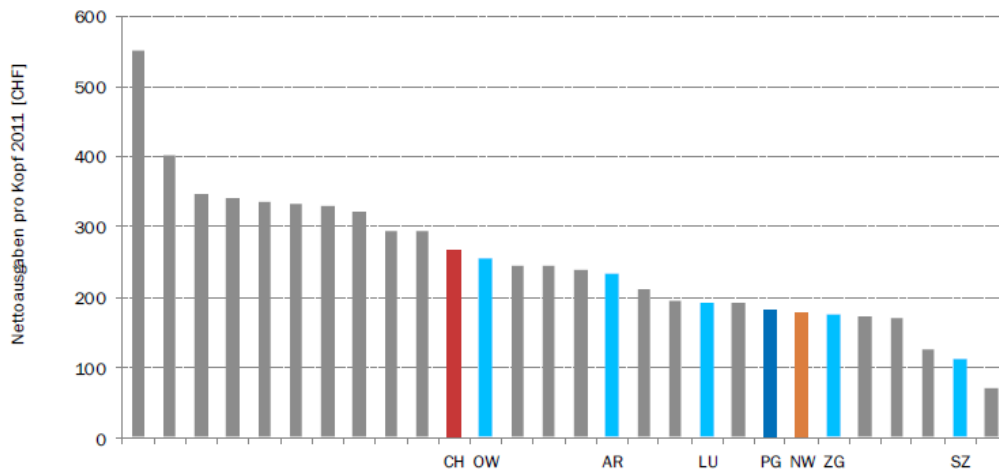
Seither wurde per 1. Januar 2009 ein neues Gesetz über die Strassenverkehrssteuern (GDB 771.2) in Kraft gesetzt. In diesem neuen Gesetz wurden u. a. auch ökologische Anpassungen vorgenommen, dadurch wurden energieeffiziente Personenwagen steuerlich entlastet (Kat. A = 3 Jahre steuerfrei; Kat. B = 2 Jahre 50 % Entlastung) und energieineffiziente Fahrzeuge zusätzlich belastet. Die ökologische Anpassung sollte insgesamt ertragsneutral sein. Der Bericht des Regierungsrats zur Wirkung des Rabattsystems bei der Strassenverkehrssteuer vom 4. Februar 2014 zeigte auf, dass die Umstellung zu einem Mehrertrag von rund 0,3 Millionen Franken pro Jahr geführt hat. Dies wiederum führte dazu, dass ab 2015 die energieeffizienten Personenwagen weiter entlastet wurden (Kat. A = 4 Jahre steuerfrei; Kat. B = 3 Jahre steuerfrei). Diese Entlastung ist zu überdenken. Eine moderate Anpassung der steuerlichen Entlastung der energieeffizienten Fahrzeuge oder Mehrbelastung der energieineffizienten Fahrzeuge soll zu einem Mehrertrag von 0,5 Millionen Franken führen.

² Der ganze Bericht ist unter <http://www.ow.ch/dl.php/de/ax-55939e6043cf5/Bericht.pdf> veröffentlicht.

Prämienverbilligung

Die Krankenkassenprämien in Obwalden gehören zu den tiefsten Prämien der Schweiz. Man rechnet deshalb damit, dass die ausbezahlte Prämienverbilligung ebenfalls weit unter dem schweizerischen Mittel liegen müsste. Aufgrund des politischen Willens hat der Kanton Obwalden aber weit höhere Subventionen für die Prämienverbilligung als seine direkten Nachbarn – wie nachfolgend aufgezeigt wird.

Abb. 4-27 Prämienverbilligungen: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Grafik 8: Benchmark Prämienverbilligung Kantone 2011

Die Prämienverbilligung im Budget 2015 beträgt insgesamt 20,7 Millionen Franken – die mit Abstand grösste Einzelposition in der Erfolgsrechnung des Kantons.

a. Anpassung der zu hohen Budgetvorgaben (ca. 2,0 bis 3,0 Millionen Franken)

Gemäss Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz Art. 2 Abs. 4 (GDB 851.1) muss der zu budgetierende Kantonsbeitrag mindestens 8,5 Prozent der gesamten Prämienkosten der obligatorischen Krankenversicherung des Kantons Obwalden betragen.

Dieser Betrag wird jährlich aus den vom Bund vorgegebenen Durchschnittsprämien des Vorjahres (die aktuellen Zahlen stehen zum Zeitpunkt der Budgetierung noch nicht zur Verfügung) und den zum Zeitpunkt der Budgetierung zur Verfügung stehenden Bevölkerungszahlen der Kategorien „Kinder“ (bis 18 Jahre), „junge Erwachsene“ (19–25 Jahre) und „Erwachsene“ (ab 26 Jahren) berechnet. Dieser budgetierte Betrag wird jedoch aufgrund der effektiven Antragsstellung nicht ausgeschöpft. Der Budgetprozess ist anzupassen und nur der effektiv erwartete Zahlungsbetrag ist zu budgetieren.

b. Verwendung von tieferen kantonalen Richtprämien (ca. 1,5 bis 2,0 Millionen Franken)

Die Richtprämie für junge Erwachsene und Erwachsene muss heute 90 Prozent, jene für Kinder, Personen mit Ergänzungsleistungen und wirtschaftlicher Hilfe 100 Prozent der vom Bund festgelegten Durchschnittsprämie entsprechen.

Diese Richtprämien liegen in Obwalden (mit Ausnahme bei den Kindern), deutlich höher als die im Vergleich aufgezeigten Kantone (siehe nachfolgende Tabelle Prämienentwicklung). Neu soll der Regierungsrat die Richtprämien festlegen können.

Bericht des Regierungsrats über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP)

Entwicklung der monatlichen kantonalen Durchschnittsprämien 2013 - 2015 gemäss Bundesvorgaben

Kanton	Erwachsene (Ab 26 Jahren)					Junge Erwachsene (19-25 Jahre)					Kinder (0-18 Jahre)				
	2013	2014	2015	Veränderung Prozent	Franken	2013	2014	2015	Veränderung Prozent	Franken	2013	2014	2015	Veränderung Prozent	Franken
OW	315.11	325.28	345.70	9.7%	30.59	285.37	296.74	318.83	11.7%	33.46	72.38	75.03	79.83	10.3%	7.45
NW	300.25	308.43	329.34	9.7%	29.09	271.05	279.64	302.34	11.5%	31.29	68.21	71.16	76.06	11.5%	7.85
GL	336.45	344.54	358.66	6.6%	22.21	300.13	308.17	322.97	7.6%	22.84	75.84	77.99	81.00	6.8%	5.16
UR	322.64	332.20	345.69	7.1%	23.05	290.66	299.35	315.02	8.4%	24.36	74.86	77.32	80.23	7.2%	5.37

Entwicklung der monatlichen kantonalen Richtprämien 2013 - 2015

Kanton	Erwachsene (Ab 26 Jahren)					Junge Erwachsene (19-25 Jahre)					Kinder (0-18 Jahre)				
	2013	2014	2015	Veränderung Prozent	Franken	2013	2014	2015	Veränderung Prozent	Franken	2013	2014	2015	Veränderung Prozent	Franken
OW	316.00	293.50	311.50	-1.4%	-4.50	286.00	267.50	287.50	0.5%	1.50	73.00	76.00	80.00	9.6%	7.00
NW	256.00	309.00	297.00	13.8%	41.00	236.00	280.00	273.00	15.7%	37.00	62.00	72.00	69.00	11.3%	7.00
GL	337.00	293.25	305.15	-10.4%	-31.85	301.00	262.65	274.60	-8.8%	-26.40	76.00	78.00	81.00	6.6%	5.00
UR	264.15	264.15	280.00	5.7%	15.85	232.50	232.50	250.00	7.5%	17.50	83.35	83.35	83.35	0.0%	0.00

Entwicklung der Prämienverbilligung 2013 - 2015

Kanton	Rechnung 2013				Rechnung 2014				Budget 2015			
	Total PV	Bundes- beitrag	Kantons- beitrag	Anteil Kanton	Total PV	Bundes- beitrag	Kantons- beitrag	Anteil Kanton	Total PV	Bundes- beitrag	Kantons- beitrag	Anteil Kanton
OW	19'285'416	9'834'847	9'450'569	49.0%	17'321'080	10'065'412	7'255'668	41.9%	20'170'000	10'539'437	9'630'563	47.7%
NW	18'373'678	11'306'608	7'067'070	38.5%	16'000'000	11'583'610	4'416'390	27.6%	15'800'000	12'100'000	3'700'000	23.4%
GL	15'715'444	10'729'701	4'985'743	31.7%	13'804'872	10'986'739	2'818'133	20.4%	15'625'000	11'441'599	4'183'401	26.8%
UR	15'506'977	9'723'021	5'783'956	37.3%	14'592'955	9'932'062	4'660'893	31.9%	14'879'245	10'379'245	4'500'000	30.2%

Tabelle 6: Entwicklungen der monatlichen kantonalen Durchschnittsprämien, der monatlichen kantonalen Richtprämien und Entwicklung der Prämienverbilligung von 2013–2015 jeweils im Vergleich (OW, NW, UR, GL)

Lesehilfe: Die Krankenkassenprämie für Erwachsene betrug 2013 im Kanton Obwalden Fr. 315.11, im Kanton Uri Fr. 322.64. Die Richtprämie (massgebend für die Prämienverbilligung) wurde 2013 in Obwalden bei Fr. 316.00 festgelegt, im Kanton Uri bei Fr. 264.15.

c. Maximale Auszahlung der effektiv entrichteten Krankenkassenprämie (ca. 0,5 Millionen Franken)

Es gibt Kantone, welche festlegen, dass die Prämienverbilligung die Höhe der effektiv bezahlten Krankenkassenprämien nicht übersteigen darf. Hat jemand eine sehr billige Krankenkasse und bezahlt weniger Prämien, als er im Rahmen der Prämienverbilligung an Vergütung erhält, muss die Krankenkasse dem Kanton die Differenz zurückerstatten.

d. Übrige Korrekturmassnahmen (ca. 0,5 bis 1,0 Millionen Franken)

Durch weitere, vom Gesundheitsamt vorzuschlagende Massnahmen sollen die Auszahlungen der IPV im Budget 2016 auf eine Höhe von 16,8 Millionen Franken ermöglicht werden.

Überprüfung der Beiträge an die Alters- und Betagtenbetreuung

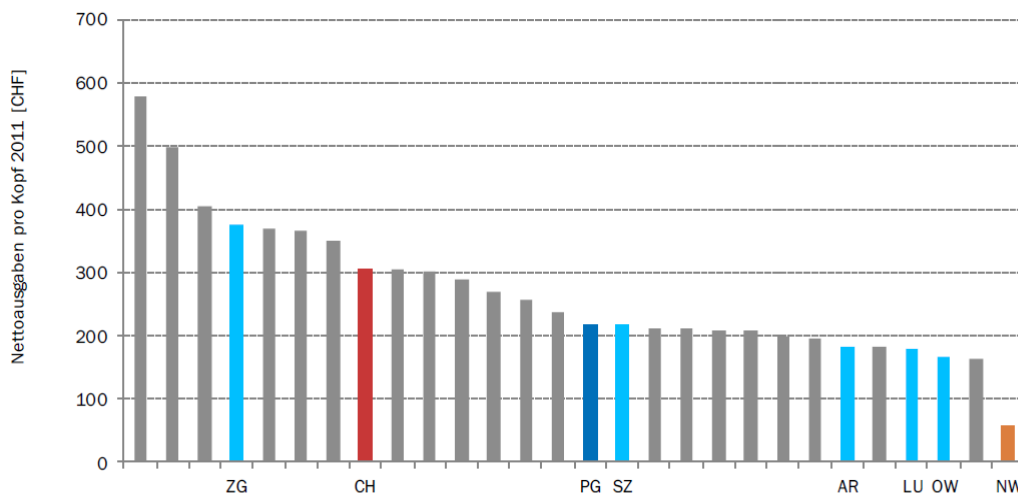
Die Beiträge des Kantons an die Alters- und Betagtenbetreuung sollen nicht im Projekt KAP überprüft werden. Der Bereich der Spitex ist eine Gemeindeangelegenheit und die Finanzierung soll im Rahmen des Projekts „Aufgabenüberprüfung zwischen dem Kanton und den Gemeinden“ diskutiert werden.

6.3 Sicherheits- und Justizdepartement

6.3.1 Allgemein

Das Benchmarking des Kantons Obwalden im Bereich der öffentlichen Sicherheit ist bereits sehr gut. Dazu tragen unter anderem auch die eher ländliche Struktur des Kantons und die gute Präventionsarbeit der Kantonspolizei bei.

Abb. 4-9 Öffentliche Sicherheit: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011

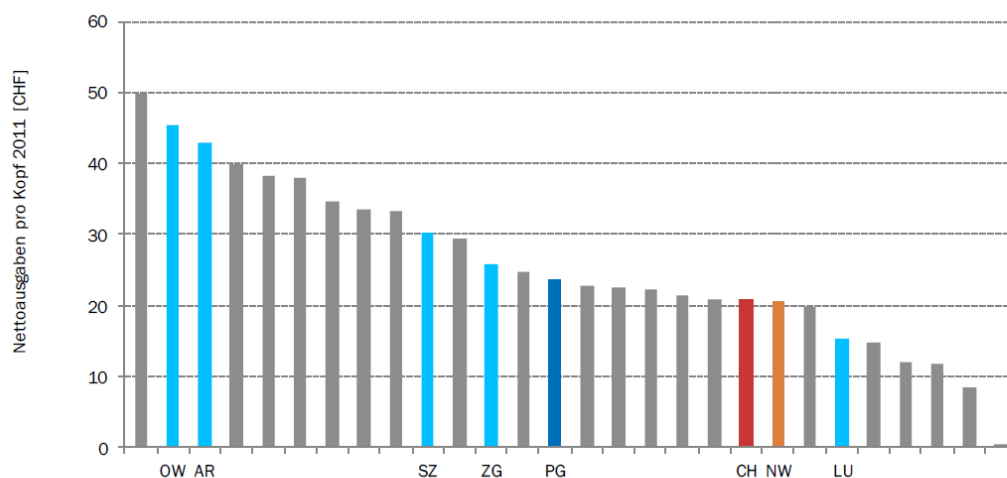


Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Grafik 9: Benchmark Öffentliche Sicherheit Kantone 2011

Beim Benchmark „Verteidigung“ verhält es sich auf den ersten Blick anders. Hier muss jedoch erwähnt werden, dass aufgrund der tiefen Pro-Kopf-Ausgaben einzelne Investitionen zu relativ hohen Ausschlägen führen (im Rechnungsjahr 2011 z. B. die Sanierung der Schiessanlage in der Gemeinde Giswil mit rund Fr 13.– pro Kopf).

Abb. 4-12 Verteidigung: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Grafik 10: Benchmark Verteidigung Kantone 2011

6.3.2 Vorschläge

Im Bereich des Sicherheits- und Justizdepartements hat der Regierungsrat folgende Vorschläge zur Umsetzung beschlossen bzw. dem Kantonsrat zur Umsetzung beantragt:

Massnahmen bei den Aufwendungen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	Organisations-einheit
Unterbringung und Betreuung im Asylbereich: Kündigung Leistungsverbarung Caritas und Durchführung in Eigenregie	150	SJD/SA
Beiträge an familienergänzende Kinderbetreuung, Anpassung des Finanzierungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden	90	SJD/SA
Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz: Plafonierung von Anschaffungen von Geräten, Apparaten, Fahrzeugen des Zivilschutzes sowie der Schadenwehr	80	SJD/AMBS
Reorganisation Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz	50	SJD/AMBS
Anpassung Sozialtarife bei der familienergänzenden Kinderbetreuung	50	SJD/SA
Verzicht auf Anlauf- und Informationsstelle für Gleichstellungsfragen von Mann und Frau bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	44	SJD/SA
Verzicht auf Kinder- und Jugendförderung bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	43	SJD/SA
Überprüfung Beitrag an Kanton NW für den Unterhalt und Betrieb der kantonalen Schutzanlage abhängig von der Nutzung durch das Militär	25	SJD/KFS
Reduktion Beiträge an Jugendprojekte bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	12	SJD/SA
Aufhebung Weiterverrechnung von Sozialhilfekosten zwischen den Kantonen und den Gemeinden bei Wohnsitzwechsel	9	SJD/SA
Verzicht auf Beitrag an Verkehrssicherheitszentrum OW/NW für Gebührenauffälle bei Administrativmassnahmeverfahren ausländischer Fahrzeughalter	8	SJD/DS

Tabelle 7: Vorschläge Sicherheits- und Justizdepartement

Folgende zusätzliche Erklärungen sind anzubringen.

Unterbringung und Betreuung im Asylbereich neu durch den Kanton

Die bestehende Leistungsvereinbarung mit der Caritas zur Betreuung und Unterbringung (für Personen in Bundeszuständigkeit, ausgenommen Personen, die im Glarberg untergebracht sind) wird gekündigt. Ab 1. Januar 2017 erfolgt die Aufgabenerfüllung direkt durch den Kanton.

Anpassung Finanzierungsschlüssels an familienergänzende Kinderbetreuung

Der heute bestehende Finanzierungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden von bisher je 50 Prozent soll entsprechend der Steueraufteilung zwischen Kanton und Gemeinden (40 Prozent Kanton, 60 Prozent Gemeinden) angepasst werden.

Anpassung Sozialtarife bei der familienergänzenden Kinderbetreuung

Durch die Anpassung der Ausgestaltung des Sozialtarifs bei der familienergänzenden Kinderbetreuung (Normkosten und Elternbeitrag) werden sowohl die Kantons- als auch die Gemeindebeiträge um je Fr. 50 000.– tiefer ausfallen, somit werden die Elternbeiträge entsprechend um total Fr. 100 000.– angehoben.

Verzicht auf die Kinder- und Jugendförderung sowie Gleichstellung von Frau und Mann

Auf den 1. Januar 2011 wurden verschiedene bestehende kantonale Stellen zur Stärkung der Beratung und Prävention in der Fachstelle Gesellschaftsfragen zusammengeführt. Es sind dies die Bereiche Familienförderung, Kinder- und Jugendförderung, Gesundheitsförderung, Integration sowie die Gleichstellung von Frau und Mann. Die Beratungsstellen mit der Jugend- und Familienberatung sowie die Suchtberatung sind ebenfalls in die Fachstelle Gesellschaftsfragen eingegliedert.

Bei einem Leistungsabbau bei der Fachstelle Gesellschaftsfragen sind die unterschiedlichen Auswirkungen je nach Bereich zu berücksichtigen. Auf eine Reduktion bei den Beratungsdiensten (Suchtberatung, Jugend- und Familienberatung) und der Gesundheitsförderung ist zu verzichten. Ein Abbau dieser Leistungen hätte Folgekosten für die Gesellschaft oder würde zu unerwünschten Kostenverlagerungen führen (z. B. Krankheitskosten, Platzierungskosten, wirtschaftliche Sozialhilfe). Bei einer Platzierung z. B. in der Stiftung Juvenat fallen Kosten von durchschnittlich rund Fr. 180 000.– an. Im Bereich Integration gilt es zu berücksichtigen, dass es sich um Bundesaufgaben handelt, welche vom Bund vollumfänglich (Integration von Flüchtlingen) bzw. zur Hälfte (Integration von Ausländerinnen und Ausländer) finanziert werden. Es besteht wenig Handlungsspielraum für einen Leistungsabbau und ein Abbau wäre gleichzeitig mit entsprechenden Mindereinnahmen verbunden.

Der Verzicht auf die Kinder- und Jugendförderung wird bedeuten, dass die kantonale Anlauf- und Informationsstelle wegfällt und der Kanton die Kinder- und Jugendförderung der Gemeinden nicht mehr durch einen kantonalen Jugendbeauftragten oder eine kantonale Jugendbeauftragte unterstützt und begleitet. Kinder im Vorschulalter können im präventiven Bereich in einem reduzierten Masse im Rahmen der Familienförderung und über die individuelle Beratung von Familien weiterhin als Zielgruppe erreicht werden. Die Gemeinden haben Jugenddelegierte und Jugendbüros, welche sich für die Anliegen der Kinder und Jugendlichen nach Bedarf allenfalls stärker engagieren und einsetzen können. Bei einem Verzicht auf die Kinder- und Jugendförderung wird konsequenterweise auch der Jugendkulturraum nicht mehr zulasten des Kantons zur Verfügung stehen. Dies hat nicht eine Schliessung des Jugendkulturraums zur Folge. Der Kanton zieht sich aber aus der Finanzierung zurück, da die Kinder- und Jugendförderung grundsätzlich zu einer alleinigen Aufgabe der Gemeinden wird (ausgenommen individuelle Beratung). Die individuelle Beratung von Kindern, Jugendlichen und ihren Erziehungsberechtigten gemäss Art. 9 Bst. b des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes (GDB 874.1) bleibt wie bisher bestehen und ist nicht Teil des Aufgabenverzichts.

Der Verzicht auf die Gleichstellung von Frau und Mann ist mit der Überlegung verbunden, dass sich das Gewerbe und die Privatwirtschaft - soweit erforderlich - bereits für diese Anliegen engagieren. Die Einflussnahme des Kantons ist in diesem Bereich relativ gering.

6.4 Volkswirtschaftsdepartement

6.4.1 Allgemein

Laut Benchmark der BAK Basel Studie steht das Volkswirtschaftsdepartement im interkantonalen Vergleich gut da. Es konnten keine Bereiche ausgemacht werden, bei welchen grosses Sparpotenzial vorhanden ist. Aufgrund der Projektvorgaben wurden die nachfolgenden Vorschläge erarbeitet.

6.4.2 Vorschläge

Im Bereich des Volkswirtschaftsdepartements hat der Regierungsrat folgende Vorschläge zur Umsetzung beschlossen bzw. dem Kantonsrat zur Umsetzung beantragt:

Massnahmen bei den Aufwendungen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	Organisations-einheit
Tiefere Abgeltungen an den öffentlichen Verkehr	700	VD/VA
Streichung Beiträge an Wohnbausanierungen im Berggebiet	200	VD/ALU
Reduktion Verwaltungskosten Ausgleichskasse für die Durchführung der Auszahlung der Ergänzungsleistungen	125	VD/AA
Reduktion Kantonsbeiträge an die Viehwirtschaft	120	VD/ALU
Chemiewehr/Ölwehr: Finanzierung Unterhalt /Anschaffungen Fahrzeuge / Geräte über Feuerwehrrasse	100	VD/ALU
Reduktion Aufgaben durch Dritte: Umweltschutz	55	VD/ALU
Priorisierung Umsetzung neue Regionalpolitik und deren Projekte	40	VD/VA
Kostenüberwälzung bei landw. Kontrollen	35	VD/ALU
Einsparungen durch Abbau der Schnittstelle und Doppelspurigkeiten zwischen VD und BRD im Umfeld öV	30	VD/VA und BRD/ARV
Priorisierung Grundbuch Sameraatal	20	VD/VA
Priorisierung Grundbuchbereinigung	20	VD/VA
Reduktion GIS-Koordination	20	VD/VA
Priorisierung von Studien, Analysen und statistischen Erhebungen im Bereich Neue Regionalpolitik (NRP)	20	VD/VA
Reduktion Beiträge an Projekte im Bereich Neue Regionalpolitik (NRP)	20	VD/VA
Teilweise Verzicht auf einzelbetriebliche Beratungen in der Landwirtschaft	18	VD/ALU
Teilweise Reduktion Beiträge an Luftreinhaltung	14	VD/ALU
Teilweise Übertragung der Stiftungsaufsicht an Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA)	10	VD/VA
Reduktion Aufgaben durch Dritte: Strukturverbesserungen	10	VD/ALU
Reduktion Aufgaben durch Dritte: Direktzahlungen	10	VD/ALU
Streichung externe Umweltberatung	10	VD/ALU
Austritt aus "Assemblée des Regions"	5	VD/DS
Verzicht auf Amtsnotariat	5	VD/VA
Reduktion Aufgaben durch Dritte: Amtsleitung	5	VD/ALU
Reduktion Aufgaben durch Dritte: Beratung	5	VD/ALU
Reduktion Aufgaben durch Dritte: Fischgewässer	5	VD/ALU
Wegfall Vollzug und Controlling kantonale Beiträge Förderung Viehwirtschaft	3	VD/ALU
Verzicht Vollzug Wohnbausanierung inkl. Controlling	1	VD/ALU
Reduktion Beiträge Pflanzenschutz	1	VD/ALU
Massnahmen bei den Erträgen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	OE
Höhere Abgeltung der Gemeinden an Bahninfrastrukturfonds (im Rahmen ihrer Mehrerträge aus der Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.-)	2'250	VD/VA
Erhöhung Gebühren für fachspezifische landwirtschaftlichen Gruppenberatung	10	VD/ALU

Tabelle 8: Vorschläge Volkswirtschaftsdepartement

Erklärungen zu den wichtigsten Bereichen sind:

Öffentlicher Verkehr – Abgeltung Gemeinden an Bahninfrastrukturfonds (2,25 Millionen Franken)

Anlässlich der eidg. Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 wurde der Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI) angenommen. Mit dieser Verfassungsvorlage wurde die Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur langfristig gesichert. Für die Finanzierung ist neu der Bahninfrastrukturfonds (BIF) geschaffen worden. Dieser wird u. a. alimentiert durch verschiedene Einnahmen des Bundes (z. B. Anteile aus LSVA, Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer, allgemeine Bundesmittel usw.) aber auch durch Beiträge des Kantons. Der Bund wird, um seine Finanzierung aus den allgemeinen Bundesmitteln besser finanzieren zu können, die berufsbedingten Fahrkosten bei der direkten Bundessteuer auf maximal Fr. 3 000.– beschränken.

Der Kanton Obwalden wird ab 2016 3,761 Millionen Franken an den BIF leisten müssen. Der Regierungsrat hatte vorgesehen, die dem Kanton neu anfallenden Kosten ebenfalls mittels einer Beschränkung der Fahrkosten zu finanzieren. Auf die entsprechende Vorlage des Regierungsrats vom 9. Dezember 2014 wurde im Kantonsrat am 27. Mai 2015 in zweiter Lesung nicht eingetreten. Angesichts der finanziellen Ausgangslage und Höhe der Kantonsbeiträge an den BIF wird der Regierungsrat erneut eine Teilrevision des Steuergesetzes mit beschränkten berufsbedingten Fahrkosten analog der direkten Bundessteuer von maximal Fr. 3 000.– unterbreiten. Diese Beschränkung hat zur Auswirkung, dass die Gemeinden zusätzliche Steuereinnahmen von 2,25 Millionen Franken erhalten würden. Ihr Anteil an der Abgeltung an die Bahninfrastruktur soll in gleichem Masse wie die höheren Steuererträge angehoben werden (und den Kanton entsprechend entlasten).

Öffentlicher Verkehr (0,7 Millionen Franken)

Der Regierungsrat hat bis anhin auf eine kontinuierliche Verbesserung des ÖV-Angebotes gesetzt. Sei dies mit der Unterstützung zur konsequenten Erneuerung des Rollmaterials oder auch zur kontinuierlichen Erweiterung des Angebots. Dank dieser Strategie konnte die Auslastung in den letzten Jahren markant gesteigert werden. Dies führt wiederum zu Effizienzsteigerungen bei der Zentralbahn, welche ab 2016 in den Bestell-Verhandlungen entsprechend berücksichtigt werden.

Eine Ausdünnung des Fahrplans wäre auch von den mitbetroffenen Kantonen und Gemeinden abhängig und könnte ohne deren Mitwirkung nicht umgesetzt werden. Zudem zeigen entsprechende Bestrebungen immer wieder, dass scheinbare Verzichte im Ergebnis zu keinen Einsparungen führen. Bei einer Ausdünnung des Fahrplans gilt es zu beachten, dass die Fahrzeuge weiterhin amortisiert und die Chauffeure bei Standzeiten bezahlt werden müssen. Ein Verzicht auf bestimmte Fahrten oder Linien wäre zusätzlich auch politisch schwer umsetzbar. Im Finanzplan 2016–2018 ist jedoch auch die Finanzierung der Mehrkosten des Kantons aus der Vorlage „Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)“ des Bundes enthalten. Neu muss berücksichtigt werden, dass der Kantonsrat bei der Steuergesetzrevision den Fahrkostenabzug nicht begrenzt hat und entsprechend der Finanzplan zu hohe Einnahmen aufweist. Somit müssen die Zahlungen an den Bahninfrastrukturfonds (BIF) aufgrund von FABI vollständig vom Kanton und den Gemeinden übernommen werden. Für den Kanton werden schätzungsweise zusätzliche Nettoaufwendungen von rund 2,3 Millionen Franken anfallen.

Wohnbausanierungen im Berggebiet (0,2 Millionen Franken)

Die Aufhebung der Beiträge an Wohnbausanierungen im Berggebiet lässt sich im Hinblick auf die angespannte finanzielle Lage des Kantons rechtfertigen. Von den Innerschweizer Kantonen Uri, Nidwalden, Schwyz und Luzern kennt neben dem Kanton Obwalden einzig noch der Kanton Uri kantonale Beiträge für Wohnbausanierungen im Berggebiet. Alle andern Kantone haben diese zwischenzeitlich abgeschafft.

Innerhalb von zwei Jahren sollen die Beiträge an die Wohnbausanierungen im Berggebiet abgebaut werden, damit die noch ausstehenden (mit Vorbehalt verfügbaren) Teilzahlungen erledigt werden können.

Ausgleichskasse Obwalden (0,125 Millionen Franken)

Die Ausgleichskasse des Kantons Obwalden führt für den Kanton Obwalden die Auszahlungen der AHV- und IV-Renten durch. Dafür wird die Ausgleichskasse entschädigt. Ein Vergleich unter ähnlichen Kantonen zeigt, dass die Verwaltungskosten mit rund fünf Prozent deutlich über dem Satz der anderen Kantone liegen. Entsprechend sind die Kosten der Ausgleichskasse zu reduzieren, damit die Verwaltungskosten im Mittel der Vergleichskantone (NW/UR/AR/GL), d. h. bei rund 3,6 Prozent liegen. Eine Reduktion der Verwaltungskosten auf 3,6 Prozent würde einer Minderausgabe von Fr. 188 000.– entsprechen.

	OW R 2014	OW B 2014	OW R 2013	NW R 2014	NW B 2014	NW R 2013	UR R 2014	UR B 2014	AR R 2014	AR B 2014	GL R 2014	GL B 2014
AHV EL	9'361'911	9'195'000	8'831'874	7'735'977	7'500'000	7'016'394	13'727'565	13'780'000	4'751'365	4'900'000	9'374'109	8'100'000
IV-EL	4'574'780	4'820'000	4'594'123	5'581'878	5'900'000	5'806'297					9'846'461	9'750'000
Familienzulagen Landwirtschaft	420'852	451'000	425'374				326'504	346'000	12'601'734	12'800'000	304'622	
Nichterwerbstätige	141'512	130'000	138'909	136'746	130'000	174'228	340'951	20'000	351'430	184'000		
Total auszurichtende Beiträge	14'499'055	14'596'000	13'990'280	13'454'601	13'530'000	12'996'919	14'395'019	14'146'000	17'704'529	17'884'000	19'525'192	17'850'000
Ausgleichskasse für Durchführung der kant. EL	702'800	726'500	666'000	550'981	520'000	489'736	469'659	530'000	680'458	621'000	596'972	745'000
Ausgleichskasse für Durchführung der Familienzulage für Nichterwerbstätige	7'075		6'945	6'818	7'000	7'000	7'200	7'000			6'258	6'500
Ausgleichskasse für Durchführung der UVG-Kontrolle für Nichterwerbstätige				7'000	7'000	7'000						
Total Verwaltungskosten	709'875	726'500	672'945	564'799	534'000	503'736	476'859	537'000	680'458	621'000	603'230	751'500
Anteil Verwaltungskosten an Auszahlungen	4.9%	5.0%	4.8%	4.2%	3.9%	3.9%	3.3%	3.8%	3.8%	3.5%	3.1%	4.2%

Tabelle 9: Finanzielle Entwicklung Ausgleichskasse Obwalden; Vergleiche mit NW, UR, AR, GL

Kantonsbeitrag an die Viehwirtschaft (0,120 Millionen Franken)

Die kantonale Unterstützung der Viehschauen und des Schlachtviehmarktes mit tierbezogenen Beiträgen wird vollständig gestrichen. Die Förderung der arbeitsteiligen Aufzucht als Massnahme zur überbetrieblichen Zusammenarbeit soll in Abstimmung mit der AP 2014/17 beibehalten werden.

6.5 Bildungs- und Kulturdepartement

6.5.1 Allgemein

Laut Benchmark der BAK Basel Studie steht das Bildungs- und Kulturdepartement im interkantonalen Vergleich gut da. Es konnten keine Bereiche ausgemacht werden, bei welchen grosses Sparpotenzial vorhanden ist. Vielmehr sind die nachfolgenden Vorschläge aufgrund der Eingabe des Departementes bzw. durch die Diskussion in der Arbeitsgruppe entstanden.

6.5.2 Vorschläge

Im Bereich des Bildungs- und Kulturdepartement hat der Regierungsrat folgende Vorschläge zur Umsetzung beschlossen bzw. dem Kantonsrat zur Umsetzung beantragt:

Massnahmen bei den Aufwendungen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	Organisations-einheit
Optimierung der Klassengrössen ab dem 4. Gymnasium	200	BKD/AVM
Optimierung berufsorientierte Weiterbildung	170	BKD/AfB
Reduktion Ausbildungsbeiträge um 10 Prozent	150	BKD/DS
Volksschule: Reduktion Angebot an Intensivweiterbildungen	56	BKD/AVM
Reduktion Beiträge an Restaurationen Denkmalpflege	50	BKD/AKS
Reduktion Freifächerangebot Kantonsschule	24	BKD/AVM
Reduktion Poolstunden Kantonsschule	24	BKD/AVM
Reduktion Kantonsbeitrag an die Höhere Fachschule Medizintechnik	20	BKD/AfB
Zusätzliche (bezahlte) Aufgaben durch Abteilung Sport	20	BKD/AKS
Berufsbildung: Aufwandreduktion durch interkantonale Zusammenarbeit	8	BKD/AfB
Überprüfung Finanzierung des Untergymnasiums durch Gemeinden	-	BKD/AVM
Massnahmen bei den Erträgen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	OE
Erhöhung der Schulgeldbeiträge ab 4. Gymnasium	56	BKD/AVM
Erhöhung Beiträge Erziehungsberechtigte in der Sonderschulung (Selbstbehalt)	22	BKD/AVM
Erhöhung Schulgeldbeitrag für die Lehrpersonen bei Weiterbildungen	20	BKD/AVM
Erhöhung Schulgelder beim Brückenangebot	4	BKD/AfB

Tabelle 10: Vorschläge Bildungs- und Kulturdepartement

Kantonsschule Obwalden (0,248 Millionen Franken)

Mit der Weiterführung des konsequenten Klassenmanagements und der Zusammenlegung der Klassen insbesondere nach der 4. Gymnasialklasse können die Klassengrössen optimiert werden.

Mit den vorgeschlagenen Reduktionen bei den Freifächern und der Poolstunden für spezielle Projekte können Fr. 48 000.– eingespart werden. Diese Massnahmen haben einen direkten Leistungsabbau zur Folge.

Fachbereich Weiterbildung (0,170 Millionen Franken)

Für den Fachbereich Weiterbildung am Berufs- und Weiterbildungszentrum (BWZ) wurde im Herbst 2014 eine detaillierte Kostenanalyse erstellt, mit dem Ziel, den Nettoaufwand zu reduzieren. Aufgrund der Ergebnisse ist ein umfangreicher Massnahmenkatalog erstellt worden. Dieser ist bereits in der Umsetzung.

Reduktion der Ausbildungsbeiträge (0,150 Millionen Franken)

Im interkantonalen Vergleich bezahlt der Kanton Obwalden leicht überdurchschnittliche Stipendien aus. Aufgrund dieses Vergleiches sowie im Sinne einer „Opfersymmetrie“ kann eine Reduktion um 10 Prozent verantwortet werden.

Erhöhung der Schulgeldbeiträge (0,056 Millionen Franken)

Die Schulgeldbeiträge sollen ab der 4. Gymnasialklasse und im schulischen Brückenangebot von heute jährlich Fr. 500.– auf neu Fr. 800.– angehoben werden.

Erhöhung Beiträge für Lehrpersonen bei Weiterbildungen (0,020 Millionen Franken)

Für frei wählbare Weiterbildungen soll der Kostenanteil der Lehrpersonen von bisher 20 Prozent auf 40 Prozent erhöht werden.

Sport: Zusätzliche fremdfinanzierte Aufgabe

„Cool and clean“ ist das Präventionsprogramm im Schweizer Sport und setzt sich für fairen und sauberen Sport ein. Für die Unterstützung dieses Programms können die Kantone eine/n „cool and clean“-Botschafter/in einsetzen, welche befristet durch den Tabakpräventionsfonds finanziert wird. Die Abteilung Sport soll diese Aufgabe von rund 20 Stellenprozent ohne zusätzliche Personalressourcen übernehmen.

Überprüfung Finanzierung Untergymnasium durch Gemeinden

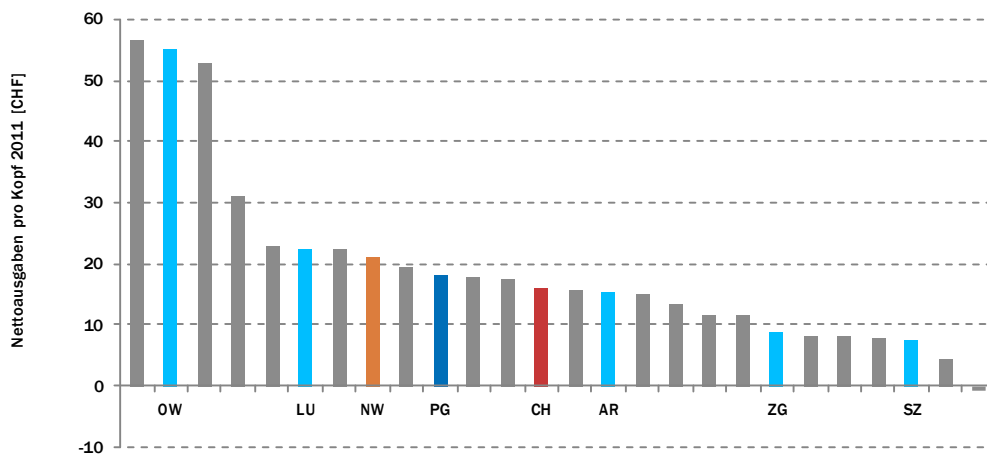
Die Finanzierung des Untergymnasiums (1. bis 3. Klasse) soll im Projekt „Aufgabenüberprüfung zwischen dem Kanton und den Gemeinden“ überprüft werden und die Gemeinden in die Finanzierung mit einbezogen werden.

6.6 Bau- und Raumentwicklungsdepartement

6.6.1 Allgemein

Die Aufgabenbereiche des Bau- und Raumentwicklungsdepartements weisen hinsichtlich der verfügbaren Benchmarks gute Ergebnisse auf. Ausnahme ist die Abwehr von Naturgefahren. Vor allem im Bereich Hochwasserschutz fallen aufgrund der Topographie immer wieder grosse Investitionen an, die sich entsprechend auf den Benchmark auswirken.

Abb. 4-6 Gewässerverbauungen: Benchmarking der Fall- und Strukturkosten 2011



Quelle: EFV, BFS, BAKBASEL

Grafik 11: Benchmark Gewässerverbauungen Kantone 2011

6.6.2 Vorschläge

Das Bau- und Raumentwicklungsdepartement ist das Infrastrukturdepartement des Kantons. Die grosse Mehrheit der im Kanton zu tätigen Investitionen fallen in den Aufgabenbereichen des Bau- und Raumentwicklungsdepartements an (z. B. Unterhalt Kantonsstrassen, kantonale Verwaltungsgebäude und Schulen, Naturgefahrenabwehr, Schutzwald).

Bei der Ermittlung des Einsparungspotenzials ist beim Bau- und Raumentwicklungsdepartement deshalb – anders als bei den anderen Departementen – von der Investitionsrechnung auszugehen, da jede Einsparung aus der Investitionsrechnung in den Folgejahren zu tieferen Abschreibungen/Verzinsungen führt und sich damit positiv auf die Erfolgsrechnung auswirkt. Entsprechend werden nachfolgend zunächst die Vorschläge für Einsparungen in der Investitionsrechnung (Tabelle Investitionsrechnung) und anschliessend die daraus resultierenden tieferen Abschreibungen/Verzinsungen sowie weitere Einsparungsvorschläge als Verbesserung der Erfolgsrechnung aufgezeigt.

Im Bereich des Bau- und Raumentwicklungsdepartements hat der Regierungsrat folgende Vorschläge zur Umsetzung beschlossen bzw. wird sie dem Kantonsrat zur Umsetzung beantragen:

Investitionen

Massnahmen bei den Investitionen (Priorisierung = Verschiebungen)			
Investition (Auswirkungen gegenüber der rollenden Planung IAFP 2016 - 2019)	Jahr	in 1000 Fr.	Organisations- einheit
Verschiebung Projekte Kantonsstrassen (Priorisierung)	2016	200	BRD/HTA
	2017	200	
	2018	200	
	2019	200	
Verschiebung Projekte Radrouten	2016	100	BRD/HTA
	2017	100	
	2018	500	
	2019	500	
Verschiebung Projekt Hochbau "Sanierung Polizeigebäude"	2017	970	BRD/HTA
	2018	2700	
	2019	1500	
Plafonierung Programmvereinbarung Schutzwald	2016	373	BRD/AWL
	2017	373	
	2018	373	
	2019	373	
Reduktion Programmvereinbarung Schutzbauten Wald	2016	200	BRD/AWL
	2017	200	
	2018	-85	
	2019	-62	
Reduktion Programmvereinbarung Schutzbauten Wasser	2016	762	BRD/AWL
	2017	988	
	2018	-175	
	2019	-453	
Plafonierung Programmvereinbarung Biodiversität	2016	17	BRD/AWL
	2017	17	
	2018	17	
	2019	17	
Reduktion Programmvereinbarung Schutzbauten Wasser (Unwetterereignisse)	2016	554	BRD/AWL
	2017	247	
	2018	-425	
	2019	1057	
Reduktion Programmvereinbarung Revitalisierungen	2016	0	BRD/AWL
	2017	0	
	2018	120	
	2019	123	
Verschiebung Lärmschutzmassnahmen entlang von Kantonsstrassen	2016	60	BRD/HTA
	2017	60	
	2018	-40	
	2019	-80	

Tabelle 11: Vorschläge Investitionen Bau- und Raumentwicklungsdepartement

Die Abschreibungen des Kantons sind in den letzten Jahren stark angestiegen. Dies als Folge der vor allem in den letzten zehn Jahren sehr hohen Investitionstätigkeit. Angesichts der aktuellen finanziellen Lage sind die Investitionen vermehrt zu priorisieren und zeitlich über eine längere Zeitperiode zu strecken.

Inhaltlich müssen Vorschläge bei der Infrastruktur so ausgerichtet sein, dass die Errichtung und die Werterhaltung der notwendigen Infrastruktur einigermaßen sichergestellt werden können. Leistungsverzichte zulasten der Substanzerhaltung sind nicht nachhaltig.

Die vorstehend genannten Verschiebungen/Verzögerungen im Bereich der Investitionsrechnung des Bau- und Raumentwicklungsdepartements wirken sich als tiefere Abschreibungen auf die Erfolgsrechnung positiv aus. Dies wird aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

Erfolgsrechnung

Massnahmen bei den Aufwendungen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	Organisations-einheit
Plafonierung baulicher Unterhalt der Kantonsstrassen	550	BRD/HTA
Plafonierung baulicher Unterhalt der Hochbauten	300	BRD/HTA
Tiefere Abschreibungen infolge Verzögerungen bei Investitionsbeiträgen (Programmvereinbarungen Umweltbereich, Schutzbauten Wald)	250	BRD/HTA
Tiefere Abschreibungen infolge Verzögerungen bei Hochbau-Investitionen (Polizeigebäude, Alte Schreinerei, Aula altes Gymnasium)	150	BRD/HTA
Priorisierung und Verschiebung von Wasserbauprojekten	120	BRD/AWL
Reduktion Energieberatung und kantonale Förderbeiträge (Priorisierung)	75	BRD/HTA
Reduktion Investitionsprojekte Hochbau (Projektleitungen)	70	BRD/HTA
Reduktion Entschädigung Moorzäune	65	BRD/AWL
Verzicht Projekt Schutz- und Nutzungsplanung im Fachbereich Energiegewinnung	40	BRD/HTA
Reduktion Investitionsprojekte Strassenbau (Projektleitungen)	36	BRD/HTA
Reduktion forstliche Planung	20	BRD/AWL
Erarbeitung Gesamtverkehrsstrategie: Verzicht auf Studie	17	BRD/ARV
Reduktion ökologische Ausgleichsmassnahmen	17	BRD/AWL
Tiefere Abschreibungen infolge Verzögerungen bei Tiefbau-Investitionen (Kantonsstrasse, Lärmschutz, Radrouten)	16	BRD/HTA
Reduktion Dienstleistungen Baukoordination	16	BRD/ARV
Reduktion Unterhalt an Ufern und Seen	15	BRD/AWL
Berufsbildung: Aufwandreduktion durch interkantonale Zusammenarbeit	14	BRD/AWL
Reduktion Lärmschutzmassnahmen entlang von Kantonsstrassen (Projektleitungen)	10	BRD/HTA
Delegation der Genehmigung der Quartierplananpassungen ans Departement	8	BRD/ARV
Reduktion Landschaftsschutz	7	BRD/AWL
Reduktion Öffentlichkeitsarbeit	6	BRD/AWL
Reduktion Wirkungskontrolle ökologische Aufwertung	5	BRD/AWL
Reduktion Anzahl Bewirtschaftungsvereinbarungen Obstbäume	5	BRD/AWL
Verzicht auf Vernehmlassungen	4	BRD/AWL
Reduktion Anzahl Bewirtschaftungsvereinbarungen Hecken	3	BRD/AWL
Reduktion Vergütungen Wildschaden und Hege	2	BRD/AWL
Massnahmen bei den Erträgen		
Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.	OE
Änderung Jagdsystem (Revierjagd)	200	BRD/AWL
Erhöhung der Gebühren bei kantonalen Gesamtentscheiden / Vorprüfungen	60	BRD/ARV
Erhöhung Gebühren Jagdpatente	15	BRD/AWL
Erhöhung Gebühren Konzessionen (Kiesabbau)	12	BRD/AWL
Erhöhung Benützungsgebühren Seeflächen	10	BRD/HTA
Erhöhung Miet- und Pachtzinseinnahmen	10	BRD/HTA

Tabelle 12: Vorschläge Erfolgsrechnung Bau- und Raumentwicklungsdepartement

Plafonierung beim baulichen Unterhalt: Kantonsstrassen und kantonale Hochbauten

In Anbetracht der angespannten finanziellen Lage des Kantons sollen für die Periode 2016 bis 2019 die Ausgaben für den baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen auf jährlich 1,55 Millionen Franken sowie jener für den baulichen Unterhalt der kantonalen Hochbauten auf 0,85 Millionen Franken plafoniert werden. Gegenüber den eigentlich vorgesehenen und fachlich gerechtfertigten Ausgaben entspricht dies einer Reduktion von insgesamt 0,85 Millionen Franken.

Tiefere Abschreibungen

Die tieferen Abschreibungen ergeben sich aufgrund der zeitlich verzögerten Investitionen.

Änderung Jagdsystem

Im Vergleich zu etlichen anderen Kantonen, welche die Revierjagd kennen, hat der Kanton Obwalden die Jagd nach dem Patentsystem geregelt. Gemäss ersten Schätzungen würde eine Revierjagd rund 0,2 Millionen Franken Mehrertrag mit sich bringen. Im Rahmen eines Projekts soll der Systemwechsel geprüft und vorbereitet werden.

Energieberatung und kantonale Förderbeiträge

Die Beitragshöhe pro Gesuch und Art der Förderung kann der Kanton selbst bestimmen. Neu soll eine Priorisierung der eingegangenen Gesuche vorgenommen werden und die Höhe der Förderbeiträge soll nach Massgabe der erzielten Verbesserung der Energieeffizienz ausgerichtet werden.

III. Auswirkungen der Vorschläge auf die Gemeinden

Von den über 120 unterbreiteten Vorschlägen haben 10 Vorschläge direkte finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden. Indirekte finanzielle Auswirkungen, die sich aus einzelnen Vorschlägen eventuell für die Gemeinden ergeben könnten, wurden nicht erhoben. Davon hat die Hälfte positive Auswirkungen, d. h. Mehrerträge bzw. Minderaufwände von etwas über 0,5 Millionen Franken zur Folge. Mehrbelastungen bzw. Mindererträge werden insbesondere aus der Reform des Finanzausgleichs anfallen. Die Anpassung des Finanzausgleichs wird im nächsten Jahr in einer separaten Gesetzesvorlage (Totalrevision Finanzausgleichsgesetzgebung) erarbeitet werden.

Die übrigen Vorschläge ergeben eine Mehrbelastung der Gemeinden von 0,262 Millionen Franken. Dabei ist als höchster Betrag die vorzeitige Aufhebung des befristeten Kantonsbeitrages an die Gemeinden/Korporationen zusätzlich zur Mineralölsteuer zu erwähnen.

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.
Steuereinnahmen; Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.--	2'250
Höhere Abgeltung der Gemeinden an Bahninfrastrukturfonds (im Rahmen ihrer Mehrerträge aus der Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.-)	-2'250
Vorzeitige Aufhebung befristeter Kantonsbeitrag an die Gemeinden/Korporationen zusätzlich zur Mineralölsteuer	-515
Anpassung der Ausgleichszinsen	270
Gewinnausschüttung EWO nach Beteiligungsquote	-207
Höhere Gewinnausschüttung EWO	100
Beiträge an familienergänzende Kinderbetreuung, Anpassung des Finanzierungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden	-90
Tiefere Abgeltungen an den öffentlichen Verkehr	70
Tieferer Bezugsprovisionssatz für Quellensteuer	60
Anpassung Sozialtarife bei der familienergänzenden Kinderbetreuung	50
Total Entlastungsmassnahmen zulasten der Gemeinden	-262
Separates Gesetzesprojekt	
Höhere Beteiligung der finanzstarken Gemeinden am innerkantonalen Finanzausgleich	-2'600
Reduktion Lastenausgleich für die Volksschulen	-300
Total Entlastungsmassnahmen zulasten der Gemeinden	-3'162

Tabelle 13: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Mehrbelastung entspricht einer Belastung der Gemeinderechnungen von rund zwei Prozent und ist, insbesondere auch in Anbetracht der Ausführungen unter Seite 4 „Kantons- und Gemeindefinanzen“ zu verantworten.

Im noch zu startenden Projekt Überprüfung Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden werden aus Sicht des Regierungsrates die Finanzierung des Untergymnasiums sowie der Rückzug des Kantons aus der Finanzierung der Beiträge an Alters- und Betagtenbetreuung zulasten der Gemeinden zu prüfen sein.

IV. Zuständigkeit des Kantonsrats

Von den rund 120 in diesem Bericht aufgeführten Massnahmen fallen 24 direkt in den Zuständigkeitsbereich des Kantonsrats. Diese werden dem Kantonsrat zum Beschluss unterbreitet. Aufgrund der verschiedenen langen Vorarbeiten, die für die Botschaft und Änderung der Rechtserlasse notwendig sind, werden nicht alle Vorlagen zum gleichen Zeitpunkt vorliegen.

Aufgrund der finanziellen Gewichtung und in Anbetracht des schlechten Budgets 2016 und der Finanzplandaten 2017 bis 2019 hat der Regierungsrat entschieden, dass dem Kantonsrat zusammen mit diesem Bericht bereits folgende zwei Massnahmen mittels separater Botschaft anlässlich der Dezember-Kantonsratssitzung unterbreitet werden:

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung in 1'000 Fr.	Rechtsgrundlage
Reduktion Prämienverbilligung	5'000	Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (GDB 851.1) und Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (GDB 851.11)
Vorzeitige Aufhebung befristeter Kantonsbeitrag an die Gemeinden/Korporationen zusätzlich zur Mineralölsteuer	1'000	Verordnung über die Strassenbeiträge (GDB 720.31)

Tabelle 14: Vorgezogene Massnahmen im Zuständigkeitsbereich Kantonsrat

Die Mehrzahl der Massnahmen, welche eine Gesetzesanpassung nach sich ziehen, sollen dem Kantonsrat anlässlich der Sitzung vom 10. März 2016 in einer Sammelvorlage (in einer gemeinsamen Botschaft/Mantelerlass) zur Genehmigung unterbreitet werden. Es sind dies folgende Massnahmen:

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung	Rechtsgrundlage
	in 1'000	
Gewinnausschüttung EWO nach Beteiligungsquote	207	Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden (GDB 663.1)
Streichung Beiträge an Wohnbausanierungen im Berggebiet	200	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bürgerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)
Reduktion Ausbildungsbeiträge	150	Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (GDB 419.11)
Reduktion Verwaltungskosten Ausgleichskasse für die Durchführung der Auszahlung der Ergänzungsleistungen	125	Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (GDB 853.2)
Reduktion Kantonsbeiträge an die Viehwirtschaft	120	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bürgerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)
Inkassogebühr bei Betreibungen	95	Allgemeines Gebührengesetz (GDB 643.11)
Beiträge an familienergänzende Kinderbetreuung, Anpassung des Finanzierungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden	90	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7)
Tieferer Bezugsprovisionsatz für Quellensteuer	60	Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz (GDB 641.41)
Verzicht auf Anlauf- und Informationsstelle für Gleichstellungsfragen von Mann und Frau bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	44	Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (GDB 810.12);
Verzicht auf Kinder- und Jugendförderung bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	43	Kinder- und Jugendförderungsgesetz (GDB 874.1); Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (GDB 810.12);
Teilweise Übertragung der Stiftungsaufsicht an Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA)	10	Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (GDB 210.1)
Erhöhung Benützungsgebühren Seeflächen	10	Gesetz über den Wasserbau und die Wassernutzung (GDB 740.1)
Aufhebung Weiterverrechnung von Sozialhilfekosten zwischen den Kantonen und den Gemeinden bei Wohnsitzwechsel	9	Sozialhilfegesetz (GDB 870.1)
Delegation der Genehmigung der Quartierplananpassungen ans Departement	8	Baugesetz (710.1)
Vollzug und Controlling kantonale Beiträge Förderung Viehwirtschaft (Aufzucht, Grossvieh und Schlachtvieh)	3	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bürgerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)
Verzicht Vollzug Wohnbausanierung inkl Controlling	1	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bürgerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)

Tabelle 15: Massnahmen in Zuständigkeitsbereich Kantonsrat (Entscheid im Rahmen des Mantelerlasses)

Bericht des Regierungsrats über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP)

Die folgenden Massnahmen bedingen grössere Anpassungen und werden dem Kantonsrat deshalb während des Jahres 2016 jeweils in separaten Gesetzesvorlagen unterbreitet:

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung in 1'000 Fr.	Rechtsgrundlage
Anpassung der Motorfahrzeugsteuer nach Energieeffizienz	500	Gesetz über die Strassenverkehrssteuern (GDB 771.2)
Höhere Beteiligung der finanzstarken Gemeinden am innerkantonalen Finanzausgleich	2'600	Finanzausgleichsgesetz (GDB 630.1) Finanzausgleichsverordnung (GDB 630.11)
Reduktion Lastenausgleich für die Volksschulen	300	
Höhere Abgeltung der Gemeinden an Bahninfrastrukturfonds (im Rahmen ihrer Mehrerträge aus der Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.-)	2'250	Steuergesetz (GDB 641.4) Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (GDB 772.1)
Steuereinnahmen; Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.--	1'450	Steuergesetz (GDB 641.4)

Tabelle 16: Massnahmen in Zuständigkeitsbereich Kantonsrat (separate Gesetzesvorlagen)

Im Rahmen des noch anzugehenden Projekts Überprüfung Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird dem Kantonsrat unter anderem Antrag zu folgenden zwei Massnahmen gestellt: Finanzierung des Untergymnasiums (1. bis 3. Gymnasialklassen) und Beiträge an Alters- und Betagtenbetreuung.

Ebenfalls als separate Vorlage wird dem Kantonsrat zu einem späteren Zeitpunkt die Änderung des Jagdsystems, d. h. der Wechsel von der heute praktizierten Patentjagd zur Revierjagd, unterbreitet.

Anhang:

- KANTON OBWALDEN – Zusammenfassung der Entlastungsvorschläge

Beilage:

- Entwurf Kantonsratsbeschluss