

Vernehmlassung: Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (E-FHG)



Sozialdemokratische Partei
Kanton Schwyz

Brunnen, 2. Mai 2013

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Damen und Herren des Regierungsrates
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP Kanton Schwyz bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme. Gerne bitten wir Sie um Berücksichtigung unserer folgenden Anmerkungen und Anträge.

Allgemeine Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage:

SP fordert Nachhaltigkeit als oberste finanzpolitische Leitlinie

Wir als SP wollen einen Kanton Schwyz, der seinen verfassungsmässigen Aufgaben jederzeit gerecht werden kann. Zum einen hat der Kanton für die Bereitstellung bestimmter Leistungen zu sorgen, sei es, weil diese nicht von Privaten angeboten werden können (Bsp. Rechtswesen, Sicherheit) oder sei es, weil gesellschaftliche Gesichtspunkte gegen eine private Bereitstellung sprechen (Bsp. Gesundheitswesen, Bildungseinrichtung). Dem Kanton obliegt die Aufgabe die Voraussetzungen zu schaffen, damit alle Schwyzer und auch die kommenden Generationen ein sicheres und selbstbestimmtes Leben in einer intakten Umwelt führen können. Deshalb müssen sämtliche Entscheide auf ihre soziale, ökologische und wirtschaftliche Nachhaltigkeit überprüft werden. Aus diesen Überlegungen schlagen wir vor, dass das Ziel der Nachhaltigkeit für alle finanzpolitischen Entscheide als Leitlinie definiert wird.

SP lehnt kontraproduktive Zwangsinstrumente ab

Der vorgeschlagene Zwang zum Ausgleich der Erfolgsrechnung im Achtjahreszyklus und der Schwankungsreserve im Fünfjahreszyklus beschneidet das Parlament in seiner Kernaufgabe, die Einnahmen und Ausgaben angepasst an die konkret vorliegende gesellschafts- und wirtschaftspolitische Situation zu steuern. Die acht- und fünfjährigen Ausgleichszwänge werden dazu führen, dass der Kanton Schwyz mitten in einer Rezession massive Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen vornehmen muss, um die Vorgaben gemäss E-FHG einzuhalten. Anstatt mit verstärkter Investitionstätigkeit die Wirtschaft zu stützen, wird er durch das erzwungene prozyklische Verhalten bestehende Krisentendenzen verstärken und eine wiedererstarkende Wirtschaft abwürgen. Wie die gegenwärtigen welt- und europawirtschaftlichen Entwicklungen zeigen, folgen Krisen unterschiedlichen, sehr oft aber längeren Zyklen. Es kann notwendig und sinnvoll sein, ein antizyklisches Investitionsverhalten weit länger aufrechtzuerhalten. Folglich wäre es kontraproduktiv, den Ausgleich des Kantonshaushalts und der Wiederaufbau der Schwankungsreserve so kurzfristig zu erzwingen.

Aus diesen Überlegungen lehnt die SP die beiden neu ausgedachten, aber kontraproduktiven Steuerungsinstrumente (Achtjahresausgleichszwang der laufenden Rechnung und Fünfjahres-Ausgleichszwang der Schwankungsreserve) ab und beantragt die Streichung dieser Instrumente aus der Vorlage.

SP begrüsst harmonisierte Rechnungslegung nach HRM II und fordert weiterhin detaillierte Zahlen auf Kontoebene

Abgesehen von diesen kontraproduktiven Steuerungsinstrumenten befürworten wir den Wechsel auf das neue harmonisierte Rechnungslegungsmodell HRM2 und den dadurch erforderlichen Erlass eines neuen Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt E-FHG. Wir begrüssen die durch HRM II zu erwartende erhöhte Transparenz über die Geldflüsse, die finanzielle Situation des Kantons, sowie die bessere Vergleichbarkeit mit anderen Kantonen. Wichtig ist uns dabei, dass der Regierungsrat transparent in einer Verordnung und im Anhang zur Staatsrechnung darlegt, welche Optionen er wählt, wo HRM2 Auswahlmöglichkeiten bietet, und wo er von HRM2 abweicht.

Zudem fordern wir, dass weiterhin die detaillierten Budget- und Rechnungszahlen auf Kontoebene veröffentlicht werden. Die vorgesehenen Finanzkennzahlen in den neu gestalte-

ten Leistungsaufträgen sind in keiner Art und Weise ausreichend, um sich als Bürger oder Bürgerin über die Ausgaben des Kantons zu informieren und als Parlament einen Voranschlag beraten zu können. Insbesondere ist dem langjährigen ausdrücklichen Wunsch des Parlaments nachzukommen, in jeder Verwaltungseinheit bei den massgeblichen Kennzahlen längere Zahlenreihen zu publizieren, sodass längerfristige Trends sichtbar werden und als Entscheidungsgrundlagen dienen können. Wir unterstützen die regierungsrätliche Empfehlung, die beiden Volksbegehren „Steuerfuss vor das Volk“ und „Stopp den überbordenden Staatsausgaben“ abzulehnen und das Postulats 20/10 als erledigt abzuschreiben.

Offene Fragen

Die externen Revisionen der Staatsrechnung haben in den letzten Jahren einige Punkte beanstandet, deren Bereinigung die Regierung auf die Einführung von HRM2 versprach. Aus der Vernehmlassungsvorlage geht nicht hervor, welche dieser Beanstandungen mit dem neuen E-FHG nun auf welche Art und Weise gelöst werden und welche offen bleiben. Wir bitten um eine transparente Darlegung dieser pendenten Beanstandungen und ihrer Lösung in der vorliegenden Gesetzesvorlage.

Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt Erläuterungsbericht und Vorlage Januar 2013	Anträge und Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:
<p>Der Kantonsrat des Kantons Schwyz, gestützt auf §§ 76 ff. der Kantonsverfassung¹, nach Einsicht in Bericht und Vorlage des Regierungsrates, beschliesst:</p>	
<p>I. Allgemeine Bestimmungen</p>	
<p>§ 1 1. Gegenstand</p> <p>Dieses Gesetz regelt die Steuerung der Finanzen und Leistungen, die Ausgaben und deren Bewilligung sowie die Rechnungslegung.</p>	<p>Antrag Änderung §1: Dieses Gesetz regelt die Steuerung der Finanzen und Leistungen, <u>der Einnahmen und Ausgaben</u> und deren Bewilligung sowie die Rechnungslegung.</p> <p>Begründung: Verschiedenste §§ beinhalten Aussagen oder Bestimmungen zu Einnahmen.</p>
<p>§ 2 2. Geltungsbereich</p> <p>¹ Dieses Gesetz gilt für a) den Kantonsrat; b) den Regierungsrat und die kantonale Verwaltung; c) selbständige Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts.</p>	

<p>² Es gilt für die kantonalen Gerichte und für andere Organisationen des kantonalen öffentlichen Rechts, soweit dies andere Gesetze vorsehen.</p>	
<p>§ 3 3. Grundsätze der Haushaltsführung a) Einzelne Grundsätze</p> <p>Die Haushaltsführung richtet sich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, des Haushaltsgleichgewichts, der Verursacherfinanzierung, Vorteilsabgeltung, Leistungs- und Wirkungsorientierung sowie der ordnungs-gemässen Rechnungslegung.</p>	<p>Antrag Änderung Überschrift §3: 3. Grundsätze der finanziellen Staatsführung a) Einzelne Grundsätze</p> <p>Begründung: Der Begriff „finanzielle Staatsführung“ ist für die Bürger und Bürgerinnen verständlicher und der Sache auch inhaltlich angemessener.</p> <p>Antrag Änderung §3: Die finanzielle Staatsführung richtet sich nach den volkswirtschaftlichen Grundsätzen der Gesetzmässigkeit <u>und der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit</u>.</p> <p>Begründung: Ein Kanton hat die Voraussetzungen zu schaffen, damit alle Schwyzer ein sicheres und selbstbestimmtes Leben in einer intakten Umwelt führen können. Um diesem primären Ziel der Staatsführung nachzuleben, soll die soziale, ökologische und wirtschaftliche Nachhaltigkeit als Leitlinie verankert werden. Diese deckt die nebenstehenden Grundsätze ab.</p>
<p>§ 4 b) Wirkungsorientierung</p> <p>¹ Die Bevölkerung ist bedarfsgerecht und qualitätsbezogen mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen.</p> <p>² Öffentliche Leistungen sind auf ihre Wirkung hin auszurichten.</p> <p>³ Die Wirkung einer Leistung ist im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben anhand von Indikatoren nach der Zielerreichung zu messen.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 1: ¹Die Bevölkerung ist bedarfsgerecht mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen.</p> <p>Begründung: Qualität ist die Erfüllung aller Anforderungen. Sind die Güter und Dienstleistungen bedarfsgerecht, sind auch die Qualitätsmerkmale erfüllt.</p>
<p>II. Steuerung</p>	
<p>A. <i>Allgemeines</i></p>	
<p>§ 5 Controlling</p>	<p>Antrag auf Ergänzung von Abs. 1: (...) Dieses umfasst die Zielsetzung, die Massnahmenplanung, die Umsetzung der Massnahmen und die Überprüfung</p>

<p>¹ Die staatlichen Tätigkeiten werden durch ein zweckmässiges Controlling gesteuert. Dieses umfasst die Zielsetzung, die Massnahmenplanung, die Umsetzung der Massnahmen und die Überprüfung des staatlichen Handelns.</p> <p>² Das Controlling des Regierungsrates erstreckt sich insbesondere auf</p> <ol style="list-style-type: none"> die Leistungen; die Finanzen; die Beteiligungen des Kantons an Institutionen des öffentlichen und des privaten Rechts; die Staatsbeiträge; den Umgang mit Risiken, die den Kanton betreffen; die Substanzerhaltung des kantonalen Vermögens. <p>³ Die Departemente und Verwaltungseinheiten nehmen in ihrem Zuständigkeitsbereich das Controlling wahr und sorgen für die ordnungsgemässe und wirksame Erfüllung der Leistungsaufträge.</p>	<p><u>der Wirkungen</u> des staatlichen Handelns.</p> <p>Antrag auf Ergänzung um Abs. 4 (neu): Den Regierungsrat überprüft das staatliche Handeln mittels Wirkungsevaluationen. Über die Ergebnisse dieser Wirkungsevaluationen wird die Öffentlichkeit informiert.</p> <p>Begründung: Bei der Lancierung von WOV wurden diese Wirkungsevaluationen als wichtiges Puzzlestück des neuen WOV-Systems eingeführt. Sie haben sich in den letzten Jahren bewährt und konnten in den evaluierten Verwaltungseinheiten massgebliche Verbesserungen anstossen. Die alte WOV-Vo sieht solche Wirkungsevaluationen in §10 d) explizit vor. Die Regierung soll deshalb auch mit der neuen E-FHG verpflichtet werden, solche Evaluationen durchzuführen und die Öffentlichkeit wie bisher über deren Resultate in Kenntnis setzen.</p>
<p>B. Finanzpolitische Steuerung</p>	
<p>§ 6 1. Haushaltsgleichgewicht</p> <ol style="list-style-type: none"> Mittelfristiger Ausgleich <p>¹ Das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung ist mittelfristig auszugleichen.</p> <p>² Aufwände und Erträge, die hinsichtlich ihrer Art und ihres Umfangs aussergewöhnlich sind, können mit Beschluss des Kantonsrates von der Berechnung ausgenommen werden.</p> <p>³ Ist der mittelfristige Ausgleich gefährdet, unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat Vorschläge für eine nachhaltige Verminderung der Aufwände oder eine Steigerung der Einnahmen.</p>	<p>Antrag Änderung Überschrift §6:</p> <ol style="list-style-type: none"> Ausgeglichene Staatsrechnung <ol style="list-style-type: none"> Mittelfristiger Ausgleich <p>Begründung: Der Begriff „Ausgeglichene Staatsrechnung“ ist für die Bürger und Bürgerinnen verständlicher und der Sache auch inhaltlich angemessener.</p> <p>Antrag Änderung der Auslegung von Abs. 3 im Erläuterungsbericht: ³ Ist der mittelfristige Ausgleich gefährdet, unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat Vorschläge für eine nachhaltige Verminderung der Aufwände oder eine <u>nachhaltige</u> Steigerung der Einnahmen.</p> <p>Von der im Erläuterungsbericht festgehaltenen Definition von „mittelfristig“ im Sinne eines Zwangsausgleichs innert acht Jahren ist abzusehen.</p> <p>Begründung: Die im Erläuterungsbericht (Seite 12) enthaltene viel zu kurzfristig angelegte Definition von "mittelfristig" und der skizzierte Zwangsausgleichsmechanismus, welche die Regierung aus nebenstehendem Paragraphen ableitet, sind zu revidieren. Mittelfristig ist so zu interpretieren, dass ein tatsächlich antizyklisches Verhalten des Staates auch bei länger</p>

	<p>dauernden konjunkturellen Krisen möglich ist.</p> <p>Der 8-jährige Konjunkturzyklus ist bei weitem zu kurz um antizyklisch handeln zu können. Er bewirkt, dass aufgrund dieser einschränkenden Regelung mitten in einer Krise einschneidende Ausgabenreduktionen oder massive Steuererhöhungen vorgenommen werden müssen. Unzeitig angewandt werden solche Massnahmen bereits bestehende Krisentendenzen verstärken und eine beginnende Erholung der Wirtschaftsentwicklung abwürgen.</p> <p>Nehmen wir die gegenwärtige achtjährige Finanzperiode als Beispiel, so beträgt der kumulierte Aufwandüberschuss dieser Periode (Rechnungen 2009-2011 und Budgets 2012-2016) rund 635 Millionen Franken. Müsste dieses Defizit entsprechend der vorgeschlagenen Regelung innert der achtjährigen Periode aufgefangen werden, müsste der Kanton Schwyz bis Ende 2016 seine Ausgaben um 635 Millionen Franken reduzieren oder die Einnahmen entsprechend erhöhen. Verteilt auf die drei verbliebene Finanzplanjahre 2014-2016 entspräche dies einer Ausgabenreduktion um mehr als 200 Millionen Franken in der laufenden Rechnung oder einer sofortigen Steuererhöhung um 100(!) Prozent.</p> <p>Berechnet man die Auswirkungen des geplanten Achtjahreszwangsausgleichs an unseren gegenwärtigen Finanzzahlen, so wird unmittelbar deutlich, wie unrealistisch und kontraproduktiv eine solche Regelung ist. Um zu vermeiden, dass die Regelung bereits für die amtierende Regierung gilt, sieht die Vorlage mit der Schlussbestimmung in §52 eine verzögerte Einführung der Massnahme auf das Jahr 2018 vor. Darin zeigt sich eine eklatante Scheinheiligkeit: Die Regierung schlägt einen nicht umsetzbaren strengen Staatsausgleichszwang vor, will ihn aber erst für ihre NachfolgerInnen einführen.</p> <p>Aufgrund dieser Überlegungen beantragen wir den Verzicht auf den Achtjahreszwangsausgleich, wie sie im Erläuterungsbericht als Interpretation des nebenstehenden Begriffs "mittelfristig" vorgesehen ist.</p>
<p>§ 7 b) Sicherung einer Schwankungsreserve</p> <p>¹ Das Eigenkapital soll mindestens 100 % des Ertrages der einfachen Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen nach der letzten abgeschlossenen Jahresrechnung betragen.</p> <p>² Unterschreitet das Eigenkapital die Grenze nach Abs. 1, ist der fehlende Betrag durch Überschüsse in der Erfolgsrechnung auszugleichen.</p> <p>³ Der Ausgleich gemäss Abs. 2 soll nur in begründeten Fällen mehr als fünf Jahre beanspruchen.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 2: ² Unterschreitet das Eigenkapital die Grenze nach Abs. 1, ist der fehlende Betrag mittelfristig auszugleichen.</p> <p>Antrag Änderung Abs. 3: Abs. 3 ist ersatzlos zu streichen.</p> <p>Begründung: Es macht keinen Sinn festzuschreiben, dass das Eigenkapital durch Überschüsse der Erfolgsrechnung auszugleichen sei. Die Äufnung kann auch durch ausserordentliche Erträge (z.B. Nationalbankgold) erfolgen. Zudem ist es kontraproduktiv, den Ausgleich der Schwankungsreserve innert fünf Jahren zu erzwingen. Kernfunktion einer Schwankungsreserve ist es, in Krisenzeiten eingesetzt und in Boomzeiten wieder geäufnet zu werden. Konjunkturzyklen dauern jedoch länger als fünf Jahre. Der kurzfristig angelegte Ausgleichszwang verhindert, dass die Reserve ihre Funktion erfüllen kann. Nehmen wir wiederum die aktuelle Finanzsituation als Beispiel, wird die Schwankungsreserve gemäss aktuellem Finanzplan der Regierung bereits im Jahr 2015 um rund 100 Millionen Franken unterschritten. Um diese Unterschreitung innert fünf Jahren auszugleichen, müsste in den Folgejahren anstelle des prognostizierten Aufwandüberschusses von jährlich rund 100 Millionen Franken ein Einnahmenüberschuss von jährlich 20 Millionen Franken erzielt werden. Dies entspricht einer Ausgabenreduktion von 120 Millionen Franken oder einer Steuerfusserhöhung von 60 Prozenten - sofern diese per sofort, d.h. sogleich auf 2016 umgesetzt würde. Bei verzögerter Äufnung der Reserve würden sich die jährlich zu erzielenden Einnahmenüberschüsse gar noch vervielfachen. Auch hier wird deutlich, wie unrealistisch und kontraproduktiv die vorgeschlagene Regelung ist. Es macht keinen Sinn und ist scheinheilig, für spätere Legislaturperioden Bedingungen einzuführen, die wir selber nicht einhalten können.</p>

	Aufgrund dieser Überlegungen beantragen wir, den viel zu kurz angelegten Ausgleichszwang zu streichen und stattdessen analog zu §6 den Begriff "mittelfristig" zu verwenden.
<p>§ 8 2. Aufgaben- und Finanzplan a) Begriff</p> <p>¹ Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP) dient der Planung und Steuerung der Leistungen und Finanzen.</p> <p>² Wegleitend für die Erstellung des AFP sind das Regierungsprogramm, das Gesetzgebungsprogramm sowie bestehende Sachbereichsplanungen.</p>	
<p>§ 9 b) Inhalt</p> <p>Der AFP enthält für das Voranschlagsjahr und die drei Folgejahre namentlich:</p> <p>a) die finanz- und wirtschaftspolitischen Eckdaten; b) die Entwicklung der Finanzkennzahlen; c) den Kommentar zur finanziellen Entwicklung des Kantons und den damit verbundenen Aufgaben; d) den Voranschlag.</p>	
<p>§ 10 c) Vorlage</p> <p>Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat jährlich zuhanden der Wintersitzung einen AFP.</p>	
<p>§ 11 d) Behandlung im Kantonsrat</p> <p>¹ Der Kantonsrat nimmt vom AFP Kenntnis. Vorbehalten bleibt § 17 Abs. 1.</p> <p>² Er kann zum AFP Erklärungen beschliessen.</p> <p>³ Der Regierungsrat setzt die Erklärungen im nächsten AFP um. Kann oder will er eine Erklärung nicht umsetzen, so begründet er dies schriftlich zuhanden des Kantonsrates innert dreier Monate nach dessen Beschluss.</p>	<p>Bemerkungen: Die SP begrüsst die vorgeschlagene Möglichkeit, dass das Parlament zum Finanzplan Erklärungen verabschieden kann. Dies stärkt die Möglichkeit des Parlaments, die längerfristige Entwicklung des Kantonshaushaltes zu steuern.</p> <p>Der im Anhang 1 angeführte Beispiel-AFP des Amtes für Wald und Naturgefahren überzeugt jedoch in keiner Weise. Es scheinen keine Anstrengungen unternommen worden zu sein, die vom Parlament und auch der Staatswirtschaftskommission bereits vielfach monierten Schwächen der bisherigen Leistungsaufträge zu eliminieren. So enthält auch die Beispielversion:</p> <p>1) Vermischungen von laufenden Aufträgen und Projekten (z.B. Erstellung Langsamverkehrskonzept im Grundauftrag, Laufende Nachführung von Gefahrenkarten als Projekt) 2) Unverständliche Stichwort-Salate (z.B. Umfeldanalyse, erster Pfeil; Kennzahlen, wo bei einigen Punkten wohl die Gesamtkilometerzahl, bei anderen die jährlich bewirtschaftete Kilometerzahl angegeben wird; unverständliche Kennzah-</p>

	<p>len: „Ersatzleistungen Instandhaltungsmängeln“)</p> <p>3) Projekte mit beliebigen oder gar fehlenden Start- und Enddaten (z.B. Gefahrenkarten, Schutzbauten)</p> <p>4) Indikatoren ohne jede Aussagekraft (z.B. Kostenwirksamkeit von Schutzbauprojekten - ist jedes Jahr exakt 1.1 - was sagt dieser Wert aus?)</p> <p>5) Die Skalierung der Säulendiagramme zu den Globalbudgets variiert von einem Diagramm zum nächsten. Ihre Aussagekraft und ihre Vergleichbarkeit tendieren dadurch gegen null.</p> <p>6) Es fehlen die schon lange geforderten, <u>langfristigen</u> Zahlenreihen von entscheidenden Kennzahlen (Entwicklung des Globalbudgets, der Vollzeitstellen, der Waldreservatsfläche und weiteren sinnvollen Kennzahlen über die <u>letzten mindestens acht Jahre</u>)</p> <p>7) Die Leistungsaufträge enthalten unnötige Doppelungen (z.B. tauchen dieselben Zahlen bei den Indikatoren und bei den Kennzahlen auf, das Langsamverkehrskonzept kommt gleich vier Mal daher).</p> <p>In dieser Form und Qualität erfüllen die Leistungsaufträge den Anspruch, die Aufgaben einer Verwaltungseinheit transparent darzulegen und die Leistungserfüllung mit aussagekräftigen Indikatoren zu messen, schlicht nicht. Wir erwarten hier mit der Einführung des E-FHG noch markante Verbesserungen in der Form ebenso wie in der inhaltlichen Qualität.</p>
<p>§ 12 3. Voranschlag a) Begriff</p> <p>¹ Mit dem Voranschlag werden die Leistungen des Kantons umschrieben und deren Finanzierung für ein Kalenderjahr festgelegt.</p> <p>² Der Entwurf des Voranschlags ist Bestandteil des AFP und entspricht dessen erstem Planjahr.</p>	
<p>§ 13 b) Inhalt</p> <p>¹ Der Voranschlag enthält für jede Verwaltungseinheit einen Voranschlagskredit der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung sowie den Leistungsauftrag.</p> <p>² Der Voranschlagskredit der Erfolgsrechnung wird als Saldo zwischen Aufwand und Ertrag angegeben (Globalbudget). Die leistungsunabhängigen Aufwände und Erträge können vom Globalbudget ausgenommen werden.</p> <p>³ Der Voranschlagskredit der Investitionsrechnung umfasst die Investitionsausgaben. Die Investitionseinnahmen werden separat ausgewiesen.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 2:</p> <p>² Der Voranschlagskredit der Erfolgsrechnung wird als Saldo zwischen Aufwand und Ertrag angegeben (Globalbudget). Die leistungsunabhängigen Aufwände und Erträge können vom Globalbudget ausgenommen werden. <u>Ergänzend zum Globalbudget werden die Budgetzahlen auf Kontoebene veröffentlicht.</u></p> <p>Begründung: Dem Parlament sind zusätzlich zu den Saldi der Globalbudgets auch weiterhin die Zahlen der einzelnen Konti vorzulegen. Die in den neu gestalteten Leistungsaufträgen aufgeführten Finanzkennzahlen reichen selbstverständlich nicht aus, um die Notwendigkeit der vorgesehenen Ausgaben tatsächlich prüfen zu können. Ein Verzicht auf die Veröffentlichung der Budgetzahlen auf Kontoebene würde das Parlament in seinen Möglichkeiten, das Budget zu beurteilen, ungebührlich einschränken.</p>

<p>§ 14 c) Leistungsauftrag</p> <p>¹ Der Regierungsrat steuert mit dem Leistungsauftrag die Leistungen und die damit verbundenen Finanzen der Verwaltungseinheiten.</p> <p>² Der Leistungsauftrag enthält die wesentlichen Sachziele sowie die Indikatoren zur Messung der Zielerreichung.</p> <p>³ Er richtet sich nach dem gesetzlichen Grundauftrag und orientiert sich an den Entwicklungsschwerpunkten des Regierungsprogramms.</p>	<p>Antrag Änderung §14 Abs. 2: ² Der Leistungsauftrag enthält die wesentlichen Sachziele <u>und Projekte</u> sowie die Indikatoren zur Messung der Zielerreichung.</p> <p>Begründung: Die Leistungsaufträge sollen wie bisher Angaben zu den relevanten Projekten einer Verwaltungseinheit enthalten.</p>
<p>§ 15 d) Gespernte Voranschlagspositionen</p> <p>Ein Voranschlagskredit ist mit einem Sperrvermerk aufzunehmen, wenn es sich dabei um eine voraussehbare Ausgabe handelt, über welche die Stimmberechtigten oder der Kantonsrat bei der Beschlussfassung für den Voranschlag noch nicht befunden haben.</p>	
<p>§ 16 e) Vorberatung</p> <p>¹ Die zuständige Kommission prüft den Voranschlag und stellt dem Kantonsrat Antrag.</p> <p>² Sie kann dem Regierungsrat spätestens 30 Tage vor der Behandlung im Kantonsrat Anträge auf Änderung einzelner Voranschlagskredite oder Leistungsaufträge stellen.</p> <p>³ Der Regierungsrat entscheidet innert 15 Tagen, ob er aufgrund der Anträge der Staatswirtschaftskommission dem Kantonsrat veränderte Voranschlagskredite oder Leistungsaufträge zur Genehmigung unterbreiten will.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 3: ³ Der Regierungsrat entscheidet innert <u>zehn Tagen</u>, ob er aufgrund der Anträge der Staatswirtschaftskommission dem Kantonsrat veränderte Voranschlagskredite oder Leistungsaufträge zur Genehmigung unterbreiten will.</p> <p>Begründung: Der Kantonsrat hat die entsprechende Regelung erst in der Oktobersession 2012 beschlossen. Er hat dabei bewusst und entgegen dem Antrag der Regierung auf einer regierungsrätlichen Entscheidungsfrist von zehn Tagen bestanden. Mit den vorgeschlagenen 15 Tagen missachtet die regierungsrätliche Vorlage folglich den expliziten und erst kürzlich geäußerten Willen des Parlaments. Darüber hinaus würden die 15 verbliebenen Tage dem Parlament nicht ausreichen, zum Regierungsentscheid eine fundierte Meinung zu bilden. So finden die Fraktionssitzungen bereits zehn Tage vor der Session statt. Rechnet man zwei bis drei Tage für Druck und Versand des RRB mit ein, bliebe den ParlamentarierInnen vor ihren Fraktionssitzungen kaum 24-Stunden, um den Regierungsratsentscheid zu studieren. Das kann von ihnen als Milizpersonen nicht verlangt werden. Aus diesen Überlegungen beantragt die SP, an der bestehenden 10-Tagefrist festzuhalten.</p>

	<p>Antrag auf Ergänzung von §16 um Abs. 4 (neu): <u>Der Kantonsrat kann den Regierungsrat zu einer bestimmten Änderung eines Leistungsauftrags auf das Folgejahr verpflichten, indem er eine Motion erheblich erklärt.</u></p> <p>Begründung: Das Parlament soll weiterhin die Möglichkeit haben, Änderungen in den Leistungsaufträgen zu fordern. Deshalb soll diese Bestimmung aus §8 der alten WOV-Vo auch ins neue E-FHG aufgenommen werden.</p>
<p>§ 17 f) Beschluss</p> <p>¹ Der Kantonsrat beschliesst die Voranschlagskredite der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung sowie den Steuerfuss. Er kann den Voranschlag als Ganzes oder einzelne Voranschlagskredite zurückweisen.</p> <p>² Bei einer Rückweisung ist der Regierungsrat ermächtigt, die für die ordentliche und wirtschaftliche Staatstätigkeit unerlässlichen Ausgaben zu tätigen. Es gilt der Steuerfuss der letzten Rechnungsperiode.</p>	<p>Bemerkung: Aus der Formulierung des §17 und den zugehörigen Erläuterungen wird nicht klar, wie genau jene Ausgaben bewilligt werden, die aus Leitungsaufträgen ausgenommen werden (Bsp. Steuereinnahmen) oder die über keinen Leistungsauftrag verfügen (Bsp. Gerichte / Kantonsrat). Wir bitten darum, die Beschlussfassung über diese Budgetpositionen in der Vorlage an den Kantonsrat im Detail zu erläutern.</p>
<p>§ 18 g) Nachtragskredit</p> <p>Reicht ein Voranschlagskredit nicht aus, kann der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Nachtragskredit beantragen. Ein Nachtragskredit ist vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen einzuholen.</p>	
<p>§ 18 h) Kreditüberschreitung</p> <p>¹ Für Aufwand, für den im Voranschlag kein oder kein ausreichender Kredit bewilligt ist, kann der Regierungsrat eine Kreditüberschreitung beschliessen bei:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ausgaben, die sich aus einem Bundeserlass oder einem kantonalen Erlass zwingend ergeben; b) Mehrausgaben aufgrund der Teuerung; c) dringlichen Vorhaben, deren Aufschieben für den Kanton nachteilige Folgen hätte; d) Abschreibungen und Wertberichtigungen; 	<p>Bemerkung: Dieser Paragraph müsste korrekterweise die Nummer 19 tragen.</p>

<p>e) Saldoverschlechterungen aufgrund von Mindereinnahmen.</p> <p>² Die Kreditüberschreitung ist nur zulässig, wenn eine Kompensation innerhalb des bewilligten Voranschlagskredites unverhältnismässig wäre.</p> <p>³ Kreditüberschreitungen sind dem Kantonsrat mit dem Jahresbericht zur Genehmigung zu unterbreiten.</p>	
<p>§ 20 4. Jahresbericht</p> <p>¹ Der Regierungsrat legt im Jahresbericht Rechenschaft ab über die Leistungen und Finanzen des Kantons im vergangenen Jahr.</p> <p>² Der Jahresbericht enthält insbesondere:</p> <p>a) die Analyse der Finanzkennzahlen;</p> <p>b) den Kommentar zur finanziellen Lage des Kantons und den damit verbundenen Aufgaben;</p> <p>c) die Jahresrechnung;</p> <p>d) die Berichte der einzelnen Verwaltungseinheiten über die Einhaltung der Voranschlagskredite und die Erfüllung der Leistungsaufträge;</p> <p>e) den Status und die Abrechnung der vom Kantonsrat beschlossenen Ausgabenbewilligungen.</p> <p>³ Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Jahresbericht zur Genehmigung.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 2:</p> <p>² Der Jahresbericht enthält insbesondere:</p> <p>a) die Analyse der Finanzkennzahlen;</p> <p>b) den Kommentar zur finanziellen Lage des Kantons und den damit verbundenen Aufgaben;</p> <p>c) die Jahresrechnung;</p> <p>d) die Berichte der einzelnen Verwaltungseinheiten über die Einhaltung der Voranschlagskredite und die Erfüllung der Leistungsaufträge;</p> <p>e) den Status und die Abrechnung der vom Kantonsrat beschlossenen Ausgabenbewilligungen.</p> <p>f) <u>den Bericht über die grössten Risiken.</u></p> <p>g) <u>Abweichungen zum harmonisierten Rechnungslegungsmodell HRM II und zur Rechnungslegung des Vorjahres</u></p> <p>Begründung: Der Regierungsrat ist für das Risikomanagement verantwortlich. Regierungsrat, Departemente und Verwaltungseinheiten minimieren die staatspolitischen sowie die verwaltungsinternen Risiken. Die grössten Risiken des Kantons sind auch für das Parlament wichtig und müssen deshalb in Sinne einer transparenten Staatsführung im Jahresbericht ausgewiesen werden. <u>Die transparente Darlegung der Abweichungen zu HRM2 im Jahresbericht sieht auch das Mustergesetz der Finanzdirektorenkonferenz so vor.</u></p> <p>Bemerkung: Die in §11 ausgeführten Mängel am Beispiel-AFP betreffen zumindest in Teilen auch den in Anhang 2 dargestellten Beispiel-Jahresbericht. Insbesondere bitten wir darum:</p> <p>1) Bei den Kennzahlen deren <u>langfristige</u> Entwicklung (mindestens acht Jahre) aufzuzeigen und aussagekräftigere Kennzahlen zu wählen.</p> <p>2) Bei den Projekten eine Formatierung zu wählen, die es zulässt, in mehr als nur einem Satz darzulegen, welche Projektfortschritte im vergangenen Jahr erreicht werden konnten. Im Beispielsjahresbericht des AWN bräuchte es insbesondere vertieftere Informationen zum Stand der Implementierung der Gefahrenkarten in den 20 anderen Gemeinden; zu den Gründen, weshalb bei der Vervollständigung des Wanderwegnetzes noch kein Verpflichtungskredit eingeholt wurde und wann diese Vorlage dem Parlament vorgelegt werden soll, sowie bei abgeschlossenen Projekten Angaben zu vorhandenen Schlussberichten und Abrechnungen von Verpflichtungskrediten.</p> <p>3) Es spricht unserer Ansicht nach nichts gegen die Integration der wichtigsten Finanzkennzahlen in den Jahresbericht. Dies reicht jedoch zur parlamentarischen Beurteilung in keiner Weise aus. Selbstverständlich sollen die Ausgaben je-</p>

	doch auch bei der Jahresrechnung auf Kontoebene veröffentlicht werden. Dies kann beispielsweise anstelle einer gedruckten Rechnung auch in elektronischer Form geschehen.
C. Steuerung auf Verwaltungsebene	
<p>§ 21 1. Internes Kontrollsystem</p> <p>¹ Die Departemente und Verwaltungseinheiten sorgen für ein internes Kontrollsystem, das auf die Risikobewirtschaftung des Regierungsrates abgestimmt ist.</p> <p>² Das interne Kontrollsystem umfasst regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen.</p>	
<p>§ 22 2. Kostenkontrolle</p> <p>¹ Die Verwaltungseinheiten überwachen die Einhaltung des Globalbudgets.</p> <p>² Der Regierungsrat bestimmt die Verwaltungseinheiten, die eine Kosten- und Leistungsrechnung führen müssen.</p>	<p>Bemerkung: Kosten und Leistungsrechnung erhöhen die Transparenz und liefern wichtige Informationen zur Optimierung der Leistungserstellung. Aus den Erläuterungen geht nicht hervor, welche Verwaltungseinheiten heute eine Kosten- und Leistungsrechnung führen und ob der Regierungsrat die Absicht hegt, die Führung von Kosten- und Leistungsrechnungen auf weitere Verwaltungsbereiche auszudehnen oder zu reduzieren. Wir bitten darum, diese Informationen und Absichten in der Vorlage ans Kantonsparlament transparent zu machen.</p>
<p>§ 23 3. Interne Verrechnungen</p> <p>Interne Verrechnungen sind vorzunehmen, soweit sie für die Aufwand- und Ertragsermittlung für Sonderrechnungen wesentlich sind.</p>	
<p>§ 24 4. Berichterstattung</p> <p>¹ Die Verwaltungseinheiten informieren den Regierungsrat über den Zwischenstand der Ausführung des Leistungsauftrags und treffen Massnahmen, um den Leistungsauftrag einzuhalten.</p>	
III. Ausgaben	

<p>§ 25 1. Begriff</p> <p>¹ Als Ausgabe gilt die Verwendung von Finanzvermögen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben.</p> <p>² Als Ausgabe gelten auch</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Umwandlung von Finanz- in Verwaltungsvermögen; b) Staatsbeiträge; c) der Abschluss von Bürgschaften und anderen Eventualverpflichtungen; d) Einnahmenverzichte. 	
<p>§ 26 2. Neue und gebundene Ausgaben</p> <p>¹ Eine Ausgabe gilt als neu, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Umstände eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht.</p> <p>² Eine Ausgabe gilt jedoch dann als gebunden, wenn sie der Beschaffung der für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel und deren Erneuerung dient, vorbehaltlich der Neubauten.</p>	<p>Antrag Änderung Überschrift §26 2. Gebundene und <u>freibestimbare</u> Ausgaben</p> <p>Antrag Änderung Abs. 1:</p> <p>¹ Eine Ausgabe gilt als <u>freibestimmbar</u>, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Umstände eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht.</p> <p>Antrag Änderung Abs. 2:</p> <p>² Eine Ausgabe gilt als gebunden, wenn sie nicht als <u>freibestimmbar</u> im Sinne von Absatz 1 gelten kann.</p> <p>Begründung: Das Musterfinanzhaushaltsgesetz der Finanzdirektorenkonferenz (MFHG) empfiehlt den Begriff „freibestimmbar“. Er ist einfacher, klarer und auch für Laien verständlicher. In den folgenden Paragraphen ist der Begriff „neu“ entsprechend durch „freibestimmbar“ zu ersetzen.</p>
<p>§ 27 3. Voraussetzungen</p> <p>¹ Jede Ausgabe setzt eine Rechtsgrundlage, einen Voranschlagskredit und eine Ausgabenbewilligung voraus.</p> <p>² Dem Voranschlagskredit gleichgestellt sind Nachtragskredite und Kreditüberschreitungen.</p>	

<p>§ 28 4. Ausgabenbewilligung a) Zuständigkeit</p> <p>¹ Der Kantonsrat beschliesst über a) neue einmalige Ausgaben über 2 Millionen Franken; b) neue jährlich wiederkehrende Ausgaben über 200 000 Franken;</p> <p>² Der Regierungsrat beschliesst unter Vorbehalt der Zuständigkeiten der Gerichte über a) neue einmalige Ausgaben bis 2 Millionen Franken; b) neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 200 000 Franken; c) gebundene Ausgaben.</p> <p>³ Der Regierungsrat kann seine Kompetenz zur Ausgabenbewilligung an die Verwaltungseinheiten übertragen.</p>	<p>Bemerkung: Um die Auswirkungen der vorgeschlagenen Limiten einschätzen zu können bitten wir um eine Übersicht vergangener Ausgabenbeschlüsse, die in die jeweiligen Kategorien gefallen wären.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welche Beschlüsse der letzten Jahre wären mit diesem §28 anders entschieden worden? • Welche Überlegungen liegen den vorgeschlagenen Beträgen zugrunde?
<p>§ 29 b) Inhalt</p> <p>¹ Die Ausgabenbewilligung ermächtigt zum Eingehen von finanziellen Verpflichtungen für ein bestimmtes Vorhaben bis zu einem bestimmten Betrag.</p> <p>² Sie ist vor dem Eingehen von Verpflichtungen einzuholen.</p>	
<p>§ 30 c) Erhöhung der Ausgabenbewilligung</p> <p>¹ Reicht der bewilligte Betrag nicht aus, um ein Vorhaben zu realisieren, ist vor dem Eingehen von Verpflichtungen um Erhöhung der Ausgabenbewilligung zu ersuchen.</p> <p>² Die Ausgabenbewilligung ist nicht zu erhöhen für teuerungsbedingte Mehrausgaben.</p>	
<p>§ 31 d) Verwendung und Abrechnung</p>	<p>Bemerkung: Es ist nicht klar, ob Abs. 3 nur den Verfall von Restbeiträgen, nach Abrechnung, definiert. Oder ob nach vorliegender Formulierung auch bewilligte, aber aufgrund von Verzögerungen nicht verwendete Ausgaben verfallen. Beim zweiten</p>

<p>¹ Der Regierungsrat beschliesst über die Verwendung der durch den Kantonsrat bewilligten Ausgaben.</p> <p>² Ausgabenbewilligungen sind abzurechnen, sobald das Vorhaben abgeschlossen ist und die Beiträge Dritter im Wesentlichen eingegangen sind. Über das Ergebnis ist das Bewilligungsorgan zu informieren.</p> <p>³ Eine nicht beanspruchte Ausgabenbewilligung verfällt.</p>	<p>Fall wäre eine Verfallsperiode zu formulieren. Wir bitten den Regierungsrat um Klärung.</p>
<p>IV. Rechnungslegung</p>	
<p>A. <i>Allgemeines</i></p>	
<p>§ 32 1. Zweck</p> <p>Die Rechnungslegung soll ein Bild des Finanzhaushalts geben, welches der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage entspricht.</p>	<p>Antrag Änderung §32: Die Rechnungslegung stellt die Staatsfinanzen nach tatsächlichem Vermögensstand und Ertragslage dar.</p> <p>Begründung: Finanzlage bedeutet "Finanzielle Lage, Situation" und ist identisch mit "Bild des Finanzhaushalts". Damit wird im Vorschlag das gleiche mit zwei verschiedenen Ausdrücken definiert.</p>
<p>§ 33 2. Grundsätze</p> <p>Die ordnungsgemässe Rechnungslegung folgt den Grundsätzen der Verständlichkeit, der Wesentlichkeit, der Zuverlässigkeit, der Vergleichbarkeit, der Fortführung, der Bruttodarstellung und der Periodengerechtigkeit.</p>	<p>Antrag Änderung §33 Die ordnungsgemässe Rechnungslegung folgt den Grundsätzen der Verständlichkeit, der Wesentlichkeit, der Zuverlässigkeit, der Vergleichbarkeit, der Fortführung, <u>der Stetigkeit</u>, der Bruttodarstellung und der Periodengerechtigkeit</p> <p>Bemerkung: Der Grundsatz der Stetigkeit fehlt. Dieser Grundsatz stellt sicher, dass die Rechnungslegung soweit als möglich über einen längeren Zeitraum unverändert (vgl. Musterfinanzhaushaltsgesetz) bleibt.</p>
<p>§ 34 3. Anwendbare Normen</p> <p>¹ Die Rechnungslegung richtet sich nach dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone.</p> <p>² Der Regierungsrat kann Abweichungen festlegen.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 2: ² Der Regierungsrat kann Abweichungen festlegen. Er hält diese in einer Verordnung fest und begründet sie.</p> <p>Bemerkung: Abs. 2 gibt dem Regierungsrat die uneingeschränkte Kompetenz beliebig von den HRM2-Normen abzuweichen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine so generelle Abweichungskompetenz notwendig ist. Wir bitten um eine genauere Begründung.</p>

<p>B. <i>Jahresrechnung</i></p>	
<p>§ 35 1. Geltungsbereich</p> <p>¹ Die Jahresrechnung umfasst den Finanzhaushalt des Kantonsrates, der kantonalen Verwaltung, der unselbständigen Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts und der kantonalen Gerichte.</p> <p>² Rechnungsjahr ist das Kalenderjahr.</p> <p>³ Die Jahresrechnung besteht aus:</p> <p>a) der Bilanz; b) der Erfolgsrechnung; c) der Investitionsrechnung; d) der Geldflussrechnung; e) dem Anhang.</p>	<p>Frage:</p> <p>Aus den Ausführungen im Erläuterungsbericht zu §35 wird nicht klar, aus welchen Gründen die zu Anstalten und Organisationen aus dem Kreis 3 nicht konsolidiert in die Jahresrechnung integriert werden sollen. Wir bitten den Regierungsrat in seiner Vorlage an den Kantonsrat darzulegen, um welche Organisationen es sich beim Kreis 3 handelt und aus welchen Überlegungen auf eine Integration verzichtet werden soll.</p>
<p>§ 36 3. Bilanz</p> <p>¹ Die Bilanz enthält auf der Aktivseite die Vermögenswerte, auf der Passivseite die Verpflichtungen und das Eigenkapital.</p> <p>² Die Vermögenswerte werden gegliedert in Finanz- und Verwaltungsvermögen.</p> <p>³ Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen.</p> <p>⁴ Spezialfinanzierungen und Spezialfonds werden nach ihrem Charakter dem Eigen- oder Fremdkapital zugeordnet.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 3:</p> <p>³ Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können.</p> <p>Begründung: Die Abgrenzung zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen tangiert die öffentliche Aufgabenerfüllung. Mit der Definition des Finanzvermögens, resp. über die Veräusserung ist die Abgrenzung politisch einfacher zu klären.</p>
<p>§ 37 4. Erfolgsrechnung</p> <p>¹ Die Erfolgsrechnung enthält den Aufwand und den Ertrag einer Rechnungsperiode.</p> <p>² Die Erfolgsrechnung gliedert sich in:</p> <p>a) das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit; b) das Finanzergebnis;</p>	

<p>c) das ausserordentliche Ergebnis.</p> <p>³ Das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit und das Finanzergebnis ergeben das ordentliche Ergebnis. Dieses wird zusammen mit dem ausserordentlichen Ergebnis dem Bilanzüberschuss oder Bilanzfehlbetrag gutgeschrieben beziehungsweise belastet.</p>	
<p>§ 38 5. Investitionsrechnung</p> <p>¹ Die Investitionsrechnung stellt die Investitionsausgaben den Investitionseinnahmen gegenüber.</p> <p>² Investitionsausgaben sind Anlagen mit einer mehrjährigen Nutzungsdauer, die als Verwaltungsvermögen aktiviert werden.</p>	
<p>§ 39 6. Ausserordentlicher Ausweis</p> <p>Aufwand und Ertrag sowie Investitionsausgaben und Investitionseinnahmen gelten als ausserordentlich, wenn mit ihnen in keiner Art und Weise gerechnet werden konnte und sie sich der Einflussnahme und Kontrolle entziehen.</p>	<p>Antrag Änderung §39:</p> <p>¹ Aufwand und Ertrag sowie Investitionsausgaben und Investitionseinnahmen gelten als ausserordentlich, wenn mit ihnen in keiner Art und Weise gerechnet werden konnte und sie sich der Einflussnahme und Kontrolle entziehen.</p> <p>² <u>Als ausserordentlicher Aufwand resp. ausserordentlicher Ertrag gelten auch zusätzliche Abschreibungen, die Abtragung des Bilanzfehlbetrags sowie Einlagen in und Entnahmen aus Eigenkapital.</u></p> <p>Begründung: Wenn zusätzliche Abschreibungen oder Einlagen und Entnahmen aus Eigenkapital nicht als ausserordentlich ausgewiesen werden, ist die Jahresrechnung weniger transparent und ungleich schwieriger zu lesen.</p>
<p>§ 40 7. Geldflussrechnung</p> <p>¹ Die Geldflussrechnung informiert über die Herkunft und die Verwendung der finanziellen Mittel.</p> <p>² Sie ist nach betrieblicher Tätigkeit, Investitions- und Finanzierungstätigkeit unterteilt.</p>	
<p>§ 41 8. Anhang</p>	

<p>Der Anhang der Jahresrechnung umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Nennung des für die Rechnungslegung angewandten Regelwerks mit den Abweichungen; b) die Rechnungslegungsgrundsätze, einschliesslich der wesentlichen Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze; c) den Eigenkapitalnachweis; d) den Rückstellungsspiegel; e) den Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel; f) den Anlagespiegel; g) Ausweis über die Spezialfonds; h) zusätzliche Angaben, die für die Beurteilung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kantons von Bedeutung sind. 	
<p>C. <i>Sonderrechnungen</i></p>	
<p>§ 42 1. Spezialfinanzierungen</p> <p>¹ Spezialfinanzierungen sind durch Erlasse zweckgebundene Mittel zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe.</p> <p>² Die Errichtung einer Spezialfinanzierung bedarf einer gesetzlichen Grundlage.</p>	<p>Frage: Aus den Ausführungen auf Seite 25 schliessen wir, dass die Spezialfinanzierung „Strassenbau“ zukünftig nicht mehr verzinst werden soll. Ist dies korrekt? Wir bitten darum, die diesbezüglichen Überlegungen des Regierungsrates und die Konsequenzen dieser Praxisänderung in der Vorlage an den Kantonsrat transparent zu machen.</p>
<p>§ 43 2. Spezialfonds</p> <p>¹ Spezialfonds sind Vermögenswerte, die dem Kanton von Dritten mit bestimmten Auflagen oder als Legate und Stiftungen zugewendet werden.</p> <p>² Die Ausgaben und Einnahmen erfolgen ausserhalb der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung.</p> <p>³ Der Regierungsrat ordnet die Verwaltung der Spezialfonds im Rahmen der Auflagen.</p>	<p>Bemerkung: In der Vorlage an den Kantonsrat ist aufzuzeigen, welche Möglichkeiten bestehen, die Zahl dieser Spezialfonds zu reduzieren.</p>
<p>D. <i>Bilanzierung und Bewertung</i></p>	
<p>§ 44 1. Bilanzierungsgrundsätze</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 2:</p>

<p>¹ Vermögensteile werden aktiviert, wenn</p> <p>a) sie einen künftigen wirtschaftlichen Nutzen hervorbringen oder ihre Nutzung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben vorgesehen ist und</p> <p>b) ihr Wert zuverlässig ermittelt werden kann.</p> <p>² Verpflichtungen werden passiviert, wenn ihr Ursprung in einem Ereignis der Vergangenheit liegt, ein Mittelabfluss zu ihrer Erfüllung sicher oder wahrscheinlich ist und deren Höhe zuverlässig ermittelt werden kann.</p> <p>³ Rückstellungen werden gebildet für bestehende Verpflichtungen, bei denen der Zeitpunkt der Erfüllung oder die Höhe des künftigen Mittelabflusses mit Unsicherheiten behaftet sind.</p>	<p>² Verpflichtungen werden passiviert, wenn</p> <p>a) ihr Ursprung in einem Ereignis der Vergangenheit liegt, ein Mittelabfluss zu ihrer Erfüllung sicher oder wahrscheinlich ist und</p> <p>b) deren Höhe zuverlässig ermittelt werden kann.</p> <p>Begründung: Durch die Formulierung des Abs. 2 in gleicher Art und Weise wie Abs. 1 ist der Paragraph einfacher lesbar.</p> <p>Frage: Das Musterfinanzhaushaltsgesetz schlägt zusätzliche Regelungen zur Bilanzierung, resp. Bewertung des Verwaltungsvermögens vor: Vermögenswerte im Verwaltungsvermögen werden bilanziert, wenn sie zukünftige Vermögenszuflüsse bewirken oder einen mehrjährigen öffentlichen Nutzen aufweisen und ihr Wert verlässlich ermittelt werden kann. Welchen Einfluss in CHF hätte dieser Zusatz für die Bilanzierung des Schwyzer Verwaltungsvermögens?</p>
<p>§ 45 2. Bewertungsgrundsätze</p> <p>¹ Das Finanzvermögen wird zum Verkehrswert bilanziert.</p> <p>² Das Verwaltungsvermögen wird unter Abzug der Abschreibungen zum Anschaffungswert bewertet.</p> <p>³ Die Passiven werden zum Nominalwert in die Bilanz eingestellt.</p>	
<p>§ 46 3. Abschreibungen und Wertminderungen</p> <p>¹ Anlagen des Verwaltungsvermögens, die durch Nutzung einem Wertverzehr unterliegen, werden nach der angenommenen Nutzungsdauer linear abgeschrieben.</p> <p>² Es ist eine Anlagebuchhaltung zu führen. Der Regierungsrat bestimmt die Anlagekategorien und die Abschreibungssätze.</p> <p>³ Ist bei einer Position des Verwaltungsvermögens eine dauerhafte Wertminderung absehbar, wird deren bilanzierter Wert berichtet.</p>	<p>Antrag: In §46 ist eine Bestimmung aufzunehmen, die zusätzliche Abschreibungen weiterhin ermöglicht.</p> <p>Bemerkung: Die SP begrüsst den Wechsel zur linearen Abschreibungspraxis. Zusätzliche Abschreibungen sollen jedoch weiterhin möglich sein.</p>

V. Zuständigkeiten	
<p>§ 47 1. Regierungsrat</p> <p>¹ Der Regierungsrat regelt die Verfügungsberechtigung im Kassen- und Zahlungsverwesen.</p> <p>² Er erlässt nach Anhörung der Finanzkontrolle Richtlinien zum internen Kontrollsystem.</p> <p>³ Er entscheidet insbesondere über:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) den Erwerb und die Veräusserung von Grundstücken im Finanzvermögen; b) die Zweckänderung von Verwaltungsvermögen, sofern damit keine baulichen Massnahmen verknüpft sind und diese keine Ausgaben zur Folge hat; c) die Umwandlung von nicht mehr benötigtem Verwaltungsvermögen in Finanzvermögen; d) die Aufnahme von Mitteln; e) die Anlagen langfristig verfügbarer Gelder; f) die Verfügung über die Spezialfonds im Rahmen der Auflagen. <p>⁴ Der Regierungsrat kann seine Kompetenzen an die Departemente und Verwaltungseinheiten delegieren.</p>	
<p>§ 48 2. Departemente</p> <p>¹ Die Departemente sind insbesondere verantwortlich für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Aufsicht über die Verwendung der bewilligten Voranschlagskredite und die Erfüllung der Leistungsaufträge in den Verwaltungseinheiten; b) die Antragstellung zum AFP, einschliesslich des Voranschlags; c) die Überwachung und Koordination der Berichterstattung der Verwaltungseinheiten. <p>² Die Departemente stellen in ihren Anträgen zu Erlassen und Beschlüssen die finanziellen Auswirkungen dar.</p>	<p>Antrag Änderung Abs. 1:</p> <p>¹ Die Departemente sind insbesondere verantwortlich für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) <u>die Erfüllung der Leistungsaufträge durch die Verwaltungseinheiten,</u> b) <u>die Einhaltung der Globalbudgets,</u> c) die Antragstellung zum AFP, einschliesslich des Voranschlags, d) die Überwachung und Koordination der Berichterstattung der Verwaltungseinheiten. <p>Begründung: Antragstellung, Aufsicht über Verwendung und Berichterstattung ist nicht verbindlich. Wichtigste Verantwortung ist die Einhaltung der Globalbudgets</p>

<p>§ 49 3. Finanzdepartement</p> <p>¹ Das für die Finanzen zuständigen Departement ist insbesondere zuständig für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) die Organisation des Rechnungswesens; b) den Erlass von Weisungen zum Finanzwesen, soweit dies nicht dem Regierungsrat zusteht; c) Vorlage des AFP, einschliesslich des Voranschlages, und des Jahresberichts; d) die Anlage sowie die Verwaltung des Finanzvermögens nach den Vorgaben des Regierungsrates; e) die Erstellung der Finanzstatistik; f) die Führung von Prozessen über finanzielle Ansprüche, soweit sie nicht anderen Stellen vorbehalten ist; g) die Bewilligung separater Buchführungen für bedeutende Verwaltungseinheiten. <p>² Der Regierungsrat kann einzelne dieser Aufgaben an das zuständige Amt übertragen.</p>	<p>Antrag zur Ergänzung §49 Abs. 3: Die Finanzstatistik ist auf die Vorgaben der eidgenössischen Finanzstatistik sowie zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden abgestimmt.</p> <p>Begründung: Diverse inter- und innerkantonale Instrumente (Bsp. NFA, IFA usw.) basieren auf finanzstatistischen Ausweisen. Eine Abstimmung auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene ist eine wichtige Voraussetzung für deren Funktion.</p>
<p>§ 50 4. Verwaltungseinheiten</p> <p>¹ Die Verwaltungseinheiten sind verantwortlich für die sorgfältige, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der ihnen anvertrauten Kredite und Vermögenswerte sowie für die Geltendmachung finanzieller Ansprüche gegenüber Dritten.</p> <p>² Sie sorgen für die Dokumentation der Geschäftsvorfälle, der Inventarführung und der Archivierung.</p>	
<p>VI. Schlussbestimmungen</p>	
<p>§ 51 1. Übergangsbestimmungen</p> <p> a) Geltungsdauer</p> <p>Die Verordnung über den Finanzhaushalt vom 22. Oktober 1986ⁱ bleibt anwendbar auf</p> <ul style="list-style-type: none"> a) den Vollzug des letzten vor Inkrafttreten dieses Ge- 	

<p>setzes beschlossenen Voranschlages; b) den Entwurf und die Genehmigung der dazugehörigen Jahresrechnung.</p>	
<p>§ 52 b) Haushaltsgleichgewicht</p> <p>Die §§ 6 und 7 treten am 1. Januar 2018 in Kraft.</p>	<p>Antrag auf ersatzlose Streichung von §52.</p> <p>Begründung: Mit unseren Anträgen zu §6 und 7 wird §52 hinfällig.</p>
<p>§ 53 c) Eröffnungsbilanz</p> <p>¹ Das Finanzvermögen des Kantons wird auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Massgabe von § 45 neu bewertet.</p> <p>² Das Verwaltungsvermögen des Kantons und seiner diesem Gesetz unterstellten Anstalten ist auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens nach dem Restbuchwert in die Anlagebilanz aufzunehmen und auf die Restnutzungsdauer abzuschreiben.</p>	
<p>§ 54 2. Aufhebung bisherigen Rechts</p> <p>Unter Vorbehalt von § 51 und § 52 werden mit Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgehoben:</p> <p>a) die Verordnung über den Finanzhaushalt vom 22. Oktober 1986;ⁱⁱ</p> <p>b) die Verordnung über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOFV) vom 17. März 1999.ⁱⁱⁱ</p>	
<p>§ 55 3. Änderung bisherigen Rechts</p> <p>1. Die Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977^{iv} wird wie folgt geändert:</p>	<p>Antrag Änderung §55: Der Begriff Aufgaben- und Finanzplan ist in allen Artikeln auszuschreiben.</p> <p>Bemerkung Auf Abkürzungen, die nicht allgemeinverständlich sind, ist in Gesetzestexten nach Möglichkeit zu verzichten - insbesondere wo sie in Artikeln vorkommen, die weit weg sind vom Erläuterungsartikel §14a.</p>

§ 8 Abs. 2

² Die Amtsdauer der ständigen Kommissionen beginnt am Tag ihrer Bestellung und endet am Tag ihrer Neubestellung. Die Berichterstattung über den Jahresbericht und die Geschäftsberichte für das dem Wahljahr vorausgehende Jahr obliegt aber den Kommissionen, die im Berichtsjahr im Amt waren. Gehört kein Mitglied einer solchen Kommission mehr dem Kantonsrat an, so erstattet die Kommission ihren Bericht schriftlich.

§ 14a (neu) Vorberatung

Die Staatswirtschaftskommission zieht bei der Vorberatung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) eine Delegation der ständigen Kommission des Kantonsrates zur Prüfung hinzu, die von der Vorlage in ihrem Aufgabenbereich betroffen ist.

§ 34 Abs. 3

³ Der Jahresbericht ist den Ratsmitgliedern im Druck dreissig Tage vor der Sommersitzung, der AFP inklusive des Voranschlages dreissig Tage vor der Wintersitzung zuzustellen.

§ 49 Abs. 2 Bst. b

(² Die weiteren Beratungsgegenstände sind:)

b) der AFP inklusive des Voranschlages, der Jahresbericht des Regierungsrates, des Kantonsgerichtes und des Verwaltungsgerichtes sowie die Geschäftsberichte der Kantonalbank und des Bürgerschaftsfonds;

§ 50a (neu) Erklärungen zum Aufgaben- und Finanzplan

¹ Die Mitglieder des Kantonsrates können an der Wintersitzung Anträge für Erklärungen zum AFP einreichen.

² Der Kantonsrat beschliesst die Erklärungen zum AFP an derselben Wintersitzung oder verwirft sie.

§ 62 Abs. 2

² Zu Beginn der Beratung über den AFP, inklusive des Voranschlages, und über den Jahresbericht hält der Vorsteher des Finanzdepartements ein Eintretensreferat. Im Übrigen referieren die Berichtersteller der Staatswirtschaftskom-

mission.

Anhang:

Aufgabenbereiche der ständigen Kommissionen des Kantonsrates

Staatwirtschaftskommission

- Vorberatung des AFP inklusive des Voranschlages, der Nachtragskredite und des Jahresberichts

2. Die Justizverordnung vom 18. November 2009^v wird wie folgt geändert:

§ 46a (neu) Controlling und Rechnungslegung, Ausgabenbewilligung

¹ Die kantonalen Gerichte sind dem Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (FHG) vom ...^{vi} und den dazugehörigen Vollzugserlassen unterstellt.

² Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht unterbreiten dem Kantonsrat jährlich eine Übersicht über die Entwicklung der Finanzen und Leistungen, einen Voranschlagsentwurf sowie die Rechnung, die in den AFP, den Voranschlag und in die Jahresrechnung integriert werden.

³ Die kantonalen Gerichte sind bezüglich Ausgabenbewilligungskompetenz dem Regierungsrat gleichgestellt. §§ 25-31 FHG gelten sinngemäss.

3. Die Spitalverordnung vom 22. Oktober 2003^{vii} wird wie folgt geändert:

§ 17 Abs. 2 und 3 b) Globalkredit

² Er umfasst eine ganze Leistungsperiode und hat die Wirkung einer Ausgabenbewilligung im Sinne von § 29 Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom ...^{viii}.

³ Wird ein Leistungsauftrag während der Leistungsperiode geändert und reicht dafür der bewilligte Globalkredit nicht aus, ist beim Kantonsrat eine Erhöhung der Ausgabenbewilligung zu beantragen.

§ 56 4. Referendum, Inkrafttreten, Vollzug

¹ [Dieser Beschluss wird der Volksabstimmung unterbreitet.] oder [Dieser Beschluss wird dem fakultativen Referendum gemäss § 35 der Kantonsverfassung unterstellt.]

² Er wird im Amtsblatt veröffentlicht und nach dem Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen.

³ Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

ⁱ SRSZ 144.110.

ⁱⁱ SRSZ 144.110.

ⁱⁱⁱ SRSZ 143.210.

^{iv} SRSZ 142.110.

^v SRSZ 231.110.

^{vi} SRSZ 144.110.

^{vii} SRSZ 574.110.

^{viii} SRSZ 144.110.

Mit bestem Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und freundlichen Grüssen

SP Kanton Schwyz

Martin Reichlin, Präsident