

Aufgaben- und Finanzplan 2014-2016

Kantonsrat, 27. Februar 2013

Eintretensreferat

Die Planzahlen des AFP 2014-2016 bestätigen leider die Prognose, die ich Ihnen im letzten November bei der Beratung des Budgets 2013 in Aussicht stellte: Die Finanzaussichten für den Kanton St.Gallen bleiben für die nächsten Jahre unverändert düster. Die Defizite der kommenden Jahre 2014 bis 2016 bewegen sich in einer Höhe von rund 120 bis 160 Mio. Franken pro Jahr – und dies, obwohl wir in den Planzahlen das Sparpaket II praktisch integral umgesetzt, die Steuerfusserhöhung auf 115 Prozent fortgeschrieben und die Gewinnausschüttungen der Nationalbank von 40 Mio. Franken pro Jahr eingerechnet haben.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Planwerte des AFP – im Unterschied zum Voranschlag 2013 – keine Bezüge aus dem freien Eigenkapital enthalten. In den Jahren 2014 bis 2016 ist einzig jeweils ein Bezug von 25,6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital vorgesehen.

Anhaltende Haushaltsungleichgewichte

Die Zahlen im AFP 2014-2016 zeigen trotz mehrheitlicher Umsetzung des Sparpakets II weiterhin ein erhebliches Ungleichgewicht zwischen Gesamtaufwand und Gesamtertrag der laufenden Rechnung. Dies ist hauptsächlich auf zwei Umstände zurückzuführen:

1. Die mit dem Sparpaket II erzielten Entlastungen werden zu einem guten Teil durch Steuermindererträge und weitere Kostensteigerungen, insbesondere bei den ausserkantonalen Hospitalisationen, "kompensiert".

2. Der Aufwand wächst stärker als der Ertrag. Kantonsrat Mächler hat zurecht auf die unterschiedliche Dynamik hingewiesen. Mit einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 3 Prozent im Zeitraum 2013 bis 2016 liegt das Aufwandswachstum deutlich über der Zunahme des Ertrages von jährlich 2,3 Prozent. Die Kosten steigen in verschiedenen Aufgabengebieten, so im Spitalbereich (ausserkantonale Hospitalisationen), in der sozialen Wohlfahrt (Ergänzungsleistungen AHV und IV), der tertiären Bildung sowie im öffentlichen Verkehr.

Unzutreffend ist aber die Behauptung von Kantonsrat Hartmann-Flawil, wonach der Kanton St.Gallen den Steuerwettbewerb forcieren. Im Gegenteil, wir können die Steuerstrategie wegen der aktuellen Finanzlage derzeit nicht weiterverfolgen und ich sehe auch mittelfristig keine Möglichkeit, uns im Steuerranking wieder zu verbessern. Auch stimmt es nicht, dass in der Planperiode die Steuererträge stagnieren. Im Gegenteil, wir rechnen von 2013 bis 2016 mit steigenden Steuereinnahmen von durchschnittlich 3,8 Prozent pro Jahr.

Stabiler Personalaufwand

Auffällig ist, dass sich mit Ausnahme von Kantonsrat Hartmann kein Vorredner zum Personalaufwand geäußert hat. Warum auch? Der Personalaufwand steigt bis 2016 nur sehr moderat an, nämlich durchschnittlich um 0,3 Prozent je Jahr. Den Mehraufwendungen von 6,6 Mio. Franken zwischen Budget 2013 und AFP-Wert 2016 für den Stufenanstieg (abzüglich Mutationsgewinne), die Beförderungen, die ausserordentlichen Leistungsprämien sowie für 11 refinanzierte Vollzeit-Stellen steht die pauschale Kürzung des Personalaufwands um 1 Prozent (- 6,9 Mio. Fr.) gegenüber. Diese wurde mit dem Voranschlag 2013 beschlossen und wird auch in den Planjahren 2014 bis 2016 weitergezogen.

Wird der Personalaufwand um die erwähnten Effekte sowie die Folgekosten der Personalgesetzrevision und der Demografievorlage bereinigt, resultiert gar ein negatives Aufwandswachstum von jährlich durchschnittlich - 0,2 Prozent. Dies ist nur möglich, weil die Regierung keine neuen, nicht refinanzierten Stellen in den AFP eingestellt hat.

Hohes Investitionsvolumen

Wie erwartet steigt wegen grosser Bau- und Investitionsvorhaben der Abschreibungsaufwand in den nächsten Jahren stark an – und zwar trotz Lockerung der Abschreibungsregeln mit dem Sparpaket II (Verschiebung Abschreibungsbeginn um ein Jahr, Erstreckung Abschreibungsfristen für Spitalbauten von 10 auf 25 Jahre).

Gemäss Planzahlen steigen die Nettoinvestitionen von rund 170 Mio. Franken im Jahr 2013 auf gut 340 Mio. Franken im Jahr 2016. Diese faktische Verdoppelung der Nettoinvestitionen ist u.a. auf den hohen Investitionsbedarf beim Kantonsspital St.Gallen (Gesamterneuerung bis 2035) und bei den Regionalspitälern zurückzuführen.

Der einmalig hohe Wert an Nettoinvestitionen von 545 Mio. Franken im Jahr 2014 ist hauptsächlich auf die Ausfinanzierung der Versicherungskassen zurückzuführen. Eingestellt ist ein Betrag von 400 Mio. Franken; dieser wird über die Investitionsrechnung aktiviert und anschliessend über die laufende Rechnung innerhalb von 40 Jahre abgeschrieben. Nach heutigem Stand der Dinge könnte dieser Betrag auch wesentlich kleiner ausfallen. Die überdurchschnittliche Performance im 2012 (+ 7,5 %) hat die Deckungslücke unserer beiden Pensionskassen (Staatspersonal und Lehrer) deutlich reduziert und auch in diesem Jahr dürfen wir bis jetzt eine erfreuliche Performance verzeichnen. Zudem haben Sie gestern die Weichen im Hinblick auf eine Versicherten beteiligung gestellt, was die Ausfinanzierungskosten für den Kanton zusätzlich senken wird.

Entlastungsprogramm und Leistungsüberprüfung 2013

Die definitiven Zahlen des Rechnungsabschlusses 2012 liegen noch nicht vor. Gemäss aktueller Hochrechnung dürfte das Defizit aber erfreulicherweise tiefer sein als gemäss mutmasslicher Rechnung und sogar auch tiefer als im Budget angenommen. Gründe für die unerwartete Verbesserung sind u.a. tiefere Kosten im Bereich des öffentlichen Verkehrs, der Sonderschulen, dem Gewässerbau, der Kan-

tonspolizei sowie der innerkantonalen Hospitalisation und v.a. die nicht budgetierte Ausschüttung der Nationalbank im Umfang von 40 Mio. Franken. Diesen Verbesserungen stehen aber auch Mehrausgaben im Bereich der IPV und der ausserkantonalen Hospitalisation sowie Steuermindereinnahmen gegenüber. Insgesamt rechnen wir aufgrund der aktuellen Hochrechnung mit einer mit einer "roten Null" (< 10 Mio. Franken), was einer Verbesserung gegenüber dem Budget um etwa 10 bis 20 Mio. Franken und gegenüber der mutmasslichen Rechnung um rund 50 bis 60 Mio. Franken entspricht.

Einzelne dieser Verbesserungen dürften sich auch auf die Plandefizite der AFP-Periode 2014-2016 auswirken. Genaueres lässt sich dazu derzeit allerdings noch nicht sagen. Wir sind derzeit daran, dies noch genauer zu untersuchen.

Zur Defizitdeckung werden wir einmal mehr Eigenkapital benötigen. Dieses reduziert sich weiter und dürfte gemäss Prognosen bis Ende 2014 aufgebraucht sein. Die Regierung hat deshalb im November 2012 das Projekt "Entlastungsprogramm und Leistungsüberprüfung 2013" initiiert. Dieses soll – wie Kantonsrat Alder zurecht verlangte – den Kantonshaushalt so stabilisieren, dass sich die Aufwände und Erträge nachhaltig die Waage halten, ohne dass in einigen Jahren schon wieder ein Sparpaket o.dgl. geschnürt werden muss.. Dieser Ausgleich soll ohne weitere Steuerfusserhöhungen und ohne tarifarische Steueranpassungen erreicht werden. Ob dazu das von der Finanzkommission beantragte Entlastungsvolumen von mindestens 150 Mio. Franken genügen wird, hängt davon ab, wie sich die möglichen Negativszenarien entwickeln werden und ob die mit dem Rechnungsabschluss 2012 zu erwartenden Verbesserungen auch Einfluss auf die Plandefizite 2014-2016 haben werden. Wir sind gegenwärtig mitten drin in den Arbeiten zum Entlastungsprogramm 2013 und werden morgen darüber mit den Sounding Board diskutieren. Jedenfalls wird die Regierung den Antrag der Finanzkommission nicht bekämpfen.

Die Regierung wird die einzelnen Entlastungsmassnahmen in den kommenden Wochen festlegen. Grundlage bilden die Abklärungen und Analysen der Departemente und der Staatskanzlei zur Leistungsüberprüfung. Wir gehen davon aus, dass wir die Botschaft Ende April / Anfang Mai 2013 dem Kantonsrat zuleiten können.

Damit bleibt der vorberatenden Kommission und Fraktionen ausreichend Zeit im Hinblick auf die Parlamentsberatung an der Sondersession vom 24./25 Juni 2013.

Antrag

Ich darf Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten und den AFP 2014-2016 zu genehmigen.