

## **Budget 2015**

Kantonsrat, 25. November 2014

Das Budget gab im Vorfeld der Session schon mehr zu reden als in diesem Jahr. Dies dachte ich zumindest bis gestern Abend bzw. heute Morgen, als ich die vielen Anträge zu den Stellenbegehren sah. Sonst wirft das Budget 2015 jedoch keine grossen Wellen. Zwar weist es einen Aufwandüberschuss von rund 25 Mio. Franken – bzw. effektiv rund 50 Mio. Franken (nicht 76 Mio. Franken wie gesagt wurde; den Bezug von 25,6 Mio. Franken aus dem besonderen Eigenkapital kann man wie andere zweckgebundene Erträge beim Aufwandüberschuss nicht besonders einrechnen) – auf, dennoch bestätigt es insgesamt den positiven Trend der kontinuierlichen Konsolidierung des Staatshaushalts. Im Unterschied zu den Budgets der Vorjahre hält das Budget 2015 die Vorgaben der Schuldenbremse ohne Mittelbezug aus dem freien Eigenkapital ein. Der Eigenmittelbezug von 25 Mio. Franken zur Finanzierung der Übergangsmassnahme Ü1 aus dem Entlastungsprogramm 2015 ändert daran nichts; er ist eine einmalige Sache und wurde von Ihnen so beschlossen.

Im Budget 2015 macht sich die konsequente Umsetzung der Sparpakete I und II und des Entlastungsprogramms 2013 deutlich bemerkbar. Ich bin froh, dass immerhin die Fraktionen der FDP, der CVP-EVP und der GLB/BDP attestieren, dass wir mit der Umsetzung auf Kurs sind. Während sich die SVP die Umsetzung offenbar anders vorgestellt haben, beklagen SP/Grüne einmal mehr die angeblichen Steuergeschenken. Dennoch: trotz verbesserter finanzieller Lage ist der Staatshaushalt nach wie vor nicht auf Rosen gebettet; bei einem erwarteten freien Eigenkapitalbestand von gut 200 Mio. Franken per Ende 2015 ist der finanzielle Spielraum nach wie vor eng.

## Staatsquote stabilisiert

Kantonsrat Alder, St.Gallen, hat das Aufwandwachstum als zu hoch bemängelt. Solche Aussagen machen schon etwas stutzig. Zugegeben, wir verzeichnen ein Aufwandwachstum; es fällt mit 1,6 % aber bescheiden aus. Allein das jährliche Bevölkerungswachstum beträgt in unserem Kanton 1 %. Dies und auch die Demografie machen schon einen grossen Teil des Aufwandwachstums aus. Und trotz dieser Faktoren liegt das bereinigte Aufwandwachstum von 1,6 % unter dem erwarteten und vom seco kürzlich zurückgestuften Wirtschaftswachstum von 2,4 %, und dies zum vierten Mal hintereinander (!), mit der Folge, dass die Staatsquote tendenziell wiederum abnehmen wird. Von "grosser Kelle", Herr Kantonsrat Alder, kann also keine Rede sein.

## Höhere Staatsbeiträge und Abschreibungen

In einzelnen Bereichen kommt es dennoch zu grösseren Aufwandsteigerungen. So weisen – wie fast schon üblich – die Inner- und Ausserkantonalen Hospitalisationen (+26 Mio. Fr.) aus erklärbaren Gründen ein überdurchschnittliches Wachstum auf. Das Gleiche gilt auch für die Abschreibungen (+27 Mio. Fr.).

## Entwicklung des Personalaufwands

Beim Personalaufwand werden die vom Kantonsrat beschlossenen Kürzungen (Reduktion Personalaufwand um 1 Prozent [-6.9 Mio. Fr.]) sowie die Massnahme E66 des Entlastungsprogramms 2013 (Effizienz- und Produktivitätssteigerungen innerhalb der kantonalen Verwaltung [-10 Mio. Fr.]) vollständig umgesetzt.

Bei den Löhnen sieht das Budget 2015 zum wiederholten Mal weder eine Teuerungsanpassung noch eine Realloohnerhöhung vor. Budgetiert sind einzig

der Stufenanstieg und eine Beförderungsquote (0,4 %). Nach Abzug der Mutationsgewinne macht dies gerade einmal 0,5 Prozent aus. Die SP/Grüne Fraktion beantragt eine Reallohnerhöhung von 1 %. Ähnliche Forderungen haben auch die Personalverbände angekündigt, allerdings dann für das nächste Budget. Für die Regierung kommen solche Forderungen zu früh, sie wird aber diese Frage des Aufgaben- und Finanzplan 2016-2018 aufgreifen.

Der bereinigte Personalaufwand nimmt gegenüber dem Vorjahr dennoch um 7.8 Mio. Franken zu. Diese Mehraufwendungen sind hauptsächlich auf die vorgesehene Schaffung von rund 47 neuen Stellen zurückzuführen. Diese sind schwergewichtig in den Bereichen Sicherheit, Strassenverkehr und Umwelt vorgesehen. Knapp die Hälfte der Stellenschaffungen ist durch entsprechende Mehrerträge refinanziert. Die Finanzkommission hat hier einige Korrekturen angebracht und will den Personalaufwand entsprechend kürzen. Die Regierung hat davon ohne Begeisterung Kenntnis genommen. Und noch weniger begeistert ist sie von den Anträgen der SVP, noch weitere Kürzungen im Personaletat vorzunehmen. Die Regierung wird diese Kürzungen bekämpfen. Bei den Kürzungsanträgen der Finanzkommission hält sie sich aber im Wissen um das klare Verdikt in der Finanzkommission mit "roten Blättern" zurück. Zumindest in einem Fall allerdings hält sie die Stellenschaffung für unausweichlich und hält deshalb am beantragten Personalkredit fest. Der Bauchef wird in der Spezialdiskussion darauf zurückkommen.

### **Mehrerträge bei den Steuern und beim Bundesfinanzausgleich**

Ein Wort zu den Mehrerträgen: Mehrerträge erwarten wir bei den kantonalen Steuern (inkl. Anteile an direkter Bundessteuer) und beim Bundesfinanzausgleich. Bei den Steuern sind es insgesamt 93 Mio. Franken, beim Bundesfinanzausgleich gut 13 Mio. Franken mehr zu als im laufenden Jahr 2014. Die Steuermehrerträge von 93 Mio. Franken sind, wie Kantonsrat Dürr zurecht feststellt, ambitiös bugetiert und etwa vorsichtig, wie Kantonsrätin Surber be-

hauptet. Mehrerträge beim Bundesfinanzausgleich sind finanzpolitisch zwar positiv, gesamtwirtschaftlich aber eher negativ zu würdigen. Denn sie bedeuten gleichzeitig eine relative Verschlechterung des Ressourcenpotentials von St.Gallen im Vergleich zu den restlichen Kantonen.

Im Vergleich zum Vorjahr haben wir tiefere Vermögenserträge (insbesondere Dividende SAK/Axpo) und – gemäss Ihrer Vorgabe – keine Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) eingestellt. Daraus ergeben sich Mindererträge von gesamthaft rund 45 Mio. Franken gegenüber dem Budget 2014.

Nach dem jüngsten Quartalsabschluss der Nationalbank ist die Aussicht auf eine Gewinnausschüttung wieder intakt. Per Ende September 2014 beläuft sich der Gewinn der Nationalbank auf 28,5 Mrd. Franken. Die Voraussetzung für eine Gewinnausschüttung ist ein Jahresgewinn Ende 2014 von 10,1 Mrd. Franken. Mit einem solchen Jahresgewinn wäre die Ausschüttungsreserve (-6,8 Mrd. Fr. Ende 2013) auch nach einer entsprechenden Zuweisung an die Währungsreserve noch positiv. Die Nationalbank könnte dann vereinbarungsgemäss 1 Mrd. Franken an Bund (1/3) und Kantone (2/3) ausschütten. Der Kanton St.Gallen dürfte dann 40 Mio. Franken erwarten.

Sollte die Ausschüttungsreserve der Nationalbank Ende Jahr gar über 10 Mrd. Franken liegen, was einen Jahresgewinn von 20 Mrd. Franken voraussetzt, so würde der Ausschüttungsbetrag an Bund und Kantone sogar noch erhöht. Die Höhe muss zwischen dem Eidg. Finanzdepartement und der Nationalbank vereinbart werden. Die Finanzdirektoren haben für diesen Fall ihre Forderung bereits angemeldet.

So oder so: Die Aussichten auf Mehrerträge sind damit nicht so schlecht, auch wenn sich die Wechselkurse und der Goldpreis als hauptsächliche Treiber des Jahresergebnisses der Nationalbank erfahrungsgemäss schnell ändern können. Einstweilen bin ich einfach einmal vorsichtig optimistisch.

Bekanntlich hat sich die Regierung gegen die Vorgabe, die Ausschüttungen nicht mehr budgetieren zu dürfen, gewehrt – erfolglos gewehrt. Sie hat den Entscheid des Kantonsrat aber akzeptiert und umgesetzt. Dies wird sie auch inskünftig tun, auch wenn es damit beim Budgetieren schwieriger wird, die Schuldenbremse einzuhalten. Trotz dieser Erschwernisse wäre es aber verkehrt, jedes Jahr situativ zu entscheiden, ob die Ausschüttungen budgetiert werden sollen oder nicht. In die mehrjährigen Aufgaben- und Finanzplan müssen die Gewinnausschüttungen eingestellt, z.B. in einer Grössenordnung von jährlich 20 Mio. Franken, unter der Annahme, dass die SNB jedes zweite Jahr Gewinne ausschütten kann.

### **Eigenkapital und Nettoverschuldung**

Ich habe es einleitend gesagt: Das freie Eigenkapital wird Ende 2015 noch rund 200 Mio. Franken betragen. Hinzu kommt das zweckgebundene besondere Eigenkapital von 320 Mio. Franken. Der gesamte Eigenkapitalbestand wird deshalb Ende 2015 noch gut 520 Mio. Franken betragen.

Gegenüber dem Vorjahr nimmt der Eigenkapitalbestand damit um knapp 80 Mio. Franken ab. Auf der anderen Seite nimmt das abzuschreibende Verwaltungsvermögen um knapp 40 Mio. Franken zu. Daraus resultiert per Ende 2015 – erstmals wieder seit der Auszahlung der Erträge aus den Goldverkäufen – eine Nettoverschuldung von knapp 120 Mio. Franken. Sie ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Eigenkapitalbestand und dem abzuschreibenden Verwaltungsvermögen.

In Zukunft wird die Nettoverschuldung infolge des hohen Investitionsbedarfs weiter ansteigen. Im Jahr 2015 gehen die Nettoinvestitionen im Vergleich zum Vorjahr von 460 Mio. Franken auf knapp 275 Mio. Franken zurück. Der Grund dieses starken Rückgangs liegt hauptsächlich in den im Jahr 2014 einmalig hoch ausgefallenen Ausgaben im Zusammenhang mit der Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse. Die Investitionen und Investitionsbeiträge befinden

sich aber nach wie vor auf hohem Niveau und fallen gegenüber dem Vorjahr höher aus.

## **Fazit**

Das Budget 2015 ist ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Haushaltskonsolidierung. Wir sind also grundsätzlich auf Kurs. Gleichwohl bleibt die Finanzlage auch in den kommenden Jahren angespannt, umso mehr als auch auf Bundesebene Geschäfte auf der Traktandenliste stehen, welche den kantonalen Haushalt mittelfristig wesentlich belasten können. Stichworte dazu sind etwa die Neudotierung des Bundesfinanzausgleichs in den Jahren 2016-2019 oder die Unternehmenssteuerreform III.

Einstweilen bitte ich Sie, bei der Beratung des Budgets 2015 den Anträgen der Regierung zuzustimmen.