

Grossratsgeschäftsnummer: 08 / BS 46 / 376
Rechtsbuch-Nummer: -
Departement: -

Bericht der GFK zum Voranschlag 2012 und zum Finanzplan 2013 - 2015

Zusammensetzung der GFK:

Präsident: Komposch Cornelia, Herdern
Mitglieder: Aerne Margrit, Lanterswil
Altwegg Hansjürg, Sulgen
Baumann Kurt, Sirmach
Bieri Josef, Kreuzlingen
Böhni Thomas, Frauenfeld
Bosshard-Galmarini Cäcilia, Wilen (Gottshaus)
Grau-Lanz Heidi, Zihlschlacht
Herzog Heinz, Arbon
Herzog Verena, Frauenfeld
Imhof Erwin, Bottighofen
Klarer Myrta, Sirmach
Marty Walter, Ellighausen
Nägeli Richard, Frauenfeld
Oswald Ueli, Berlingen
Senn Norbert, Romanshorn
Tanner Moritz, Winden
Wiesmann Schätzle Sonja, Wigoltingen
Winiger Katharina, Frauenfeld
Wittwer Daniel, Sitterdorf
Zimmermann David, Braunau

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission

- stellt fest, dass Eintreten gemäss § 39 der Kantonsverfassung obligatorisch ist
- die GFK beantragt eine Pauschalkürzung beim Sachaufwand von 5 Mio. Franken, diese wurde auf die einzelnen Departemente, Räte und die Staatskanzlei verteilt
- die GFK beantragt die Streichung des Ertrags der Nationalbank von 25 Mio. Franken
- die GFK beantragt eine Teilauflösung der Goldreserven Nationalbank von 25 Mio. Franken
- die GFK beantragt die individuelle Lohnerhöhung auf 1% festzulegen
- die GFK beantragt die pauschale Reduktion beim Personalaufwand um 2 Mio. Franken auf 3.8 Mio. Franken zu erhöhen
- die GFK beantragt bei den Investitionen Hochbau eine Kürzung von 2.6 Mio. Franken
- die GFK beantragt den Kontoabschnitt 8540 Kindes-/Erwachsenenschutzbehörde mit einer Kreditsperre zu versehen. Die GFK erhält die Kompetenz nach der grossrätlichen Beratung des Gesetzes den Kredit ganz oder teilweise freizugeben.

- Die GFK beantragt, das „g“ für gebundene Ausgabe beim Projekt Kantonsspital Frauenfeld Anbau Nord und Bettenhaus (HORIZONT) zu streichen
- nimmt den Finanzplan 2013 – 2015 zur Kenntnis

Eintreten

Am 30. September 2011 präsentierte der Regierungsrat dem Parlament und der Öffentlichkeit fristgerecht den Voranschlag 2012 und den Finanzplan 2013 – 2015. Bis zum Eintreten am 06. Dezember 2011 verbleiben den Mitgliedern des Parlaments, den Fraktionen und der Geschäfts- und Finanzkommission (GFK) zehn Wochen, um sich mit dem Voranschlag 2012 und dem Finanzplan 2013 – 2015 auseinanderzusetzen und die mit dem Voranschlag verbundenen Anträge des Regierungsrates zu prüfen.

Der Voranschlag ist erstmals auf HRM2 (harmonisiertes Rechnungsmodell 2) aufgebaut. HRM2 ist eine Weiterentwicklung von HRM, lehnt sich an das öffentliche Rechnungswesen an und hat die Harmonisierung, eine höhere Transparenz und gleichzeitig die Vergleichbarkeit der Rechnungslegung der Kantone und Gemeinden zum Ziel. Das neue Rechnungsmodell besteht aus einer Bilanz, einer zweistufigen Erfolgsrechnung und einer Investitionsrechnung. Die Anhänge werden erweitert und als weitere Bestandteile gelten der Eigenkapitalnachweis und die Geldflussrechnung. Die wesentlichen Änderungen betreffen den neuen Kontoplan und neue Begrifflichkeiten.

Die Einführung von HRM2 hat zur Folge, dass ein Vergleich zu den Vorjahren erschwert ist.

Die GFK hat sich nach der Sitzung zum Eintreten, zu welcher das Grossratspräsidium und die Fraktionspräsidien zusätzlich eingeladen waren, an fünf weiteren Gesamtsitzungen eingehend mit dem Voranschlag und dem Finanzplan, sowie den Beschlussanträgen auseinander gesetzt. Die fünf Subkommissionen trafen sich im Vorfeld der Gesamtsitzungen zudem zu je zwei Sitzungen für die Detailberatungen des jeweiligen Departements. Die Subkommissionen nahmen ihre Aufgabe äusserst engagiert wahr.

Die GFK stellt fest, dass die vorliegende Botschaft in Form des Voranschlages, Anhang I (Zahlenteil) und Anhang II (Finanzplan) in einer hohen Qualität vorliegt. Der klar strukturierte Aufbau der Budgetbotschaft, dessen hoher Informationsgrad und die Zusatzbotschaften:

- BBZ Arenenerg, Neubau Kompetenzzentrum Beratung
- Pädagogische Maturitätsschule Kreuzlingen, Gesamtsanierungen Guyerbauten
- Kantonsspital Münsterlingen, Umbau/Erweiterung OPS, IS, ZSVA (Projekt 3i)

bewirken ein hohes Mass an Transparenz und erleichtern die Beratungen.

Die GFK dankt den Mitgliedern des Regierungsrates sowie den Mitarbeitenden der Verwaltung für die ausserordentlich gute Arbeit. Die GFK hat auf ihre Fragen eingehende Auskünfte erhalten und wurde auf Wunsch mit zusätzlichen Informationen bedient. Auch dafür gebührt der Regierung Anerkennung und Dank.

Die Gesamtkommission legte für die Beratungen in den Subkommissionen folgende Fragen für alle Departemente fest:

- Informationen über die Departementsziele
- Stellenwachstum überprüfen
- Investitionsvolumen hinterfragen

Die Beratungen in der Gesamtkommission wurden in der mittlerweile bewährten Session abgehalten. Die Beratungen verliefen effizient und in einer guten, zeitweise kontroversen aber meist konsensorientierten Diskussionskultur. Die GFK beschäftigte sich in ihren Beratungen nicht in erster Linie mit Detailfragen. Vielmehr wurden aufgrund der engen finanziellen Rahmenbedingungen grundsätzliche und weitreichende Fragen zu Budget und Finanzplan gestellt und innerhalb der Kommission bestand Konsens, dass in der Schlussberatung verschiedene Budgetkorrekturen beantragt werden müssen.

Eintreten ist gemäss Verfassung obligatorisch.

Voranschlag 2012

Für das Jahr 2012 legt der Regierungsrat dem Parlament ein Budget vor, das unter erschwerten Rahmenbedingungen und entsprechend mit viel Weit- und Umsicht erstellt werden musste. Es ist geprägt durch den Wegfall von wesentlichen Erträgen und neuen Aufgaben und Finanzflüssen. Unter den erschwerten Rahmenbedingungen sind u.a. namentlich zu erwähnen:

- Die Abnahme des Gewinnanteil der Nationalbank (- ca. 25 – 50 Mio. Franken)
- Der rückläufige interkantonale Finanzausgleich (- ca. 20 Mio. Franken)
- Die Kosten der neuen Spitalfinanzierung (+ ca. 35 Mio. Franken)
- Die Mehrkosten im Bereich der Beitragsfinanzierung an die Schulgemeinden (+ ca. 25 Mio. Franken)

Die Kumulation dieser Mindererträge und Mehrbelastungen zeigt klar, weshalb der finanzielle Engpass entstanden ist.

Im Weiteren hat sich die Wirtschaftslage aufgrund der Währungskrise seit Anfang Jahr 2011 negativ verändert und in Anbetracht der Verschuldungssituation von verschiedenen EU-Staaten ist der Schweizer Franken und mit ihm der Finanzplatz Schweiz von weiteren Turbulenzen bedroht.

Dennoch bezeichnet der Regierungsrat die finanzielle Situation des Kantons als gut. In den letzten 12 Jahren resultierten stets positive Rechnungsabschlüsse und dadurch hat sich einerseits ein Eigenkapital von 285 Mio. Franken angehäuft und andererseits konnten diverse Rückstellungen geschaffen und Fonds geäuftnet werden.

Die Erfolgsrechnung sieht, bei einem gleichbleibenden Steuerfuss von 117 % ein Aufwandüberschuss von 20,5 Mio. Franken und einen Finanzierungsfehlbetrag (Gesamtrechnung) von 87,4 Mio. Franken vor.

Die Investitionen nehmen gegenüber dem vergangenen, sogenannten Rekordjahr mit 19,4 % weiter zu und belaufen sich netto auf 99,7 Mio. Franken. Diese Zahlen führen unweigerlich zu negativ veränderten Finanzkennzahlen. Der Selbstfinanzierungsgrad sinkt im Budget 2012 auf tiefe 12,4 %, und im Finanzplanjahr 2013 auf 5,6 %. Anschliessend steigt der Selbstfinanzierungsgrad bis 2015 wieder auf 37,9 %. Auf diesem Hintergrund müssen die Nettoinvestitionen kritisch hinterfragt werden. Das Nettovermögen sinkt von 327 Mio. auf 240 Mio. Franken und wird bis Ende 2015 komplett abgebaut. Die konsolidierten Ausgaben ohne durchlaufende Beiträge steigen im Budget 2012 um insgesamt 10,2 %.

Die regierungsrätlichen Zielvorgaben konnten insbesondere beim Sachaufwand, beim Selbstfinanzierungsgrad und bei der Gesamtrechnung nicht eingehalten werden. Eingehalten wurden sie hingegen bei den Nettoinvestitionen, beim Personalkostenwachstum und bei der Stellenentwicklung.

Auf der Ertragsseite prognostiziert der Regierungsrat einen Steuerertrag von optimistischen 11,4 % gegenüber Budget 2011 (gegenüber dem Trend 2011 + 5,6 %). Ebenso ist ein fraglicher Ertrag von der Nationalbank unter Konto 7350 mit 25 Mio. Franken ins Budget eingerechnet. Zusätzlich werden aus der NFA-Schwankungsreserve 10 Mio. Franken und aus der Rückstellung Gesundheitswesen 8 Mio. Franken entnommen. Der liquiditätswirksame Ertrag steigt gegenüber der Rechnung 2010 um 3,8 %. Insgesamt beinhaltet das Budget 2012 Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Rückstellungen in der Höhe von 44,5 Mio. Franken.

Der Regierungsrat hat vorausschauend und in einer frühen Phase des Budgetierungsprozesses auf einen anstehenden Abbau der Reserven hingewiesen. Das vorliegende Budget, sowie der Finanzplan basieren auf dem angekündigten Reserveabbau.

Unter gegebenen Umständen akzeptiert die GFK die Reduktion des Eigenkapitals, jedoch vertritt sie mehrheitlich die Meinung, dass Budgetkorrekturen durch den Grossen Rat angebracht werden müssen. In intensiven Diskussionen hat sie schliesslich diverse Änderungsanträge beschlossen und unterbreitet diese dem Grossen Rat.

Die Anträge sind auf Seite 1 aufgelistet und werden im Einzelnen auf den Folgeseiten dieses Berichtes unter den betreffenden Departementen und insbesondere in den Subkommissionsberichten noch einmal detailliert erläutert.

Vorweg ist zum besseren Verständnis auf den Antrag auf eine Pauschalkürzung beim Personalaufwand von 2 Mio. Franken und auf eine Pauschalkürzung beim Sachaufwand um 5 Mio. Franken hinzuweisen. Diesem Antrag wurde von den Kommissionsmitgliedern mit 13: 3 Stimmen zugestimmt. Im Grundsatz will die Kommission die Sparmassnahmen auf verschiedene Bereiche ausdehnen.

Das Budget 2012 sieht im Sachaufwand eine Ausgabensteigerung von rund 5 Mio. Franken gegenüber Budget 2011 vor, weshalb die Kommission diesbezüglich eine Budgetkorrektur anstrebt. Gleichzeitig fordert die Kommission bei Annahme des Antrages durch den Grossen Rat und bei Umsetzung der Einsparungen durch die Ämter eine Berichterstattung betreffend den konkreten Einsparungen je Departement. Kommission und Verwaltung wa-

ren sich in der Diskussion zu diesem Streichungsantrag einig, dass die Aufteilung der Pauschalreduktion im Sachaufwand in der Verantwortung der Regierung liegt. Beiliegende Tabelle „Budget 2012 – Anträge GFK an den GR“ zeigt die Aufteilung je Departement auf. Die im Antrag weiter beinhaltete Pauschalkürzung von 2 Mio. Franken im Bereich des Personalaufwandes kann sowohl über die Lohnanpassungen, den Teuerungsausgleich, als auch über Stellenkompensationen erwirkt werden.

Detailberatung

Räte/SK

Die GFK beantragt im Zusammenhang mit der Pauschalkürzung beim Sachaufwand von insgesamt 5 Mio. Franken bei den Räten den Sachaufwand um 20'000 Franken und bei der Staatskanzlei um 280'000 Franken zu kürzen.

Departement für Inneres und Volkswirtschaft DIV

Die GFK beantragt im Zusammenhang mit der Pauschalkürzung bei Sachaufwand von insgesamt 5 Mio. Franken beim DIV den Sachaufwand um 450'000 Franken zu kürzen.

Departement für Justiz und Sicherheit DJS

Die GFK beantragt im Zusammenhang mit der Pauschalreduktion beim Sachaufwand von insgesamt 5 Mio. Franken den Sachaufwand beim DJS um pauschal 1.1 Mio. Franken zu kürzen.

Departement für Bau und Umwelt DBU

Die GFK beantragt im Zusammenhang mit der Pauschalkürzung beim Sachaufwand von 5 Mio. Franken den Sachaufwand im DBU um 500'000 Franken zu kürzen. In der Investitionsrechnung beantragt die GFK die Nettoinvestitionen im Hochbauamt um insgesamt 2.6 Mio. Franken zu kürzen. Dabei soll das Projekt BBZ Arenenberg Neubau Kompetenzzentrum Beratung mit dem Betrag von 2.1 Mio. Franken auf 2013 verschoben werden. Im Weiteren wurde das Projekt Kantonsspital Münsterlingen UT-Garage Ost inkl. Erschliessung mit einem Gesamtkredit von 2.0 Mio. gestrichen, damit entfällt im B 2012 eine Jahrestranche von 0.5 Mio. Franken. Diese Kosten von der STGAG übernommen. Beim Projekt Kantonsspital Frauenfeld Anbau Nord und Bettenhaus (Projekt HORIZONT) ist das „g“ für gebundene Ausgabe zur streichen. Mit der Einführung der Fallpauschalen muss die heutige Kostenaufteilung bzw. Besitzverhältnisse analysiert werden. Diesbezüglich hat der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen.

Departement für Finanzen und Soziales DFS

Die GFK beantragt die Pauschalkürzung Personalaufwand (Konto Nr. 7120.3010.900 um 2 Mio. Franken auf 3.8 Mio. Franken zu erhöhen. Der Sachaufwand ist im Zusammenhang mit der Pauschalkürzung bei Sachaufwand von 5 Mio. Franken um 1.3 Mio. Franken zu

kürzen. Die Erhöhung der Pauschalkürzung beim Personalaufwand setzt sich wie folgt zusammen: Reduktion genereller Lohnanstieg von 0.7 % auf 0.4 %. Antrag GFK an den Grossen Rat für die individuellen Lohnerhöhungen von 1.2 % auf 1.0 % zu senken. Zusätzlich müssen noch Fr. 500'000 für zusätzliche Stellen über die gesamte Verwaltung kompensiert werden.

Der Ertrag der Nationalbank in der Höhe von 25 Mio. Franken (Konto Nr. 7350.4110.000) soll gestrichen werden. Hingegen sollen die 25 Mio. Franken aus der Goldreserve Nationalbank (150 Mio. Franken) entnommen und entsprechend im Konto 7350.4893.000 budgetiert werden.

Gerichte

Die GFK beantragt dem Grossen Rat die Kredite im Kontoabschnitt 8450 mit einer Sperre (*) zu versehen. Die GFK erhält vom Grossen Rat nach Beenden der 2. Lesung des Kinder- und Erwachsenenschutzrechtes die Kompetenz die Kredite teilweise oder ganz freizugeben.

Der Sachaufwand ist im Zusammenhang mit der Pauschalkürzung von 5 Mio. Franken beim Sachaufwand pauschal um Fr. 150'000 zu kürzen.

Staatssteuerfuss 117 %

Die GFK stimmt mit 16 ja zu 0 nein Stimmen dem Steuerfuss von 117 % zu.

Beschlussesentwurf

Über die Schlussanträge stimmte die GFK wie folgt ab:

Ziffer 1: Der Staatssteuerfuss wird auf 117 Steuerprozent festgelegt.
16 Ja, 0 Nein, 0 Enthaltungen

Ziffer 2: Hochbauten

Ziffer 2.1: Die Objektkredite für die im Bauprogramm Hochbauten 2012 - 2015 unter dem Titel „b. Zu beschliessende Objektkredite Neubauten, Umbauten“ aufgelisteten Vorhaben mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von Fr. 46'800'000 werden genehmigt.
16 Ja, 0 Nein

Ziffer 2.2: Die Abweichung in Höhe von insgesamt Fr. -300'000 gegenüber den genehmigten Bruttoinvestitionen für die im Bauprogramm Hochbauten 2012-2015 unter dem Titel „a beschlossenen Objektkredite Neubauten, Umbauten“ aufgeführten Vorhaben werden genehmigt.
16 Ja, 0 Nein

- Ziffer 2.3: Es wird festgestellt, dass die Kosten für die im Bauprogramm Hochbauten 2012-2015 unter dem Titeln „b zu beschliessende Objektkredite Neubauten, Umbauten“ sowie „c. Projekte im Finanzplan“ mit „g“ gekennzeichneten Bauvorhaben
- Pädagogische Maturitätsschule Kreuzlingen, Sanierung Guyerbauten
 - BBZ Arenenberg, Neubau Kompetenzzentrum Beratung
 - Kantonsspital Münsterlingen, Umbau/Erweiterung OPS, IS ZSVA (3i)
 - BBZ Arenenberg, Schulgebäude Turnhalle, Sanierung Nassräume + Erweiterung Foyer TH
 - Kantonsspital Münsterlingen, Fassadensanierungen mit jeweiligen Umbauten
 - Kantonsspital Frauenfeld, Neubau Parking Süd
 - Berufsbildungszentrum Arbon, Gesamtsanierung und Anpassungen
 - Berufsbildungszentrum Weinfelden, Sanierung und Erweiterung Werktrakt
 - Napoleonmuseum Arenenberg, Umbau Gästehaus
- gebundene Ausgaben sind.
- 16 Ja, 0 Nein
- Ziffer 3: Tiefbauten
- Ziffer 3.1: Der Baubeschluss gemäss § 15 Absatz 1 des Gesetzes über Strassen und Wege für die im Tiefbauprogramm 2012 - 2015 unter dem Titel „b. zu beschliessende Projekte“ aufgelisteten Vorhaben mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von Fr. 28'523'000 wird gefasst.
- 16 Ja, 0 Nein
- Ziffer 3.2: Die Abweichungen in Höhe von insgesamt minus Fr. – 623'000 gegenüber den genehmigten Bruttoinvestitionen für die im Tiefbauprogramm 2012 - 2015 unter dem Titel „a1. beschlossene Projekte“ aufgeführten Vorhaben werden genehmigt.
- 16 Ja, 0 Nein
- Ziffer 3.3: Der Verzicht in Höhe von insgesamt Fr. 3'070'000 gegenüber den genehmigten Bruttoinvestitionen für die im Tiefbauprogramm 2012 - 2015 unter dem Titel „a2. beschlossene Projekte, Verzicht oder neuer Beschluss (b.)“ aufgeführten Vorhaben wird genehmigt.
- 16 Ja, 0 Nein,
- Ziffer 3.4: Die Strassenabtretungen im Kantonsstrassennetz von 2530 m werden genehmigt.
- 16 Ja, 0 Nein
- Ziffer 4 Rahmenkredite für Programmvereinbarungen DBU
- Ziffer 4.1 Die Rahmenkredite mit Bruttoausgaben von insgesamt Fr. 25'656'200 für die Erfüllung der Programmvereinbarungen 2012-2015 in den Bereichen

Auch im Finanzplan sind merklich steigende Ausgabenbelastungen und sinkende Ertragsanteile festzustellen. Der Regierungsrat hat schon im vergangenen Jahr darauf hingewiesen, dass vorübergehend Defizite und ein gezielter Reservenabbau in Kauf genommen werden müsse. Die Kennzahlen des Finanzplanes belegen nun auch die Prognosen des Regierungsrates.

- Erhalt einer stabilen Staatsquote
- Mittelfristig ausgeglichener Staatshaushalt
- Vertretbare Defizite in der Erfolgsrechnung für die nächsten 3 – 4 Jahre von total 100 Mio. Franken
- Neuverschuldung in den nächsten 3 – 4 Jahren um maximal 200 Mio. Franken

- Erhalt eines durchschnittlichen Selbstfinanzierungsgrades über einen Zeitraum von 8 Jahren von mindestens 100 %

Die GFK stellt insgesamt fest, dass die Zielerreichung nicht in allen Punkten erreicht werden dürfte. Insbesondere wird sie auch in den Finanzplanjahren ein Augenmerk auf die Entwicklung der Aufwandüberschüsse von 30,6 – 39,7 Mio. Franken halten. In Bezug auf ein antizyklisches Verhalten sind die Nettoinvestitionen von 91 -101 Mio. Franken kritisch zu prüfen. Der Selbstfinanzierungsgrad muss sich wie in der Planperiode vorgesehen mittelfristig erholen – ebenso soll der Abbau des Nettovermögens nicht bis auf null erfolgen. In den Diskussionen um den Finanzplan hat die Regierung unmissverständlich dargelegt, dass sie in den kommenden Jahren alles daran setzen wird, um die Zielvorgaben zu erreichen.

Die wesentlichen Veränderungen gegenüber Budget zeigen jedoch auf, dass der Handlungsspielraum des Regierungsrates eingeschränkt bleibt.

Aufgrund der Beratung des Finanzplanes beantragt die GFK mit 11 zu 6 Stimmen für die Finanzplanperiode 2013 – 2015 strukturelle Verbesserungen in der Höhe von 40 Mio. Franken.

Die GFK wird der Kennzahlenentwicklung im Finanzplan grosse Beachtung schenken.

Detailberatung Finanzplan 2013 – 2015

Angaben zu den Detailberatungen können den Berichten der Subkommissionen entnommen werden.

Der Grosse Rat nimmt vom Finanzplan lediglich Kenntnis.

Herdern, 11. November 2011

Die Kommissionspräsidentin
Kantonsrätin Cornelia Komposch

Beilagen:

1. Beschlussesentwurf der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission
2. Tabelle „ Budget 2012 – Anträge GFK an den GR