

Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission zum Budget 2019

1. Budget 2019 für den Kanton Appenzell I.Rh.

Das Budget für das Jahr 2019 und der Finanzplan für die Jahre 2020-2023 wurden dem Grossen Rat zugestellt. Sie basieren auf den Budgetgrundsätzen, welche auf Seite 13 des Budgets 2019 festgehalten sind.

Der Finanzplan deckt einen Planungshorizont von vier Jahren ab, wie dies auch beim Bund oder zahlreichen anderen Kantonen der Fall ist. Die konsolidierte Darstellung der verschiedenen Einzelrechnungen gibt einen wichtigen Überblick über die kommenden Jahre. Entwicklungen der öffentlichen Aufgaben und Ausgaben können damit transparent dargestellt werden.

1.1 Erfolgsrechnung

Das konsolidierte Budget 2019 weist für die Erfolgsrechnung einen Aufwandüberschuss von rund Fr. 1.4 Mio. aus. Somit verbessert sich das Budget 2019 gegenüber dem Vorjahresbudget um rund Fr. 0.4 Mio.

Artengliederung	Veränderung B 2018/B 2019	Budget 2019	Budget 2018	Rechnung 2017
30 Personalaufwand	4%	26'372'000	25'241'300	24'453'261
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	-2%	17'296'800	17'644'300	16'996'744
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	14%	4'507'000	3'967'800	3'210'642
35 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	-21%	619'000	785'000	1'450'871
36 Transferaufwand	4%	81'579'900	78'284'900	78'431'517
37 Durchlaufende Beiträge	4%	23'854'000	22'854'000	23'316'316
39 Interne Verrechnungen	-4%	8'623'000	8'946'500	8'389'725
Total betrieblicher Aufwand	3%	162'851'700	157'723'800	156'249'076
40 Fiskalertrag	6%	53'639'000	50'492'000	54'929'205
41 Regalien und Konzessionen	49%	3'547'000	2'373'000	3'311'154
42 Entgelte	11%	13'793'500	12'385'000	13'439'863
43 Verschiedene Erträge	7%	153'000	143'000	201'577
45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	41%	598'500	423'000	602'132
46 Transferertrag	-4%	43'446'600	45'315'500	46'967'662
47 Durchlaufende Beiträge	4%	23'854'000	22'854'000	23'316'316
49 Interne Verrechnungen	-4%	8'623'000	8'946'500	8'389'725
Total betrieblicher Ertrag	3%	147'654'600	142'932'000	151'157'634
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit		-15'197'100	-14'791'800	-5'091'442
34 Finanzaufwand	9%	48'000	44'000	12'784
44 Finanzertrag	0%	12'046'000	12'024'000	12'630'392
Ergebnis aus Finanzierung		11'998'000	11'980'000	12'617'608

Operatives Ergebnis		-3'199'100	-2'811'800	7'526'166	
38	Ausserordentlicher Aufwand	-19%	-418'000	-517'000	6'483'000
48	Ausserordentlicher Ertrag	181%	1'382'000	491'000	1'273'000
Ausserordentliches Ergebnis			1'800'000	1'008'000	-5'210'000
Jahresergebnis Erfolgsrechnung		Aufwandüberschuss (-)	-1'399'100	-1'803'800	2'316'166

1.2 Investitionsrechnung

In der Investitionsrechnung sind Ausgaben von Fr. 17.5 Mio. und Einnahmen von Fr. 1.9 Mio. geplant, was zu Nettoinvestitionen von Fr. 15.6 Mio. führt.

Investitionsrechnung

Artengliederung	Budget 2019	Budget 2018	Rechnung 2017
Investitionsausgaben			
50 Sachanlagen	16'447'000	15'305'000	7'112'626
52 Immaterielle Anlagen	0	0	0
54 Darlehen	0	0	43'000
55 Beteiligungen und Grundkapitalien	0	0	0
56 Eigene Investitionsbeiträge	1'064'000	968'000	765'392
Total Investitionsausgaben	17'511'000	16'273'000	7'921'018
Investitionseinnahmen			
60 Übertragung von Sachanlagen in das Finanzvermögen	0	0	0
61 Rückerstattungen	0	0	6'163
62 Abgang immaterielle Anlagen	0	0	0
63 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	720'000	725'000	608'154
64 Rückzahlung von Darlehen	0	0	40'154
65 Übertragung von Beteiligungen	0	0	0
66 Rückzahlung eigener Investitionsbeiträge	1'195'000	1'588'000	1'074'238
Total Investitionseinnahmen	1'915'000	2'313'000	1'728'709
Investitionen			
Total Investitionsausgaben	17'511'000	16'273'000	7'921'018
Total Investitionseinnahmen	1'915'000	2'313'000	1'728'709
Nettoinvestitionen	15'596'000	13'960'000	6'192'308

1.3 Konsolidierte Gesamtrechnung

Aus der konsolidierten Gesamtrechnung ist ersichtlich, dass ein Finanzierungsfehlbetrag von rund Fr. 13.5 Mio. resultiert (inkl. Spezialrechnungen).

Investitionsrechnung		Erfolgsrechnung			
Nettoinvestitionen		Finanzierung			
Investitionsausgaben 17'511'000	Investitionseinnahmen 1'915'000 Nettoinvestitionen 15'596'000	Nettoinvestitionen 15'596'000	Finanzierungsfehlbetrag 13'511'600	Aufwand - Personal - Sachaufwand- Zinsen - Beiträge 157'636'700	Ertrag - Steuern - Entgelte - Vermögen - Beiträge 161'082'600
			Fondseinlage 20'500	Abschreibungen / Wertberichtigungen. 4'845'000	Aufwandüberschuss 1'399'100
			Einlage EK -1'382'000		
			Selbstfinanzierung 3'445'900		

1.4 Spezialrechnungen

Die Abwasserrechnung weist in der Erfolgsrechnung einen Aufwandüberschuss von Fr. 41'000 aus. Die Nettoinvestitionen liegen mit Fr. 2'270'000 rund Fr. 600'000 tiefer als im Budget 2018. Jährliche Investitionen von zirka Fr. 1'500'000 sichern die Werterhaltung des Abwassernetzes (Gesamtwert der Anlagen geteilt durch Lebensdauer).

Die Strassenrechnung weist in der Erfolgsrechnung einen Ertragsüberschuss von Fr. 4.1 Mio. aus. Die Nettoinvestitionen belaufen sich auf Fr. 5'000'000. Jährliche Investitionen von etwa Fr. 3'000'000 (inkl. Unterhalt) sichern die Werterhaltung des Strassennetzes. Die StwK erwartet, dass die vorgesehenen Investitionen getätigt werden. Bei Verzögerungen müssten Ersatzprojekte vorbereitet sein und umgesetzt werden. Anzuführen ist, dass die Einnahmen aktuell den Bedarf an Unterhalt und Investitionen deutlich übersteigen, und dass teilweise nachvollziehbare Gründe (zum Beispiel Landverhandlungen, Projektabwicklungen) für die Verzögerungen verantwortlich sind. Auf beiden Ebenen sind geeignete Massnahmen zu treffen: Grundsätze bei Landverhandlungen müssen überprüft werden. Für die in der Strassenrechnung zur Verfügung stehenden Mittel soll eine Grundlage für eine Ausdehnung des zweckgebundenen Einsatzes geschaffen werden.

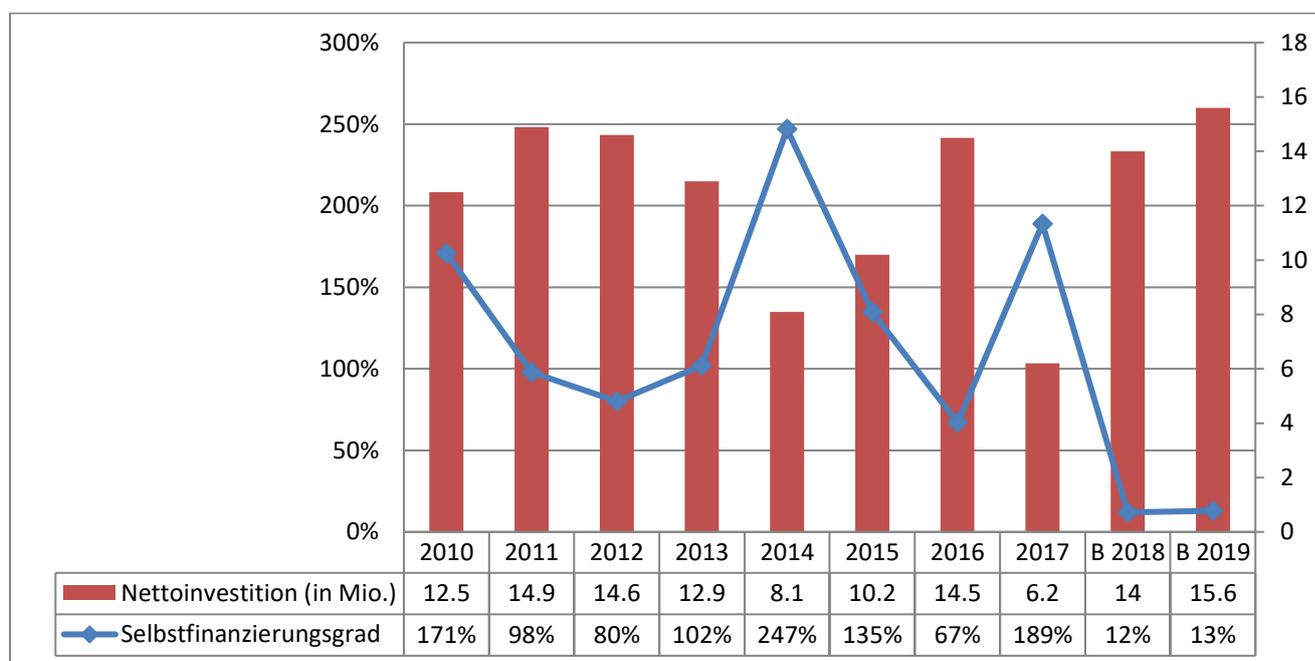
Die Abfallrechnung weist in der Erfolgsrechnung einen Aufwandüberschuss von Fr. 56'000 aus. Die Nettoinvestitionen belaufen sich auf Fr. 0.68 Mio. Der Ökohof soll 2019 um eine Annahmestelle für Speiseabfälle erweitert werden.

2. Bemerkungen der StwK zu einzelnen Punkten

2.1. Steuereinnahmen

Die Budgetierung der Steuereinnahmen beruht auf dem fakturierten Steuereingang per 31. August des laufenden Jahrs (periodengerechte Verrechnung). Für das Jahr 2019 wird auf dieser Basis mit einem Plus von rund Fr. 2.6 Mio. oder 7% gerechnet.

2.2. Investitionen und Selbstfinanzierungsgrad inkl. Spezialrechnungen



Richtwerte: >100% mittel-/langfristig anzustreben; 80%-100% verantwortbare Neuverschuldung; 50%-80% problematische Neuverschuldung; <50% grosse Neuverschuldung

Die Gesamtfinanzierung sieht erneut einen sehr tiefen Selbstfinanzierungsgrad von 13% vor. Begründet liegt dieser zur Hauptsache in den geplanten Investitionen. Dazu ist allerdings zu sagen, dass in den letzten Jahren die geplanten Investitionen nur zum Teil und/oder nur sehr verzögert getätigt werden konnten. Das führte dazu, dass der Selbstfinanzierungsgrad in den Rechnungsabschlüssen teils deutlich über 100% lag. Die Prognosen für das laufende Rechnungsjahr 2018 zeigen leider das gleiche Bild: Die realisierten Investitionen werden das geplante Volumen voraussichtlich deutlich unterschreiten.

Ein wichtiger Indikator sind in diesem Zusammenhang die Bruttoinvestitionen in Prozenten des konsolidierten Gesamtaufwands. Im Budget 2019 sind es 13.3%. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2019 liegt bei 9.9% und belegt damit die schwache Investitionstätigkeit (<10% = schwache / 10-20% mittlere / >20% starke bis sehr starke Investitionstätigkeit).

Die StwK hat diese Entwicklung in den letzten Jahren mehrfach angesprochen und Gegenmassnahmen verlangt. Mit den aktuellen internen und externen personellen Ressourcen ist keine wesentliche Veränderung möglich. Sollen die Investitionsverzögerungen nicht weiter ansteigen, steht die Standeskommission in der Pflicht, geeignete Massnahmen zu ergreifen. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang der kurzfristige Beizug von externen Fachkräften, die Auslagerung von Arbeiten, die nicht selbst durchgeführt werden können, etc. Mittel- und längerfristig müssen die Personalressourcen den Investitionen und dem damit verbundenen Aufwand angepasst werden. Notwendige Investitionen nicht zu realisieren, verbessert zwar

die Rechnungsabschlüsse, führt aber auch zu einem falschen Bild der tatsächlichen Verhältnisse. Zudem verfügt der Kanton über die notwendigen Reserven, um in erhaltende und zukunftsgerichtete Projekte zu investieren.

2.3 Personalaufwand (ohne Gymnasium, Bürgerheim, Pflegeheim, Spital)

Lohnrunde 2019

Generelle Lohnanpassung	0%
Teuerungsausgleich	1.0%
Individuelle, leistungsbezogene Lohnanpassungen	0.5%
Ausserordentliche Leistungsprämie	möglich

Der Personalaufwand steigt um Fr. 1.1 Mio. (+4%) an. Darin sind 1.5% oder rund Fr. 300'000 für den Teuerungsausgleich und für individuelle Lohnerhöhungen enthalten. Fr. 50'000 sind für Personalmassnahmen vorgesehen. Es besteht für die Erfüllung der Verwaltungsaufgaben aufgrund steigender Aufwände und Anforderungen aber auch ein Nachholbedarf an Personalressourcen. Insgesamt wurde der Stellenetat um rund 700 Stellenprozente erhöht. Dies ist mit Mehrkosten von rund Fr. 750'000 verbunden.

Die Erhöhungen im Stellenetat begründen sich wie folgt:

Altersheim Torfnest (+ 300%)

Einführung BESA-System. Der Pflegegrad wird in Stellen umgerechnet. Bis anhin wurden nie alle effektiven Stunden (Nachtwache, Stundenlöhne) erfasst. Die Kosten sollten durch höhere Pflorgetaxen refinanziert werden.

LFD (+ 100%)

Durch die Kündigung des Departementssekretärs drängte sich eine Neuorganisation auf. Die bisherigen Aufgabenbereiche können nicht mehr durch eine Person abgedeckt werden. Dringende Aufgaben im Oberforstamt (zum Beispiel Waldreservatsplanung) konnten aufgrund fehlender zeitlicher Ressourcen nicht erledigt werden. Daher wird das Meliorationsamt vom Oberforstamt entkoppelt. Zudem besteht ein erhöhtes Bedürfnis an juristischem Wissen (Boden- und Pachtrecht).

Personalamt (+ 60%)

Zunahme an Aufgaben: Personalmutationen, Ausstellung von inzwischen rund 950 Lohnausweisen, Umsetzung Personalverordnung, Anpassung Reglemente, neues Besoldungssystem bei Zentralverwaltung und Kantonspolizei, Führungsausbildung, Sportangebote für Mitarbeitende. Zunahme an Dienstleistungen der Versicherungskasse. Zunahme der Versicherten von rund 20%. Mehrleistungen im Bereich kantonale Versicherungskasse werden ab 2019 mit Fr. 30'000 von der Versicherungskasse entschädigt.

Schatzungsamt (+ 50%)

2011 wurde hier um 50% reduziert. Mehrarbeit durch neue Aufgaben (Eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister, Zweitwohnungen, Baustatistik, Schätzung Mehrwertabgabe etc.) und Zunahme an neuen Gebäuden/Wohneigentum seit 2011 um 20%. Zudem bestand bisher keine Stellvertretungsregelung.

Bevölkerungsschutz (+ 95%)

Die Anforderungen von Seiten Bund steigen (Umsetzung Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ sowie des revidierten Bundesgesetzes über den Bevölkerungs- und Zivilschutz). Der kantonale Führungsstab von 5% im Milizsystem wird aufgehoben. Die Leitung des Zivilschutzes wird einer neuen Person übertragen. Dadurch wird der Departementssekretär entlastet.

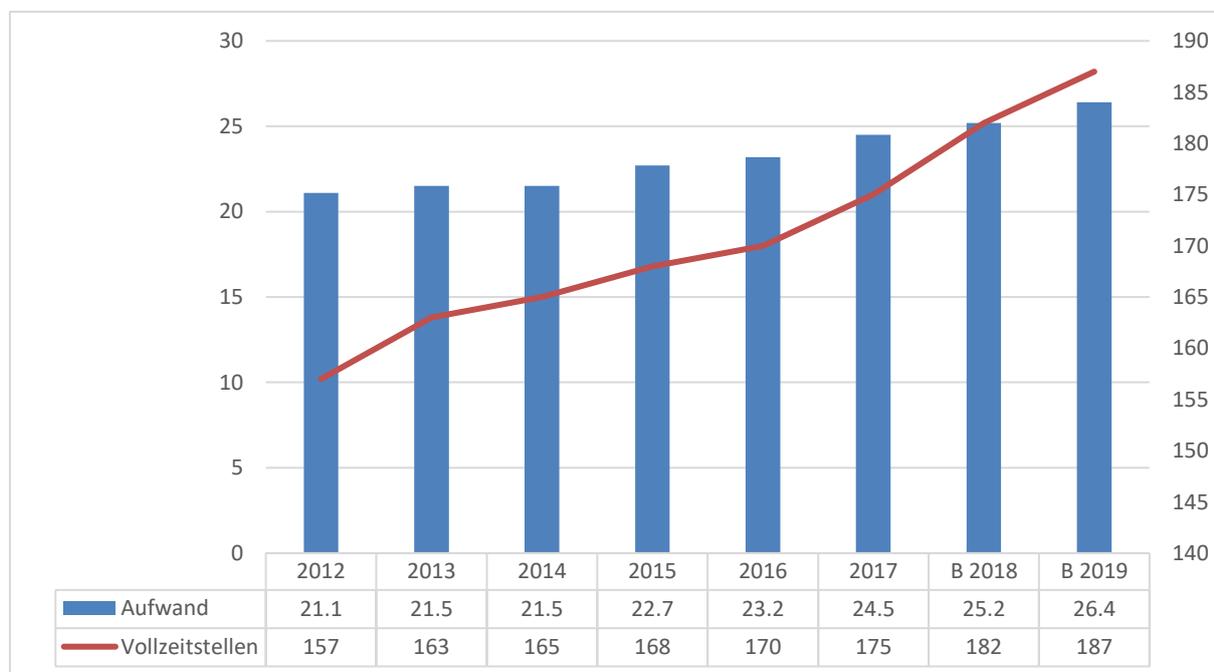
Grundbuchamt (+ 100%)

Die Stelle war schon länger vakant. Es besteht eine deutliche Zunahme an Grundstückübertragungen, hauptsächlich im Bereich Stockwerkeigentum.

Die StwK kann die obenstehenden Personalaufstockungen aufgrund der stetig wachsenden Aufgaben (steigende Komplexität, Vollzug Vorgaben des Bundes, etc.) nachvollziehen. Zahlreiche Mitarbeitende haben bedingt durch die Kleinheit des Kantons breite Aufgabenbereiche abzudecken. Dies erfordert grosses Wissen und eine Vertrautheit mit den Gegebenheiten. Es ist deshalb alles daran zu setzen, solche Mitarbeitende zu halten und sie fördern zu können. Dies kann nur dann sichergestellt werden, wenn dem Personalmanagement und der Personalführung grösste Beachtung geschenkt wird. In der Pflicht stehen hier alle Führungsstufen. Geeignete Massnahmen zur Förderung von Führungskompetenzen sind deshalb konsequent weiterzuführen. Die Mitarbeitenden müssen vor allem befähigt werden, ihren Aufgabenbereich mit dem notwendigen Verständnis für Priorisierung und Effizienz bewältigen zu können (zielorientierte Erfüllung der Aufgaben, korrekte, aber pragmatische Einhaltung der administrativen Vorgaben).

Entwicklung Vollzeitstellen Zentralverwaltung

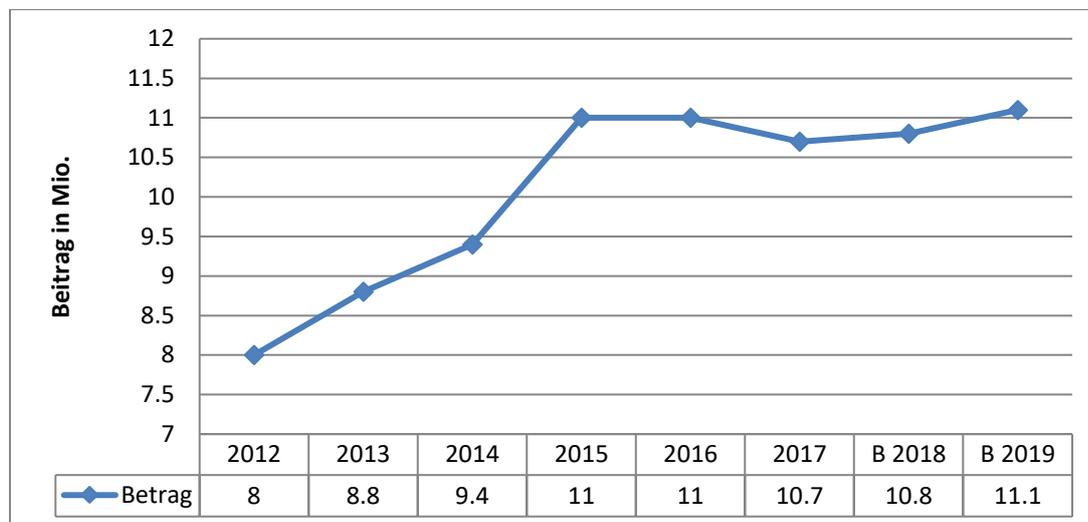
(ohne Spital, Gymnasium, Bürgerheim, Altersheim Torfnest)



**ab 2015 konsolidierte Rechnung inkl. Abwasser, Strassen und Abfall

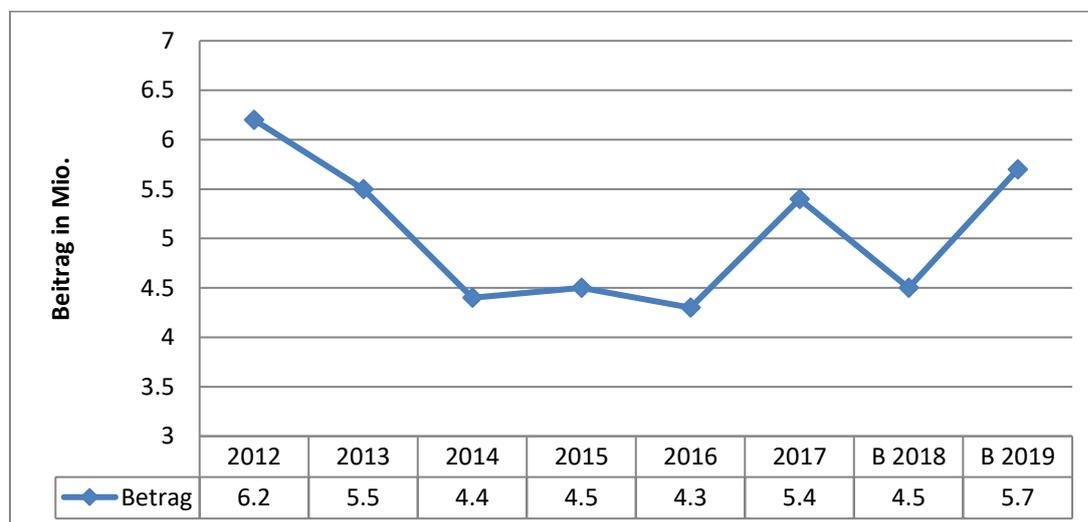
2.4 Kosten ausserkantonale Hospitalisationen

Gegenüber dem Budget 2018 steigen die Kosten um 3%.



2.5 Kosten innerkantonale Hospitalisationen inkl. gemeinwirtschaftliche Leistungen

Das Spitalbudget 2019 weist bei einem Betriebsertrag von Fr. 15'994'000 und einem Betriebsaufwand von Fr. 16'575'000 einen Aufwandüberschuss von Fr. 581'000 aus. In diesem Ergebnis sind Vorhalteleistungen des Kantons von Fr. 700'000 für den Rettungsdienst und Fr. 1.25 Mio. für den Notfall berücksichtigt. Der budgetierte Betriebsaufwand liegt rund Fr. 470'000 höher als im Vorjahr. Investiert wird im Bereich Medizin/Medizintechnik (hier besteht nach der Zurückhaltung in den vergangenen Jahren Nachholbedarf) und in das Langzeitprojekt „Elektronisches Patientendossier (EPD)“.



3. Finanzplanung

Die Vierjahresplanung basiert auf dem aktuellen Kenntnisstand. Neue und zusätzliche Projekte werden dann aufgenommen, wenn die Standeskommission diese diskutiert und gutgeheissen hat. Die Kosten werden gemäss Zeitplan eingearbeitet.

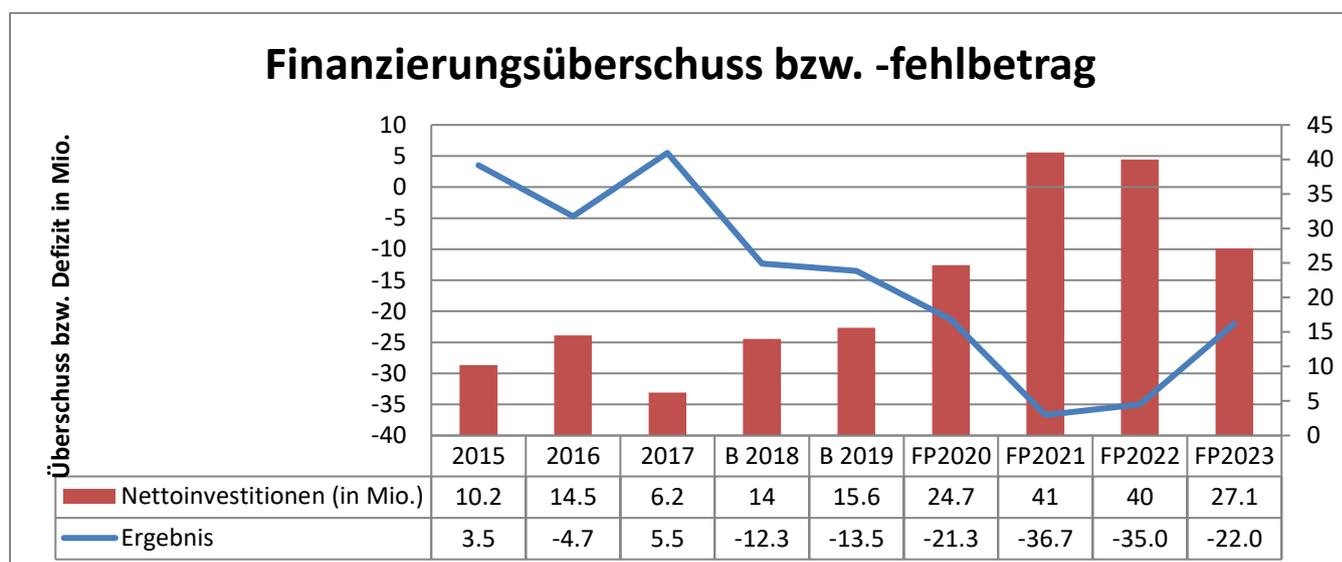
Das konsolidierte Gesamtergebnis Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung zeigt für die kommenden Jahre auf Basis des grossen Investitionsvolumens und der steigenden Aufwände für Abschreibungen einen deutlich negativen Trend. Die Erfolgsrechnung soll auf der 2. Stufe so lange wie möglich ausgeglichen gestaltet werden. Noch ist dies der Fall, denn das operative Ergebnis der Stufe 1 (mit dem aktuell noch tiefen Abschreibungsbedarf) und die Auflösungen von Vorfinanzierungen und Spezialfinanzierungen der Stufe 2 (Jahresergebnis) stellen dies sicher.

Übersicht Staatsrechnung konsolidiert

Ergebnisse (Zahlen in Fr. 1'000)	Budget 2019	Planung 2020	Planung 2021	Planung 2022	Planung 2023
Erfolgsrechnung					
Betrieblicher Aufwand	162'852	161'167	164'741	165'169	175'128
Betrieblicher Ertrag	147'655	146'850	147'865	149'017	150'137
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	-15'197	-14'318	-16'877	-16'153	-24'992
Finanzaufwand	48	48	232	766	1'336
Finanzertrag	12'046	12'046	11'918	11'918	11'918
Ergebnis aus Finanzierung	11'998	11'998	11'686	11'152	10'582
Operatives Ergebnis (Stufe 1)	-3'199	-2'320	-5'191	-5'001	-14'410
Ausserordentlicher Aufwand	-418	-377	-339	-305	-274
Ausserordentlicher Ertrag	1'382	749	1'475	1'295	1'138
Ausserordentliches Ergebnis	1'800	1'126	1'814	1'600	1'412
Jahresergebnis Erfolgsrechnung	-1'399	-1'194	-3'377	-3'401	-12'998
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben	17'511	26'935	42'786	41'800	28'850
Investitionseinnahmen	1'915	2'249	1'784	1'784	1'784
Nettoinvestitionen	15'596	24'686	41'002	40'016	27'066

3.1 Übersicht Finanzplan

Finanzierung (Zahlen in Fr. 1'000)	Budget 2019	Planung 2020	Planung 2021	Planung 2022	Planung 2023
+ Ertragsüberschuss					
- Aufwandüberschuss	1'399	1'194	3'377	3'401	12'998
+ Aufwand für Abschreibungen und WB	4'845	5'173	8'775	9'273	18'707
+ Einlagen in Fonds und Spezialfinanz.	619	519	519	519	519
- Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanz.	599	334	299	299	299
+ Einlagen in das Eigenkapital	0	0	0	0	0
- Entnahmen aus dem Eigenkapital	1'382	749	1'475	1'295	1'138
Selbstfinanzierung	2'084	3'416	4'144	4'798	4'792
- Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	15'596	24'686	41'002	40'016	27'066
Finanzierungsüberschuss (+), -fehlbetrag (-)	-13'512	-21'270	-36'858	-35'218	-22'274
Selbstfinanzierungsgrad (in %)	13.36	13.84	10.11	11.99	17.70
Mittelwert Selbstfinanzierungsgrad 2019 bis 2023					13.40

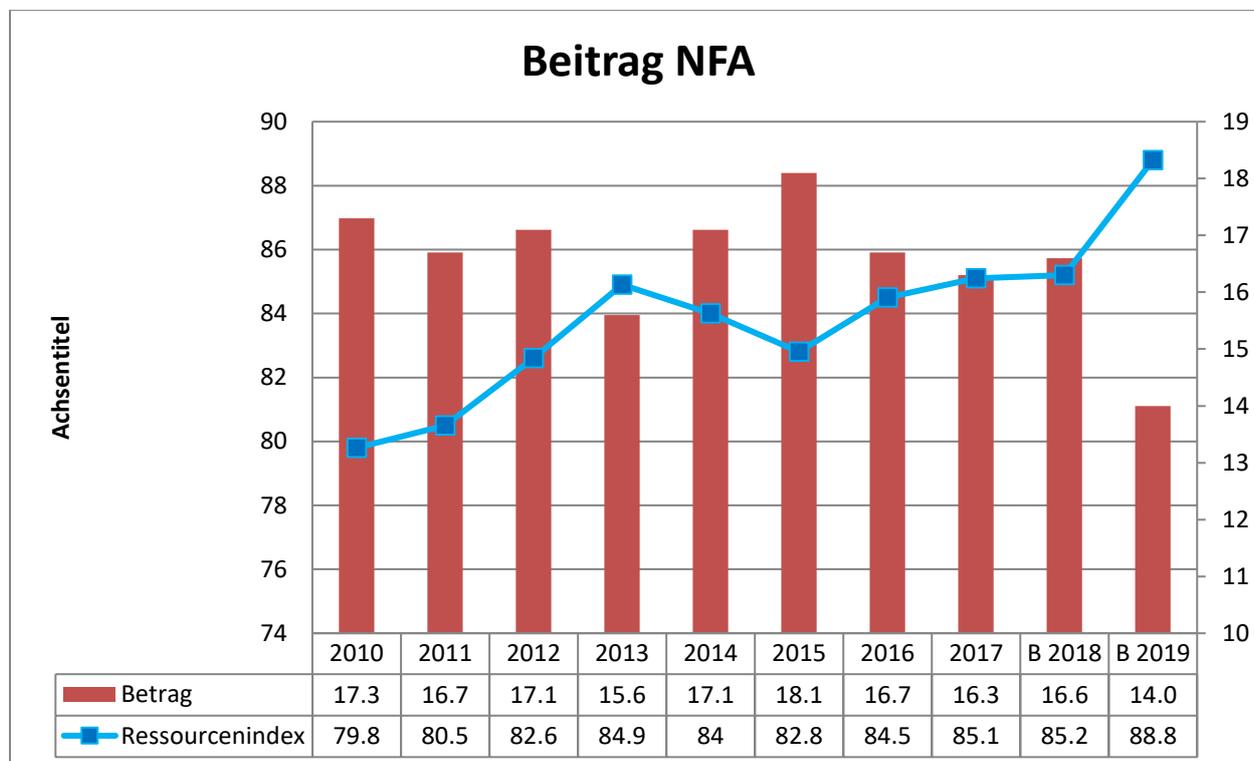


Hauptfaktoren für den zunehmenden Finanzierungsfehlbetrag sind die geplanten Nettoinvestitionen und sinkende NFA-Beiträge.

Festgehalten wird am Ziel einer Mindestliquidität von Fr. 10 Mio. Die grössten Unsicherheiten im Planungszeitraum kommen von aussen: Die Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF 2018), die steigenden Gesundheitskosten und insbesondere die sinkenden Beiträge aus dem NFA.

Die NFA-Prognosen zeigen für die Jahre 2019 bis 2023 stetig sinkende NFA-Einnahmen. Der Grund dafür liegt im steigenden Ressourcenindex des Kantons. Dieser berechnet sich nach dem steuerbaren Einkommen, dem Vermögen von natürlichen und juristischen Perso-

nen und den Erträgen von Firmen. Grundsätzlich ist damit dieser Anstieg im Ressourcenindex (plus 9 in den letzten neun Jahren) gerade auch im Hinblick auf die Eigenständigkeit als positiv zu werten, denn er widerspiegelt das steigende Potential des Kantons Appenzell I.Rh. Sollte die vom Wirtschaftsforschungsinstitut BAK Basel prognostizierte Entwicklung anhalten, könnte sich der Kanton Appenzell I.Rh. in einigen Jahren gar zum Geberkanton entwickeln. Davon ist allerdings nicht auszugehen. Die aktuellen Berechnungen beruhen auf der Periode 2013 bis 2015, wobei 2015 bedeutende, ausserordentliche Steuern eingingen.



Der Anstieg im Ressourcenindex von 85.2 auf 88.8 führt zu Mindereinnahmen in der Höhe von Fr. 2.9 Mio. Aus dem geographisch topographischen Lastenausgleich erhält der Kanton Fr. 0.2 Mio. mehr als 2018. Teilweise wettgemacht werden die Mindererträge aus dem NFA durch eine erwartete Zusatzausschüttung der Schweizerischen Nationalbank. Insgesamt wird mit einem Gewinnanteil von Fr. 2.5 Mio. gerechnet.

4. Fazit StwK

- **Investitionen**
Die StwK erwartet, dass die vorgesehenen Investitionen getätigt werden. Bei Verzögerungen bei Strassen- und Tiefbauten sollten Ersatzprojekte vorbereitet sein und umgesetzt werden. Verhandlungsgrundsätze sollen überprüft werden.
- **Personalmanagement**
Massnahmen bezüglich Personalmanagement, Personalführung und Personalentwicklung sind konsequent weiterzuverfolgen.
- **Personalressourcen**
Mittel- und längerfristig müssen die Personalressourcen den Investitionen und dem damit verbundenen Aufwand angepasst werden.

5. Festsetzung der Steuerparameter für das Jahr 2019

Aufgrund des knapp ausgeglichenen Budgets für das Jahr 2019 und den Aussichten im Finanzplan bis 2023 unterstützt die StwK den Antrag der Standeskommission betreffend Festsetzung der Steuerparameter. Diese bleiben unverändert.

5.1 Antrag Standeskommission

- Steuerfuss natürliche Personen 96%
- Gewinnsteuersatz (Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern) juristische Personen 8%
- Kapitalsteuersatz (Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern) der Holding- und Verwaltungsgesellschaften 0.05 Promille
- Kapitalsteuersatz (Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern) der übrigen juristischen Personen 0.5 Promille
- Reduzierter Satz für Besteuerung von Dividenden, Gewinnanteilen, Liquidationsüberschüssen und geldwerten Vorteilen aus Kapitalgesellschaften 40%

6. Antrag an den Grossen Rat

1. Die StwK beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen, das Budget zu diskutieren und die Anträge der Standeskommission auf Seite 9 des Budgets 2019 zu genehmigen.
2. Der Antrag der Standeskommission betreffend die Steuerparameter für das Jahr 2019 ist zu genehmigen.

Appenzell, 6. November 2018