

## **Zusatzbericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat**

### **betreffend Teilrevision des Gesetzes zur Förderung der Wirtschaft (Wirtschaftsförderungsgesetz)**

2018/204

vom 11. Dezember 2018

#### **1. Ausgangslage**

Anlässlich der Ersten Lesung des Wirtschaftsförderungsgesetzes am [15. November 2018](#) diskutierte der Landrat ausgiebig den Antrag der FDP-Fraktion, in § 5 das Instrument der Spezialfinanzierung zu implementieren. Damit sollte die «Finanzierung nicht planbarer, kurzfristig beantragter oder ermittelter Projekte» gesichert werden. Die Spezialfinanzierung sollte bis zu einer Obergrenze von CHF 6 Mio. geäuft werden können und eine Untergrenze von CHF 2 Mio. nicht unterschreiten dürfen. Die Unterstützer des Antrags betonten, dass damit insbesondere im Falle plötzlich auftauchender Opportunitäten im Bereich der Standortförderung Geld gesichert wäre. Der Regierungsrat wies darauf hin, dass auch eine Spezialfinanzierung an die Restriktionen des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) gebunden sei und eine Entnahme von über einer Million Franken zwingend eines Landratsbeschlusses bedürfe.

Der Landrat lehnte den Antrag mit 55:23 Stimmen bei einer Enthaltung ab. Der Regierungsrat machte zuvor auf die Möglichkeit aufmerksam, dass mit einer Rahmenausgabenbewilligung nicht planbare Vorhaben jedoch durchaus abgedeckt werden könnten und dass dieses Instrument in § 40 FHG explizit vorgesehen sei.

Der Regierungsrat arbeitete z.H. der Zweiten Lesung, die für den 29. November 2018 vorgesehen war, einen neuen § 5 (Finanzierung) aus. Damit könnte das Instrument der Rahmenausgabenbewilligung im Interesse der Standortattraktivität gesetzlich verankert werden. Der Vorschlag lautet wie folgt:

<sup>1</sup> Das zuständige Organ bewilligt die Ausgaben für die in diesem Gesetz vorgesehenen Förderungs- und Unterstützungsmassnahmen in der Regel für 4 Jahre.

<sup>2</sup> Ausgaben für spezielle Förderungs- und Unterstützungsmassnahmen im Interesse der Standortattraktivität werden dem Landrat mit einer ebenfalls auf jeweils 4 Jahre befristeten Rahmenausgabenbewilligung beantragt.

An der Landratssitzung vom 29. November 2018 wurde einstimmig gewünscht, dass sich erst die federführende Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission mit dem Paragrafen beschäftigen solle, bevor die Zweite Lesung fortgesetzt wird.

Der vorliegende Zusatzbericht befasst sich somit ausschliesslich mit dem vom Regierungsrat eingebrachten Paragrafen und bringt dem Landrat die Erwägungen der federführenden Kommission dazu zur Kenntnis.

#### **2. Kommissionsberatung**

##### **2.1. Organisatorisches**

Die Kommissionsberatung fand an der Sitzung vom 7. Dezember 2018 im Beisein von Regierungsrat Thomas Weber und Generalsekretär Olivier Kungler statt.

## 2.2. Detailberatung

Die Kommissionsmitglieder begrüßten grundsätzlich den eingebrachten Vorschlag, störten sich jedoch am Vorgehen des Regierungsrats bzw. der Direktion, da sich der Landrat bereits deutlich gegen den Finanzierungsparagrafen (bzw. die Spezialfinanzierung) ausgesprochen hatte. Der Regierungsrat versicherte, dass es sich nicht um eine Wiedererwägung eines abgelehnten Antrags handle, sondern um eine – ja eigentlich gewünschte – Schaffung einer Verbindlichkeit für die Finanzierung von standortrelevanten Vorhaben.

Mit einer Rahmenausgabenbewilligung wird ein bestimmter Betrag definiert, der vom Landrat bestätigt werden muss und woraus man sich über eine bestimmte Zeit zweckgebunden bedienen kann, ohne dass die einzelnen Beträge vom Landrat freigegeben werden müssen – auch wenn die einzelne Entnahme eine Million Franken übersteigen sollte. Bezüglich Flexibilität ist die Rahmenausgabenbewilligung der Spezialfinanzierung somit überlegen. In der Kommission wurde länger über die Unterschiede zwischen einer Spezialfinanzierung und der Rahmenausgabenbewilligung diskutiert. Zwecks Verdeutlichung erarbeitete die Finanzdirektion im Auftrag der VGK folgende begriffliche Klärung der beiden Instrumente:

«**Spezialfinanzierungen** sind Vermögenswerte, die für einen bestimmten Zweck reserviert sind (Zweckvermögen). Sie sind seit 2017 HRM2-konform in der Staatsrechnung integriert, d.h. sie erscheinen in der Erfolgsrechnung und der Bilanz des Kantons (und nicht mehr wie früher in Sonderrechnungen). Für jede Spezialfinanzierung wird ein separates Profitcenter in einem eigenen Buchungskreis bei der federführenden Direktion geführt.

Spezialfinanzierungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und werden im Eigenkapital ausgewiesen. Sie sind zeitlich zu befristen oder müssen periodisch überprüft werden.

Die Bildung einer Spezialfinanzierung führt nicht zu mehr Flexibilität bei der Ausgabentätigung im Vergleich zu einer Finanzierung aus dem Budget der zuständigen Dienststelle: Entnahmen von Mitteln aus Spezialfinanzierung sind Ausgaben (§ 32 Abs. 3 Bst. g FHG). Es gelten dieselben Regeln wie für alle Ausgaben aus dem Staatshaushalt. Um Ausgaben zu tätigen, braucht es immer eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit und eine Ausgabenbewilligung. Die Ausgabenbewilligung ist durch die zuständige Instanz (Direktion, Regierungsrat, Landrat) vor dem Eingehen von neuen Verpflichtungen zu erteilen.

Die Bildung einer Spezialfinanzierung ist vertretbar, wenn echte zweckgebundene Einnahmen vorliegen (ein Beispiel wäre die abgelehnte Energieförderabgabe gewesen) oder wenn bestehende Spezialfinanzierungen noch hohe Vermögen aufweisen (z.B. Wohnbauförderfonds).

Mit dem neuen FHG wurde eine Alternative zu einer Spezialfinanzierung geschaffen. Gemäss § 40 FHG kann der Landrat Ausgaben als **Rahmenausgabenbewilligung** erteilen (Abs. 1). Über die Aufteilung in einzelne Ausgabe-Teile entscheidet der Regierungsrat (Abs. 2). Diese Kompetenz kann der Regierungsrat an die zuständige Direktion delegieren. Er hat dies zum Beispiel im Bereich des Unterhalts von Bauwerken an die BUD so gemacht (§ 43 Vo FHG).

- Mit der Rahmenausgabenbewilligung steuert der Landrat auf einer strategischen Ebene. Er gibt für ein definiertes Zeitfenster inhaltliche Stossrichtungen und einen finanziellen Rahmen vor.
- Die Regierung bzw. die Direktion kann im Rahmen der Vorgaben die vorhandene Flexibilität (zeitlich, finanziell) nutzen und entsprechende Projekte / Beiträge auslösen.
- Die Rahmenausgabenbewilligung ist eine administrativ schlanke Lösung: die zuständige Direktion / Dienststelle braucht nicht mehr für jedes einzelne Projekt / Beitrag eine Ausgabenbewilligung einzuholen.
- Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung für die betreffende Aufgabe sind sinnvoll zugeordnet.»

Die Tatsache, dass die Rahmenausgabenbewilligung als Instrument bereits im FHG Erwähnung findet, führte in der Kommission zur Frage, ob eine nochmalige Aufführung im hiesigen Gesetz überhaupt nötig sei. Eine Erwähnung, antwortete der Regierungsrat, würde den Regierungsrat

zum Gebrauch des Instruments verpflichten, während dies im Falle eines Neins zwar immer noch möglich, aber nicht zwingend wäre. Der Vorteil einer Rahmenausgabenbewilligung sei insbesondere, dass damit die Verbindlichkeit gegenüber Massnahmen der Standortförderung erhöht werde. Aufgabe der Standortförderung ist es, die Prioritäten so zu setzen, dass innerhalb des gegebenen Zeitraums immer noch Geld für Unvorhergesehenes griffbereit ist. Das Parlament hat alle vier Jahre das Recht, aufgrund seiner eigenen strategischen Erwägungen den Betrag zu erhöhen. Diejenigen Projekte, die über Projektausgabenbewilligungen finanziert werden können, wären von der Rahmenausgabenbewilligung nicht betroffen.

Bei der Lesung des Paragrafen stellte ein Kommissionsmitglied fest, dass die in Abs. 1 erwähnte Bewilligungsdauer für Ausgaben von «in der Regel 4 Jahren» eher unbestimmt sei. Laut der Direktion korrespondiere diese Formulierung mit dem Staatsbeitragsgesetz, das diesbezüglich die Leitplanken setze. Dort soll als Regel «maximal 4 Jahre» festgeschrieben werden. Das Gesetz ist jedoch noch nicht verabschiedet. Mit der «Unbestimmtheit» möchte man verhindern, dass eine Verschlechterung gegenüber anderen Leistungsvereinbarungen festgeschrieben wird für den Fall, dass die Laufzeit im übergeordneten Gesetz doch noch verlängert wird.

### **3. Antrag an den Landrat**

://: Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission beantragt dem Landrat mit 9:0 Stimmen bei vier Enthaltungen, der Aufnahme von § 5 (Finanzierung) gemäss Vorschlag des Regierungsrats zuzustimmen.

11.12.2018 / mko

#### **Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission**

Rahel Bänziger, Präsidentin