



Bericht der Finanzkommission

über die Parlamentarische Initiative der PLR-Fraktion, durch die Grossräte Philippe Nantermod (Suppl.), André Vernay, Xavier Moret (Suppl.) und David Queloz (Suppl.), betreffend Wachstumsbremse für das Kantonsbudget

1. Einleitung

In seiner Sitzung vom 22. Mai 2013 beschloss das Büro des Grossen Rates, die oben erwähnte Initiative im Einklang mit Artikel 131 des Reglements des Grossen Rates an die Fiko zu überweisen. Letztere wurde beauftragt, den Staatsrat anzuhören und eine Vormeinung über die Zweckmässigkeit ihrer Erheblicherklärung abzugeben.

Erstmals befasste sich die Fiko an ihren Sitzungen vom 26. Juni und 26. August 2013 mit dieser Initiative. Der Vorsteher des DFI, Maurice Tornay, nahm an diesen Sitzungen ebenfalls teil.

Mittels Schreiben vom 2. September 2013 forderte die Fiko den Staatsrat auf, ihr seine Stellungnahme zu dieser Initiative zu unterbreiten. Diese Stellungnahme wurde vom Staatsrat am 29. Januar 2014 verabschiedet.

Die Fiko ist daraufhin am 19. Februar 2014 zusammengetreten, um ihre Vormeinung über die Zweckmässigkeit der Erheblicherklärung der Initiative abzugeben. Folgende Mitglieder waren anwesend:

Fiko	19.02.2014
Alex Schwestermann, Präsident	x
Patrick Fournier, Vizepräsident	x
Daniel Emonet, französischsprachiger Berichterstatter	x
Niklaus Furger, deutschsprachiger Berichterstatter	entsch.
Emmanuel Amoos	x
Pierre Contat	x
Jean-Henri Dumont	x
Stéphanie Favre	x
Laurent Léger	x
Géraldine Marchand-Balet	x
Xavier Moret	x
Philippe Nantermod	x
Manfred Schmid	x



2. Initiativtext

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

«*Wir schlagen folgende Änderung der Walliser Kantonsverfassung vor:*

Artikel 25

2^{bis} Im Vergleich zum Voranschlag des Vorjahres darf die im Voranschlag des Staates ausgewiesene Aufwand- und Ertragszunahme nicht über dem durchschnittlichen Wachstum des kantonalen Bruttoinlandproduktes der vergangenen fünf Jahre liegen.

2^{ter} Falls die Rechnung vom Voranschlag abweicht und eine Aufwand- und Ertragszunahme ausweist, die über dem durchschnittlichen Wachstum des kantonalen Bruttoinlandproduktes der vergangenen fünf Jahre liegt, muss eine Tilgung dieser Zunahme im Voranschlag des übernächsten Jahres vorgesehen werden.

2^{quater} Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen.»

3. Antwort des Staatsrates

In den Augen des Staatsrates ist die vorgeschlagene Änderung von Artikel 25 der Kantonsverfassung problematisch, sowohl in Bezug auf ihre strikte Anwendbarkeit als auch in Bezug auf ihren Nutzen und ihre Wirksamkeit. Dies aus folgenden Gründen:

- zweideutige Formulierungen (Aufwand oder Ausgaben / Ertrag oder Einnahmen / Laufende Rechnung oder Investitionsrechnung) und ungenaue Angaben (reales oder nominales BIP);
- es gibt keine genauen Daten zum kantonalen BIP-Wachstum, sondern nur Schätzungen, die zudem mit einer grossen zeitlichen Verzögerung veröffentlicht werden;
- eine antizyklische Politik (gemäss Art. 100 Abs. 4 Bundesverfassung) würde im Rahmen der Budgeterstellung künftig erschwert oder gar verunmöglicht;
- das bei Nichterfüllung der Regel vorgesehene Sanktionssystem entspricht nicht den aktuellen Prozessen und demokratischen Gegebenheiten im Bereich der gesetzgeberischen Änderung von öffentlichen Aufgaben und ihrer Finanzierung;
- Abhängigkeit von einer exogenen, vergangenheitsorientierten Variablen, ohne Berücksichtigung der aktuellen und künftigen Herausforderungen;
- aussergewöhnlich komplexe und eingeschränkte Budgetpolitik;
- Souveränität der Regierung und des Parlaments wird der mechanischen Anwendung einer mathematischen Formel untergeordnet;
- die Entwicklung der Funktionen des Staates steht nicht in Zusammenhang mit dem Wirtschaftswachstum;
- Risiken und Konsequenzen der Anwendung der Regel für die Einnahmen des Kantons und der Gemeinden;
- langfristige Gewährleistung der öffentlichen Leistungen wäre gefährdet.

Gestützt auf seine Analyse ist der Staatsrat der Meinung, dass die in der Initiative «Wachstumsbremse für das Kantonsbudget» vom Dezember 2012 vorgeschlagenen verfassungsrechtlichen Änderungen abzulehnen sind.

4. Analyse durch die Fiko

Gemäss den Initianten war das Wachstum des Betriebsaufwands des Staates Wallis in den vergangenen Jahren deutlich höher als das Wachstum des BIP. Wäre ihre Initiative im Jahr 2006 umgesetzt worden, so die Initianten, würde der Betriebsaufwand im Voranschlag 2014 um 485 Millionen Franken tiefer ausfallen.

Allgemein sind die Mitglieder der Fiko der Ansicht, dass die Staatsquote im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt (BIP) vernünftig sein muss. Es stellt sich allerdings die Frage, ob dieses Ziel über eine Initiative oder – wie bis anhin – über den Budget- und Gesetzgebungsprozess erreicht werden soll.

In dieser Phase geht es darum, eine Vormeinung über die Zweckmässigkeit der Erheblicherklärung der Initiative abzugeben. Mit anderen Worten, wollen wir eine zusätzliche Bremse oder nicht? Es geht also in dieser Phase nicht darum, allfällige Präzisierungen oder Anpassungen der Initiative vorzuschlagen. Dies würde erst in einem nächsten Schritt erfolgen, falls sich das Parlament für die Zweckmässigkeit der Initiative aussprechen sollte.

Anlässlich der Diskussion machten die Mitglieder der Fiko insbesondere folgende Argumente für oder gegen die Initiative geltend:

Argumente für die Initiative

- Die Staatsquote darf nicht stärker zunehmen als das BIP, was durch die Initiative erreicht werden könnte.
- Das Wachstum des Staates ist unkontrollierbar geworden.
- Antizyklische Programme sind möglich (Ausnahmen), aber in Tat und Wahrheit kommen diese Ankurbelungsprogramme eh zu spät und sind deshalb nicht sehr effizient.
- Die Bedürfnisse müssen mit den verfügbaren Mitteln im Einklang stehen.
- Es muss an das Verantwortungsbewusstsein der Leute appelliert werden, der Staat kann nicht alles machen.
- Die Initiative sieht Ausnahmen vor.
- Die Initiative ist moderat. Sie fordert keine Senkung der Staatsquote, sondern lediglich eine Angleichung deren Entwicklung an das BIP.
- Die Steuereinnahmen haben stärker zugenommen als das BIP.
- Der Einfluss des Staates muss reduziert werden.
- Wir dürfen die Finanzpolitik eines Grossteils unserer Nachbarländer, die durch eine hohe Steuerlast und überbordende Sozialkosten gekennzeichnet ist, nicht nachahmen.

Argumente gegen die Initiative

- Die Aufwandszunahme der vergangenen Jahre erklärt sich teilweise durch einen gewissen Nachholbedarf in verschiedenen Bereichen sowie durch das Wachstum der Bevölkerung und ihrer Bedürfnisse.
- Zudem wurde die Aufwandszunahme durch das Inkrafttreten der Neugestaltung des eidgenössischen Finanzausgleichs (NFA) am 1. Januar 2008 beeinflusst. So werden beispielsweise die Behinderteninstitutionen nicht mehr durch den Bund finanziert. Bei einer Aufwandszunahme im Zusammenhang mit einer solchen Lastenübertragung vom Bund auf die Kantone ist eine Bindung an die Entwicklung des BIP demnach nicht sinnvoll.
- In Krisenzeiten ist die Wirtschaft auf eine antizyklische Politik des Staates angewiesen. Der Staat muss in der Lage sein, antizyklische Massnahmen zu ergreifen. Durch eine Kürzung des Budgets infolge einer negativen Entwicklung des BIP würde der Staat die Situation nur noch verschlimmern.
- Dank der Ausgaben- und Schuldenbremse hat der Kanton die Finanzsituation im Griff.
- Eine dritte Bremse wäre nicht nur unzweckmässig, sondern sogar gefährlich. Das Parlament würde seine Souveränität, insbesondere bei der Annahme verschiedener Verpflichtungskredite im Zusammenhang mit Schul-, Strassen- oder anderen Infrastrukturen, verlieren.
- Die Initiative sieht zwar Ausnahmen vor. Es besteht allerdings die Gefahr, dass diese Ausnahmen zur Regel werden, was die Initiative ihrer Substanz berauben würde.
- Es muss darauf geachtet werden, dass die Staatsquote angemessen bleibt. In diesem Sinne muss das Parlament bei der Festlegung des Leistungsniveaus im Rahmen der Erarbeitung von Gesetzen restriktiver sein. Das Parlament muss die Prioritäten besser festlegen und die Einschätzung der finanziellen Auswirkungen der Entscheide des Parlaments muss präziser werden. Diese Ziele können auch ohne die neue Bestimmung erreicht werden.
- In den vergangenen Jahren ist das Parlament mit den öffentlichen Finanzen haushälterisch umgegangen. Beweis dafür sind die im Rahmen der Rechnung 2008 vorgenommene Schaffung eines Fonds zur Unterstützung der Wirtschaft von 50 Millionen Franken sowie die Äufnung eines Fonds zur Finanzierung der Infrastrukturgrossprojekte des 21. Jahrhunderts. Ohne strikte Finanzdisziplin hätte das Parlament versucht sein können, diese Mittel für die Begehrlichkeiten der verschiedenen Fraktionen einzusetzen.
- Im Allgemeinen führt eine Zunahme der Einnahmen auch zu einer Zunahme der Bedürfnisse resp. der Ausgaben. Im Wissen um diese Entwicklung hat das Parlament in den vergangenen Jahren mehrere Steuerreformen beschlossen.
- Diese Initiative führt zu einer Entmündigung des Parlaments.
- Die Kosten im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung hängen nicht vom BIP ab.
- Die Leistungen und das Leistungsniveau müssen überprüft werden. Das Projekt PAS des Staatsrates geht in die richtige Richtung.
- Es muss bei den Gesetzen und den Aufgaben des Staates angesetzt werden.
- Das Walliser System der Ausgaben- und Schuldenbremse ist im Vergleich zu den Systemen der anderen Kantone bereits sehr restriktiv.
- Kein Kanton hat die Entwicklung des Aufwands an jene des BIP gekoppelt.

5. Vorschläge der Fiko

Gestützt auf diese Analyse hat die Fiko mit sieben gegen fünf Stimmen (ein Mitglied war abwesend) beschlossen, dem Parlament diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Die Fiko ist der Ansicht, dass die vorhandenen Instrumente ausreichen, um die Entwicklung des Staatsaufwands im Verhältnis zum BIP einzudämmen.

Anlässlich der Schlussabstimmung wurde die Hinterlegung eines Minderheitsberichts angekündigt.

Sitten, den 19. Februar 2014

FINANZKOMMISSION DES GROSSEN RATES:

Der Präsident:

Der Vizepräsident:

**Der französischsprachige
Berichtersteller:**

**Der deutschsprachige
Berichtersteller:**

Alex Schwestermann

Patrick Fournier

Daniel Emonet

Niklaus Furger