

Parlamentarischer Vorstoss und Stellungnahme der Finanzkommission

Vorstoss-Nr.: 198-2014
Vorstossart: Parlamentarische Initiative
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.991

Eingereicht am: 07.10.2014

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Guggisberg (Kirchlindach, SVP) (Sprecher/in)
Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP)

Weitere Unterschriften: 23

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

Direktion: Grosser Rat
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Finanzkommission: **Ablehnung der vorläufigen Unterstützung**



Aushebelung der Schuldenbremse wegen HRM2 muss verhindert werden

Wir unterbreiten dem Grossen Rat gestützt auf Artikel 62 des Gesetzes über den Grossen Rat folgenden Entwurf einer Teilrevision der Verfassung des Kantons Bern:

Die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 wird wie folgt geändert:

Der letzte Abschnitt von Artikel 101a Absatz 2 mit Wortlaut «[...]», soweit er nicht durch Eigenkapital gedeckt ist.» [Fassung vom 24. 2. 2008] wird gestrichen.

Begründung:

Das neue Harmonisierte Rechnungslegungsmodell HRM2, das der Kanton Bern voraussichtlich ab 2017 einführt, hat folgenschwere Auswirkungen auf die Schuldenbremse. Obschon das Finanz- und Verwaltungsvermögen materiell wegen der ungefähr gleichzeitig erfolgenden Schuld- anerkennung der Lehrer- und Beamtenpensionskasse sogar schlechter wird, wird es auf dem Papier von aktuell 6,4 Milliarde um rund 5 Milliarden auf rund 11,4 Milliarden Franken aufgewertet. Grund dafür sind der Wechsel von der degressiven zur linearen Abschreibung sowie das Verbot der vorzeitigen Abschreibung wegen der Einführung des sogenannten True-and-Fair-View-Prinzips.

Unter der Annahme, dass die Verpflichtungen für die Schuldanererkennung der Lehrer- und Beamtenpensionskasse 2,4 Milliarden, die Aufwertungen wegen HRM2 auf der anderen Seite 5 Milliarden Franken betragen, hat der Kanton Bern dank diesem Zaubertrick auf einmal anstatt einem Bilanzfehlbetrag ein Eigenkapital von rund 800 Millionen Franken. Damit gilt zwar die Schuldenbremse für den Voranschlag für die Laufende Rechnung noch immer (Art. 101a Abs. 1 und 3 Kantonsverfassung). Wenn aber die Laufende Rechnung (=Geschäftsbericht) entgegen dem Voranschlag ein Defizit aufweist, dann greift die Schuldenbremse nicht mehr. Sprich: Ein Aufwandüberschuss des Geschäftsberichts wird nicht mehr dem Voranschlag des übernächsten Jahres belastet, weil der Kanton ja jetzt dank HRM2 auf dem Papier auf einmal Eigenkapital hat (Art. 101a Abs. 2 Kantonsverfassung). Denn dort heisst es im Wortlaut: «Ein Aufwandüberschuss des Geschäftsberichts [Fassung vom 24. 2. 2008] wird dem Voranschlag des übernächsten Jahres belastet, soweit er nicht durch Eigenkapital gedeckt ist.»

Diese Aushebelung der Schuldenbremse ist letztendlich ein Selbstbetrug und eine Schöpfung des in Anbetracht der Schuldanererkennung der Lehrer- und Beamtenpensionskasse materiell eigentlich sogar um 2,4 Milliarden Franken höheren Bilanzfehlbetrags. In Anbetracht der materiell schlechteren finanziellen Situation des Kantons muss die Wirkung der Schuldenbremse vollumfänglich erhalten bleiben.

Stellungnahme der Finanzkommission

Mit der auf den 1. Juni 2014 in Kraft getretenen Parlamentsrechtsrevision werden parlamentarische Initiativen neu bereits zur Vorberatung des Entscheids zur vorläufigen Unterstützung einer Kommission zugewiesen. Im vorliegenden Fall hat das Büro des Grossen Rates die Finanzkommission mit der Vorberatung beauftragt.

Wenn der Grosse Rat einer parlamentarischen Initiative die vorläufige Unterstützung gewährt, wird eine Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragt. Innerhalb von zwei Jahren hat die Kommission einen Umsetzungsvorschlag zum Anliegen der parlamentarische Initiative erarbeiten. Inhaltlich ist sie dabei frei. Sie kann das Anliegen unverändert zur Annahme empfehlen, eine Annahme mit Änderungen vorschlagen, aber auch einen eigenen Kommissionentwurf präsentieren. Sie kann aber auch Nichteintreten auf das Vorhaben oder Ablehnung empfehlen. Zum Umsetzungsvorschlag muss die Kommission ein Vernehmlassungsverfahren durchführen schliesslich dem Grossen Rat Antrag stellen.

Zur vorliegenden parlamentarischen Initiative hat die Finanzkommission eine schriftliche Stellungnahme des Regierungsrates eingeholt. Zudem hat sie an ihrer Sitzung vom 30. April sowohl die Finanzdirektorin als auch die Urheber der parlamentarischen Initiative angehört. Beide Seiten erhielten die Gelegenheit, ihre Sicht der Dinge darzulegen und Fragen aus der Kommission zu beantworten. Im Anschluss hat die Finanzkommission mit 11 zu 6 Stimmen beschlossen, dem Grossen Rat zu beantragen, der parlamentarischen Initiative die vorläufige Unterstützung nicht zu gewähren.

Folgende Gründe haben die Finanzkommission zu diesem Entscheid bewogen:

- Die Schuldenbremsen im Kanton Bern können im interkantonalen Vergleich und im Vergleich mit dem Bund als restriktiv bezeichnet werden.
- Die verfassungsmässigen Schuldenbremsen für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung bleiben mit der Einführung von HRM2 weiterhin in Kraft. Die einzige Veränderung betrifft die Erwirtschaftung eines Defizits im Geschäftsbericht, das aufgrund des neu entstandenen

Eigenkapitals nicht mehr kompensiert werden muss. Ein solcher Fall ist seit Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2002 erst einmal eingetroffen (2012). In allen anderen Jahren hat die Rechnung besser abgeschlossen als budgetiert. Es kann zwar nicht ausgeschlossen werden, dass sich das Szenario von 2012 wiederholt, die Wahrscheinlichkeit dafür ist aber tief.

- Mit der Parlamentsrechtsrevision hat das Parlament seinen Einfluss in Bezug auf die Finanzen gestärkt. Neu genehmigt der Grosse Rat im Voranschlag der Laufenden Rechnung neben den Saldi von Gesamtkanton, Direktionen und Produktgruppen (Stufe Ämter) auch die Saldi der Produkte (Stufe Abteilungen) und kann damit dem Regierungsrat und der Verwaltung sehr detaillierte finanzielle Vorgaben machen. Sodann genehmigt er den Aufgaben-/Finanzplan für die drei Folgejahre, womit er sich sein Einfluss in der mittelfristigen Finanzsteuerung gesichert hat. Zusammen mit der auf 2017 geplanten Neugestaltung von Voranschlag, Aufgaben-/Finanzplan und Geschäftsbericht verfügt der Grosse Rat auch nach der Einführung von HRM2 über ausreichende Instrumente, seinen Einfluss auf die Finanzen geltend zu machen.

- Der Aufwand, der in Verwaltung und Politik betrieben werden müsste, um das Anliegen umzusetzen, steht in keinem Verhältnis zum allfälligen Nutzen. Eine parlamentarische Initiative wird nach Gewährung der vorläufigen Unterstützung einer Kommission zugewiesen, die eine Vorlage erarbeiten und ein Vernehmlassungsverfahren durchführen muss. Weil die vorliegende parlamentarische Initiative eine Änderung der Verfassung anstrebt, müsste am Ende wohl auch eine obligatorische Volksabstimmung durchgeführt werden.

Die Argumente der Kommissionsminderheit waren die folgenden:

- Als die Schuldenbremsen eingeführt wurden, konnte nicht vorausgeahnt werden, dass mit der Einführung eines neuen Rechnungslegungsmodells der milliardenschwere Bilanzfehlbetrag auf einen Schlag abgebaut werden und plötzlich Eigenkapital zur Verfügung stehen würde. Es wurde davon ausgegangen, dass der Bilanzfehlbetrag nach einem wohl Jahrzehnte dauernden Prozess langsam durch Überschüsse abgetragen würde. Die aktuelle Situation entspricht nicht den damaligen Annahmen, weshalb die Debatte neu geführt werden muss.

- Mit der vorläufigen Unterstützung der parlamentarischen Initiative würde der Grosse Rat dem Vorhaben inhaltlich nicht automatisch zustimmen. Er würde einzig anerkennen, dass im Bereich der Schuldenbremsen ein Überprüfungsbedarf herrscht. Die vorberatende Kommission wäre in der Ausarbeitung ihrer Vorlage inhaltlich frei. So wäre es denkbar, die geltenden Mechanismen und Wirkungen der Schuldenbremsen insgesamt zu prüfen und gegebenenfalls Änderungen vorzuschlagen.

Der Regierungsrat lehnt die parlamentarische Initiative ebenfalls ab. Er hat seine Argumentation dazu in der Antwort auf die gleichzeitig eingereichte Motion 197-2014 Krähenbühl (SVP) „Keine Aushebelung der Schuldenbremse durch HRM2“ dargelegt.

An den Grossen Rat