



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-273

Artikel 41 Absatz 4 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG vom 25.11.1994, Version in Kraft getreten am 01.01.2020)

Urheber:	Rey Benoît
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	17.11.2023
Begründung	17.11.2023
Überweisung an den Staatsrat:	17.11.2023
Antwort des Staatsrats:	16.04.2024

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 17.11.2023 eingereichten und begründeten Motion schlägt Grossrat Benoît Rey eine Änderung von Artikel 41 Abs. 4 des Gesetzes vom 29. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) über das Voranschlagsverfahren mit folgender Umformulierung vor:
«Überschreitet der Grosse Rat den vom Staatsrat vorgeschlagenen Ausgabenbetrag ohne gleichzeitig eine entsprechende Ausgabenkürzung vorzusehen, so muss er dies mit einer Steuerfussanpassung im Umfang des Gesamtbetrags der vorgeschlagenen Änderungen ausgleichen».

Grossrat Rey begründet seinen Vorschlag damit, der Grosse Rat habe praktisch keine Möglichkeit, den Voranschlag zu ändern, da jegliche Aufwanderhöhung durch eine entsprechende Aufwandsenkung einer anderen Kostenstelle nach Artikel 41 Abs. 4 FHG ausgeglichen werden muss. Allerdings würden die Ausgaben in den verschiedenen Budgetlesungen intensiv diskutiert und seien daher kaum zu senken, ohne die Leistungen zu beschneiden. Das Probleme würde noch dadurch verschärft, dass die Fondszuweisungen nicht als Ausgaben, sondern als Aufwendungen gelten und daher praktisch sakrosankt sind.

Gemäss Motionär ist der Grosse Rat also komplett gebunden, und sein Recht zu Budgetänderungen ist beschnitten. Um die Verfassungsvorschrift des ausgeglichenen Haushalts zu einzuhalten und gleichzeitig der Legislative wieder eine gewisse Handlungsmöglichkeit zu geben, schlägt er vor, die Pflicht, eine Erhöhung durch eine Senkung auszugleichen, aufzuheben und durch die Pflicht zu ersetzen, den Steuerfuss entsprechend den finanziellen Folgen der vom Grossen Rat angenommenen Änderungen anzupassen.

II. Antwort des Staatsrats

Nach Artikel 41 Abs. 4 des Gesetzes vom 29. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) darf der Grosse Rat bei den Budgetberatungen *«den vom Staatsrat vorgeschlagenen Ausgabenbetrag nicht überschreiten, ohne gleichzeitig eine entsprechende Ausgabenkürzung vorzusehen»*. In der Botschaft vom 21. Juni 1994 zum FHG wurde darauf hingewiesen, dass es sich

bei dieser Bestimmung um eine Übernahme von Artikel 23 des Finanzgesetzes vom 15. November 1960 handelt, mit einer Präzisierung der Modalitäten der finanziellen Deckung, die im Falle von beantragten Mehrausgaben vorzusehen ist. Dabei wurde betont, dass sich die Deckung auf eine Ausgabensenkung und nicht auf mutmassliche Mehreinnahmen beziehen müsse. Mit dieser Vorgabe sollten Grossrätinnen und Grossräte, die Mehrausgaben beantragen, stärker in die Pflicht genommen und eine Verschlechterung des vom Staatsrat unterbreiteten Staatsvoranschlags verhindert werden. Dies gilt auch heute noch.

Der Staatsrat stellt fest, dass der Grosse Rat entgegen den Äusserungen des Motionärs nach dem geltenden Wortlaut von Artikel 41a Abs. 4 den ihm unterbreiteten Voranschlag ändern kann. Von dieser Möglichkeit wurde in den letzten Haushaltsjahren übrigens mehrfach Gebrauch gemacht und verschiedene Änderungsanträge wurden während der Budgetberatungen im Plenum angenommen. Dass jede beantragte Mehrausgabe ausgeglichen werden muss, ist angesichts der für den Staat geltenden verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorschriften für einen ausgeglichenen Haushalt unumgänglich. Die Forderung, dass dieser Ausgleich durch die Kürzung einer anderen Ausgabe erfolgen muss, hat den Vorzug, dass sie zu eingehenderen Überlegungen über die Prioritäten führt, die im staatlichen Handeln gesetzt werden müssen, wobei gleichzeitig darauf zu achten ist, dass die Steuerbelastung für die Freiburger Bevölkerung angemessen bleibt. Diese Vorgabe stellt den Grossen Rat gewissermassen vor eine ähnliche Herausforderung wie den Staatsrat bei der Aufstellung des Voranschlags, nämlich die bestmögliche Zuweisung der verfügbaren Ressourcen zu bewerkstelligen.

Der Vorschlag von Grossrat Rey würde zu einer tiefgreifenden Revision und einer erheblichen Schwächung des Ausgleichsmechanismus für vom Grossen Rat bei den Budgetberatungen beschlossene neue Ausgaben führen. Der Staatsrat ist zudem der Ansicht, dass er von den Grundsätzen der Finanzpolitik und -verwaltung abweicht, die insbesondere in den Artikeln 3 und 7 des FHG festgelegt sind und namentlich auf einen haushälterischen und sinnvollen Umgang mit den verfügbaren Mitteln abzielen. Versteht der Staatsrat die Neuformulierung von Artikel 41 Abs. 4 FHG gemäss Motion richtig, müsste ein Grossratsmitglied, das einen Änderungsantrag einreicht, der zu höheren Ausgaben führt, nicht mehr einen entsprechenden Ausgleich suchen und vorlegen. Es gäbe einen gesamthaften Ausgleich, der nach Zusammenrechnung aller vom Grossen Rat genehmigten Mehrausgaben am Ende der Budgetberatungen beschlossen und in Form einer automatischen Steuerfusserhöhung für das entsprechende Haushaltsjahr erfolgen würde.

Der Staatsrat stellt fest, dass der Vorschlag von Grossrat Rey, auch wenn er die Vorschrift des ausgeglichenen Haushalts nicht grundsätzlich in Frage stellt, zu einer Verwässerung der Verantwortung der Grossrätinnen und Grossräte in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen ihrer Anträge führen würde. Er ist auch der Ansicht, dass er dem Willen des Gesetzgebers schaden würde, die Ausgabenentwicklung des Staates einzudämmen und ein genügend attraktives Steuerniveau für natürliche und juristische Personen aufrechtzuerhalten. Dies gilt umso mehr, als beantragte Ausgabenerhöhungen in der Regel dauerhaften Charakter haben und die Rückkehr zu einem niedrigeren Steuerfuss in den Folgejahren höchstwahrscheinlich schwierig wäre. Mit Blick auf eine nachhaltige Haushaltsführung, die zudem dem Wirtschaftlichkeitsprinzip nach Artikel 82 der Kantonsverfassung gebührend Rechnung trägt, müssen für die Beschlussfassung über neue Ausgaben nach Überzeugung des Staatsrats die entsprechenden Anträge weiterhin direkt an die Finanzierungsmodalitäten geknüpft sein.

Der Staatsrat weist zudem darauf hin, dass die oben erwähnten verfassungsrechtlichen (Art. 82) und gesetzlichen (Art. 3 und 7 FHG) Grundsätze der Finanzverwaltung allgemeiner Natur sind und sich nicht auf das Voranschlagsverfahren als solches beschränken. In diesem Sinne müssen der Staatsrat und der Grosse Rat immer wieder aufpassen und sollten insbesondere keine Anträge stellen, die die finanziellen Möglichkeiten des Staates übersteigen könnten. Es ist auch darauf zu achten, dass eine angemessene Kostenaufteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden beibehalten wird.

Nach dem Gesagten beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion.