

# **Bericht über die Umsetzung des Projekts NFA II**

---

***Der Staatsrat des Kantons Wallis  
an den  
Grossen Rat***

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Laut Artikel 6 des Gesetzes über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 16. Juni 2010 hat der Staatsrat im Jahr 2016 zuhanden des Grossen Rates einen Bericht über die Umsetzung des Projekts «Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden» (NFA II) zu erstellen.

Der vorliegende Bericht evaluiert den Verwirklichungsgrad der Ziele des Projekts NFA II und die Entwicklung der finanziellen Situation des Kantons und der Gemeinden infolge dieses Projekts. Der Bericht wurde von einem aus je 5 Kantons- und Gemeindevertretern paritätisch zusammengesetzten Ausschuss erarbeitet.

<b>1.</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1</b>	<b>Rückblick und Kontext.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2</b>	<b>Konzept NFA II.....</b>	<b>4</b>
a.	Allgemeine Ziele.....	4
b.	Allgemeine Grundsätze .....	5
c.	Organisation und Ablauf des Projekts .....	6
<b>1.3</b>	<b>Ergebnisse des Projekts NFA II .....</b>	<b>7</b>
a.	Gesetzespakete.....	7
b.	Globalbilanz.....	8
c.	Referendum gegen das Gesetz über die Langzeitpflege.....	9
<b>2.</b>	<b>Evaluationsbericht .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1</b>	<b>Massgebende Gesetzesbestimmung .....</b>	<b>11</b>
a.	Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Gemeinden.....	11
b.	Korrekturmassnahmen .....	11
<b>2.2</b>	<b>Ablauf.....</b>	<b>12</b>
<b>3.</b>	<b>Verwirklichungsgrad der Zielsetzungen .....</b>	<b>13</b>
<b>3.1</b>	<b>Allgemeines .....</b>	<b>13</b>
<b>3.2</b>	<b>Abschliessende Erwägungen .....</b>	<b>15</b>
<b>4.</b>	<b>Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Walliser Gemeinden</b>	<b>16</b>
<b>4.1</b>	<b>Allgemeine Indikatoren .....</b>	<b>16</b>
a.	Ergebnis der Laufenden Rechnung.....	16
b.	Selbstfinanzierungsmarge.....	17
c.	Investitionen .....	17
d.	Steuererträge.....	18
e.	Eigenkapital .....	19
<b>4.2</b>	<b>IDHEAP-Kennzahlen.....</b>	<b>20</b>
a.	Deckung des Aufwands.....	20
b.	Beherrschung der laufenden Ausgaben pro Einwohner .....	20
c.	Investitionsanstrengung.....	21
<b>4.3</b>	<b>Finanzkennzahlen der Gemeinden .....</b>	<b>22</b>
<b>4.4</b>	<b>Besteuerung in den Gemeinden .....</b>	<b>23</b>
<b>4.5</b>	<b>Abschliessende Erwägungen .....</b>	<b>24</b>
<b>5.</b>	<b>Analyse der Finanzströme.....</b>	<b>25</b>
<b>5.1</b>	<b>Kartografie .....</b>	<b>25</b>
<b>5.2</b>	<b>Finanzströme 2008, 2012 und 2015 .....</b>	<b>25</b>
<b>5.3</b>	<b>Gesamtergebnis 2008, Hochrechnungen 2008, 2012 und 2015.....</b>	<b>27</b>
<b>5.4</b>	<b>Analyse nach Teilprojekt / nach Aufgabe .....</b>	<b>29</b>
a.	Obligatorischer Unterricht: Umsetzung des öffentlichen Unterrichts für Schüler im schulpflichtigen und vorschulpflichtigen Alter .....	29
b.	Sozialwesen: Subventionierung der Betriebskosten der spezialisierten Institutionen für Erwachsene, AHV/IV-Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe .....	30
c.	Gesundheitswesen: Betrieb der Alters- und Pflegeheime und der SMZ.....	31
d.	Bauwesen: Unterhalt der Kantonsstrassen.....	32

e.	Verkehrswesen: Öffentlicher Regionalverkehr .....	32
f.	Jugend: Familienexterne Betreuung von Kindern im Alter zwischen 0 und 12 Jahren .....	33
5.5	<b>Abschliessende Erwägungen</b> .....	33
6.	<b>Globalbilanz</b> .....	34
6.1	<b>Definitionen und Grundsätze</b> .....	34
6.2	<b>Kommentare nach Bereich und Thema</b> .....	35
a.	Obligatorischer Unterricht .....	35
b.	Gesundheits- und Sozialwesen .....	36
c.	Bauwesen .....	36
d.	Beteiligung der Standortgemeinden .....	37
e.	Finanzausgleich .....	38
6.3	<b>Globale Ergebnisse</b> .....	38
6.4	<b>Schlussbemerkungen</b> .....	39
7.	<b>Neue Bestimmungen</b> .....	41
7.1	<b>Bestimmungen seit dem 1. Januar 2012</b> .....	41
7.2	<b>Zukünftige Bestimmungen</b> .....	41
7.3	<b>Weitere Erwägungen</b> .....	41
8.	<b>Schlussfolgerungen</b> .....	43
Anhang I –	Finanzkennzahlen .....	44
Anhang II –	Kontenrahmen der öffentlichen Haushalte .....	49
Anhang III –	Besteuerung der Gemeinden .....	50
Anhang IV –	Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 16. Juni 2010 .....	51
Anhang V –	Gesetz über die zweite Etappe der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 15. September 2011 .....	52
Anhang VI –	PAS : Bilanz für die Walliser Gemeinden ohne GPAS2 – Zuständigkeit des Grossen Rates .....	53

## 1. Einleitung

### 1.1 *Rückblick und Kontext*

Am 28. November 2004 nahm das Schweizer Volk die **Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen** (NFA-CH) mit einem Volksmehr von 64% und einem Ständemehr von 20.5 Kantonen an. Diese für den Schweizer Föderalismus tiefgreifende Reform trat am **1. Januar 2008 in Kraft** und führte zu einer Umstrukturierung der grundlegenden Mechanismen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und des interkantonalen Finanzausgleichs. Damit diese institutionelle Reform ihr volles Potenzial entwickeln konnte, war es notwendig, dass auch **die kantonalen Prozesse entsprechend angepasst werden**. Der Walliser Staatsrat machte es sich deshalb zu einer Priorität, die Ziele und Instrumente der nationalen Reform auch auf die kantonale Ebene zu übertragen. Dabei ging es um zwei Hauptstossrichtungen: die Neudefinition der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden einerseits und den neuen interkommunalen Finanzausgleich andererseits.

Angesichts der Komplexität und Tragweite des Projekts entschied sich der Staatsrat im Mai 2007 für ein **Vorgehen in zwei Phasen**.

- Um die Bundesbestimmungen im Sinne einer provisorischen Lösung auf Kantonsebene pragmatisch und fristgerecht umzusetzen, wurde das **Dekret über die Änderung von Erlassen im Rahmen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen vom 13. September 2007** (NFA I) verabschiedet, dessen Bestimmungen zwischen dem 1. Januar 2008 und 31. Dezember 2010 in Kraft waren. **17 kantonale Gesetze** wurden für eine Dauer von 3 Jahren teilrevidiert, um die Umsetzung der Bundesgesetze auf kantonaler Ebene zu gewährleisten. Diese erste Phase hatte **für die Walliser Gemeinden keine finanziellen Auswirkungen**.
- In der zweiten Phase wurden mit dem Projekt **Aufgabenentflechtung und Reform des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden** (NFA II) substanziellere Reformen in Angriff genommen. Diese zweite Phase gliederte sich wiederum in **zwei Etappen**, die **progressiv am 1. Januar 2011** (NFA II – 1. Etappe) und **1. Januar 2012** (NFA II – 2. Etappe) in Kraft traten.

### 1.2 *Konzept NFA II*

Das allgemeine Konzept NFA II wurde vom Staatsrat am 18. März 2008 genehmigt, also nur wenige Monate nach Inkrafttreten der ersten Phase (1. Januar 2008). Darin wurden die **Ziele** und die **Organisation** der NFA II beschrieben.

#### a. Allgemeine Ziele

Das Projekt NFA II umfasste **fünf konkrete Hauptziele**, die im Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 16. Juni 2010 (Gesetz NFA II-1) festgehalten wurden. Gemäss Artikel 2 dieses Gesetzes wurden mit dem Projekt NFA II folgende Ziele verfolgt:

- **Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden** zur Vereinfachung der Verfahren und zur Effizienzsteigerung in den gegenseitigen Beziehungen;
- Gewährung einer **grösstmöglichen Entscheidungsfreiheit an die Gemeinden** in lokalen Angelegenheiten, sofern die Gemeinden diese Verantwortlichkeit effizient und wirksam gewährleisten können;

- **Aufhebung von Mechanismen** in der Subventions- und Finanzausgleichsgesetzgebung, die zu einer nicht optimalen Zuteilung öffentlicher Gelder führen;
- **Reduktion des finanziellen und administrativen Aufwands** des Kantons und der Gemeinden;
- **gesetzliche Verankerung der provisorischen Bestimmungen** des Dekrets vom 13. September 2007 über die Änderung von Erlassen im Rahmen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen.

#### *b. Allgemeine Grundsätze*

Im Staatsratsentscheid vom 25. Juni 2008 wurden die allgemeinen Grundsätze des Projekts NFA II bestimmt. Diese dienen als Grundlage für die Neudefinition der Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden und müssen auch nach Inkrafttreten der Gesetzesänderungen im Sinne der **Nachhaltigkeit** angewendet werden. Da sich die kantonale Reform weitgehend am nationalen Reformprojekt und dessen Instrumenten orientierte, **basierten auch die Grundsätze der kantonalen Reform logischerweise grösstenteils auf der nationalen Reform**, berücksichtigten jedoch in besonderem Masse den hohen Stellenwert, welcher der **Gemeindeautonomie** in unserem Kanton zukommt. Die Grundsätze wurden nach Rücksprache mit den Gemeindevertretern festgelegt. Danach gliederte man diese in drei anwendungsspezifische Kategorien (Aufgabenteilung, Subventionen und Finanzausgleich).

Bei den allgemeinen Grundsätzen zur Aufgabenteilung ging es auf nationaler Ebene hauptsächlich um das **Subsidiaritätsprinzip und das Kongruenzprinzip (oder das Prinzip der Budgetäquivalenz)**.

- Das Subsidiaritätsprinzip hat zum Ziel, **die Souveränität auf einer möglichst tiefen Ebene anzusiedeln** und das Eingreifen der übergeordneten Ebene auf das Nötigste zu beschränken. Jede Entscheidungsebene soll sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren können und möglichst viel Freiheit bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung haben.
- Das Kongruenzprinzip hat zum Ziel, dass **Entscheidungsgewalt, Finanzierung und Leistungsempfänger miteinander im Einklang** stehen.

Diese beiden Prinzipien, die für die Beziehung zwischen Bund und Kantonen gelten und auf optimale öffentliche Leistungen abzielen, lassen sich unter Beachtung der entsprechenden Relationen auch auf die Beziehung zwischen dem Kanton und den Gemeinden anwenden. Auch wenn das Kongruenzprinzip durch die sehr unterschiedliche Grösse der Gemeinden nicht immer gegeben ist, muss sichergestellt sein, dass Verantwortung, Finanzierung und Nutzen einer bestimmten Aufgabe immer auf derselben Ebene angesiedelt sind. Die weiteren **allgemeinen Grundsätze der Aufgabenteilung** können wie folgt zusammengefasst werden:

- Bei der Aufgabenteilung ist im Rahmen des Möglichen auf eine **dezentrale Leistungserbringung auf kommunaler oder regionaler Ebene** zu achten.
- Eine Aufgabe wird dann dem Kanton übertragen, wenn es um einen **grundlegenden Bereich des staatlichen Handelns** geht oder wenn die Aufgabe **nicht effizient und wirksam** von einer oder mehreren Gemeinde(n) ausgeführt werden kann.
- Die **Kompetenzen des Kantons** (strategische Führung und Aufsicht) und der **Gemeinden** (operative Führung) sind **klar festgelegt**.

Bei den allgemeinen Grundsätzen zu den Subventionen und finanziellen Beteiligungen ging es auf Bundesebene vor allem darum, **die Effizienz der Finanzströme zwischen dem Bund und den Kantonen zu erhöhen**. Zahlreiche Einzelsubventionen wurden vereinfacht und durch globale und gezielte Subventionen ersetzt. Mehrere Gesetzesänderungen, die im Rahmen des kantonalen Projekts vorgenommen wurden, basieren auf den allgemeinen Subventionsgrundsätzen des Staatsrates von 2008, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Die **Finanzströme** sind **transparent, einfach** und von **möglichst geringer Zahl**.
- Die Subventionen haben vor allem **Anreizcharakter**, geben jedoch **keine falschen Anreize**. Ihre Gewährung erfolgt in Zusammenhang mit einer genauen Zielsetzung.
- Bei der Berechnung der Subventionen **gelangen keine Ausgleichskomponenten zur Anwendung**.

Bei den allgemeinen Grundsätzen zum Finanzausgleich ging es vor allem darum, die Disparitäten zwischen den Gemeinden abzubauen, ohne übermässigen Steuerdruck auszuüben. Diese Grundsätze finden sich im Gesetz über den **interkommunalen Finanzausgleich**, das aus der Reform NFA II – 2. Etappe hervorging, und lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die **Reduktion der Disparitäten** bei den finanziellen Ressourcen erfolgt ausschliesslich über den direkten Finanzausgleich.
- **Strukturell benachteiligte Gemeinden** erhalten eine **spezifische Unterstützung**.
- Durch den Ausgleich muss jede Gemeinde in der Lage sein, ihre Bürger und Bürgerinnen mit einem **minimalen Leistungsangebot** zu versorgen.
- Der Ausgleichsmechanismus beruht auf **Kriterien, die nicht von kommunalen Entscheidungen beeinflusst werden können**.

### c. Organisation und Ablauf des Projekts

Das Projekt basierte auf einer **partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden**. Es wurde von einem Steuerungsausschuss geleitet, der unter dem Präsidium des Vorstehers des Departements für Finanzen, Institutionen und Gesundheit (DFIG, heute DFI) stand und **je zur Hälfte aus Vertretern des Kantons (einer pro Departement) und der Gemeinden** zusammengesetzt war. Es wurde nach konkreten Lösungen gesucht, welche für beide institutionellen Ebenen zufriedenstellend sind.

Die auf sämtliche Politikbereiche anwendbaren Grundsätze wurden von **vier Arbeitsgruppen** ausgearbeitet (sogenannte **Querschnittsprojekte QP**). Den Gemeindevertretern wurde die Möglichkeit angeboten, in den Arbeitsgruppen Einsitz zu nehmen, wovon diese beim QP2 und QP4 Gebrauch machten. Die Aufgabe der Arbeitsgruppen bestand darin, für ihr jeweiliges Querschnittsprojekt Zielsetzungen auszuarbeiten:

- **Finanzströme** (QP1);
- **Subventionen / Aufgabenentflechtung** (QP2);
- **Gesetzgebung** (QP3);
- **Finanzausgleich** (QP4).

Diese Arbeitsgruppen hatten zudem die Aufgabe, die anwendbaren Methoden und Grundsätze festzulegen und die Einhaltung der allgemeinen Zielsetzungen des Projekts zu überwachen. Die Departemente erarbeiteten ihrerseits Teilprojekte mit sektoriellen Vorschlägen zur Aufgabenentflechtung. Die QP dienten den

Teilprojekten als Richtlinie und Informationsquelle (insbesondere finanzielle und statistische Daten) und nahmen die Rolle als interne Experten wahr.

Zwischen 2008 und 2011 wurden für das Projekt NFA II viele Ressourcen eingesetzt. Der Staatsrat und der Vorstand des Verbands Walliser Gemeinden haben zahlreiche Sitzungen zu diesem Projekt abgehalten. Die Dienststellen, die Arbeitsgruppen und der Steuerungsausschuss analysierten die Vorschläge der Departemente zur Aufgabenteilung eingehend und leisteten eine grosse Arbeit. Dies erlaubte es, sämtliche Aufgaben des Kantons und der Gemeinden erstmals einer umfassenden Detailanalyse zu unterziehen. Dank einer zielorientierten Arbeitsweise **konnte das Projekt NFA II innerhalb des vorgegebenen Zeitplans in Kraft gesetzt werden: die erste Etappe per 1. Januar 2011 und die zweite Etappe per 1. Januar 2012.**

### **1.3 Ergebnisse des Projekts NFA II**

#### **a. Gesetzespakete**

Aus der ersten Etappe des Projekts NFA II ging das **Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden** hervor (NFA II-1). Parallel dazu wurden **fünf weitere Erlasse**, die gewisse Verbindungen zum Projekt NFA aufweisen, im Parlament behandelt: Dekret betreffend die Finanzierung der Langzeitpflege (vom Grossen Rat am 5. Mai 2010 angenommen), Steuergesetz vom 10. März 1976 (geändert am 10. September 2010), Ausführungsgesetz betreffend das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 15. Februar 1995 (geändert am 13. November 2010), Gesetz über den Zivilschutz (angenommen am 10. September 2010), Gesetz betreffend die Anwendung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (angenommen am 18. November 2010). Die detaillierte Liste der im Rahmen der ersten Etappe des Projekts NFA II geänderten Gesetzesbestimmungen wird im Anhang IV aufgeführt.

**Das vom Grossen Rat am 16. Juni 2010 verabschiedete Gesetz NFA II-1 trat am 1. Januar 2011 in Kraft.** Es umfasste vier Teile:

- Allgemeine Bestimmungen (6 Artikel) mit Zweck (Art. 1) des Gesetzes, Zielsetzung (Art. 2) und Zeitplan (Art. 4) des Projekts. Angesichts der Komplexität und Tragweite des NFA II-Projekts mussten dessen hauptsächliche Elemente auf Gesetzesebene verankert werden. Das Projekt musste so umgesetzt werden, dass es weder für den Kanton noch für die Gesamtheit der Gemeinden bedeutende Mehrkosten verursacht (Art. 3). Die Zielsetzungen des Projekts NFA II müssen auch nach dessen Abschluss von den verschiedenen zuständigen Behörden im Rahmen der künftigen Gesetzgebung eingehalten werden (Stichwort Nachhaltigkeit, Art. 5). Artikel 6 bildet die gesetzliche Grundlage für den vorliegenden Evaluationsbericht (hinzugefügt durch das Gesetz NFA II-2).
- Im zweiten Teil werden 17 bestehende Gesetze abgeändert. **Der Grossteil dieser Änderungen wurde vom Dekret NFA I vom 13. September 2007 übernommen.** Die provisorischen Massnahmen des Dekrets fanden auf diese Weise Eingang in die ordentliche Gesetzgebung.
- Der dritte Teil betrifft die Übergangsbestimmungen für den Finanzausgleich und die abgestufte Subventionierung.
- Der vierte Teil besteht aus den Schlussbestimmungen. Hier geht es um die Aufhebung zuwiderlaufender Bestimmungen, die Genehmigung bestimmter Punkte durch den Bund und das fakultative Referendum. **Bestimmte Änderungen waren im Hinblick auf die 2. Etappe der NFA II nur bis zum 31. Dezember 2011 gültig.**

**Wie die erste Etappe mündete auch die zweite Etappe in einen Mantelerlass, der mehrere Gesetze umfasste. Dieser wurde am 15. September 2011 vom Grossen Rat genehmigt und trat am 1. Januar 2012 in Kraft.** Der Mantelerlass mit dem Namen **Gesetz über die zweite Phase der Durchführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden (NFA II-2)** führte zur **Abänderung oder Schaffung von 32 Gesetzen**. Die detaillierte Liste der im Rahmen der zweiten Etappe des Projekts NFA II geänderten Gesetzesbestimmungen wird im Anhang V aufgeführt.

Diese zweite Etappe brachte **grosse Veränderungen der Finanzströme** mit sich, insbesondere bei der **Langzeitpflege und den Sozialsystemen, aber auch im Strassenbereich und in weiten Teilen des Unterrichtswesens**. Sie erlaubte zudem eine **Harmonisierung der Subventionierungssätze** in den wichtigsten Wirkungsgebieten der öffentlichen Walliser Institutionen. Das Gesetz NFA II-2 umfasste vier Teile:

- Unter Ziffer I werden 9 Gesetze entweder neu geschaffen oder umfassend revidiert. Hier ist besonders das **neue Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich (GIFA)** hervorzuheben.
- Unter Ziffer II finden sich kleinere Änderungen von 23 Gesetzesbestimmungen, die sich mehrheitlich in den strikten Rahmen der NFA einfügen. Gegenüber dem Entwurf des Staatsrates vom Februar 2011 wurden hier zwei Gesetze abgeändert.
- Ziffer III enthält eine spezielle Bestimmung über das finanzielle Gleichgewicht und der letzte Teil besteht aus den Schlussbestimmungen (Aufhebung zuwiderlaufender Bestimmungen, Genehmigung bestimmter Punkte durch den Bund, fakultatives Referendum).

Einige Interaktionen zwischen dem Kanton und den Gemeinden wurden nicht im Rahmen der Revisionen NFA II-1 und NFA II-2 behandelt. Diese bilden Gegenstand einer gesonderten Behandlung ausserhalb der NFA. Die Anhänge III 1 bis III 5 der Botschaft NFA II-2 vom 23. Februar 2011 enthalten eine Übersicht über die berücksichtigten Aufgaben Kanton – Gemeinden und geben Auskunft über das entsprechende Vorgehen. Interessierte werden auf diese Botschaft verwiesen.

#### **b. Globalbilanz**

Gemäss Artikel 3 des Gesetzes über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden muss das Projekt NFA II so umgesetzt werden, dass es letztendlich weder für den Kanton noch für die Gesamtheit der Gemeinden bedeutende Mehrkosten verursacht.

In diesem Sinne wurde eine Globalbilanz erstellt, um die finanziellen Konsequenzen des Projekts NFA II aufzuzeigen. Diese berücksichtigt die Ergebnisse der neuen Aufgabenteilung und des neuen Finanzausgleichs.

Als Finanzströme gelten:

- alle **finanziellen Beiträge**, die sich Kanton und Gemeinden gegenseitig **für die Erfüllung von Aufgaben** zahlen;
- alle **Entschädigungen**, die sich der Kanton und die Gemeinden **für die gegenseitige Delegation von Aufgaben** entrichten.

**Nicht als Finanzströme gelten:**

- Überweisungen für Aufgaben, für welche die Gemeinden **privat oder als Eigentümer** auftreten;



- **Gebühreneinnahmen**, auch wenn diese zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden;
- **Steuereinnahmen**, die **vollumfänglich vom Kanton oder von den Gemeinden einkassiert und anschliessend aufgeteilt** werden.

Es gilt zu beachten, dass diese Finanzströme nicht dem Gesamtbetrag der Aufgaben bzw. dem für die Subventionierung massgebenden Betrag entsprechen. Sie widerspiegeln jedoch die Verflechtung der Aufgaben und der Finanzierungsmodalitäten. Zudem geben sie Aufschluss über die Struktur der Aufgabenumsetzung in den Gemeinden (Aufgaben, die selber ausgeführt werden – Aufgaben, die weiterdelegiert werden).

**Ziel der Globalbilanz war es, die direkten finanziellen Konsequenzen des Übergangs zum neuen System für den Kanton und die Gemeinden zu veranschaulichen** (Kostenzunahme oder Kostenentlastung). Die Auswirkungen auf das Personal sowie die tatsächlichen Kosten einer bestimmten Aufgabe und deren Entwicklung waren nicht Bestandteil der Globalbilanz.

**Bei der Erstellung der Globalbilanz Kanton-Gemeinden** (basierend auf den endgültigen Entscheiden des Grossen Rates vom September 2011) **wurden die Ergebnisse der neuen Aufgabenteilung und des neuen Finanzausgleichs berücksichtigt**. Es handelte sich um ein **starres Bild**, das auf der Vergangenheit beruht (**Aktivitäten des Jahres 2008 für die Simulation der Ströme gemäss der neuen Aufgabenteilung, Steuerjahre 2005-2007 für die Simulation des Finanzausgleichs**).

Der erste Grad der Globalbilanz (Laufende Rechnung) zeigte eine Kostenentlastung von CHF 6,2 Mio. für den Kanton und eine Kostenzunahme von 11,2 Mio. für die Gemeinden. Der zweite Grad (Laufende Rechnung + Investitionen) zeigte eine Kostenentlastung von CHF 11,1 Mio. für den Kanton und eine Kostenzunahme von 16,1 Mio. für die Gemeinden. Der dritte Grad – **mit Berücksichtigung der Auswirkungen des Finanzausgleichs** (16,1 Mio.) – liess die Waagschale schliesslich in die andere Richtung kippen, **so dass für den Kanton im Endeffekt eine Kostenzunahme resultierte**. Um die Globalbilanz Kanton-Gemeinden wieder ins Gleichgewicht zu bringen, **wäre eigentlich eine Kompensationsmassnahme in der Höhe von maximal CHF 2,5 Mio. nötig gewesen. Der Grosse Rat lehnte diese Massnahme jedoch ab**. Als Argument führte er an, dass das Projekt weder für den Kanton (+5,0 Mio.) noch für die Gemeinden (insgesamt keine Auswirkung) bedeutende Mehrkosten verursacht und Artikel 3 des Gesetzes NFA II-1 somit eingehalten werde.

Bei der Globalbilanz auf kommunaler Ebene gab es 45 Gemeinden, die gleichzeitig einen unterdurchschnittlichen Ressourcenindex (<100 %) und einen Mehraufwand aufwiesen. Zur Kompensation dieser Härtefälle wurde beschlossen, den Mehraufwand der 45 Gemeinden während einer Zeit von 16 Jahren auszugleichen: in den ersten 4 Jahren zu 100% (CHF 5,6 Mio.), danach während 12 Jahren degressiv (linear). Die Investitionsströme wurden aufgrund ihrer Schwankungen und ihres aperiodischen Charakters in der nach Einzelgemeinden gegliederten Globalbilanz nicht berücksichtigt, um das Resultat nicht zu verfälschen.

### c. Referendum gegen das Gesetz über die Langzeitpflege

**Am 22. Dezember 2011 wurde das Referendum gegen das Gesetz über die Langzeitpflege vom 14. September 2011 eingereicht**. Aufgrund dieses Referendums trat der neue Verteilschlüssel zwischen dem Kanton und den Gemeinden von Artikel 3 des Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung vom 8. April 2004 nicht wie geplant per 1. Januar 2012 in Kraft.

Dies hatte auch Auswirkungen auf den neuen Absatz 3 von Artikel 28 des Gesetzes über die Eingliederung behinderter Menschen vom 31. Januar 1991. Da

dieser Bezug nimmt auf das Gesetz über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung, konnte die Aufteilung «30% Gemeinden / 70% Kanton» nicht zum geplanten Zeitpunkt in Kraft treten. Stattdessen wurde der bisherige Verteilschlüssel von 37%/63% beibehalten.

**Aufgrund des verzögerten Inkrafttretens der neuen Bestimmungen im Sozial- und Gesundheitsbereich belief sich das Ungleichgewicht im Jahr 2008 auf 4,3 Mio. Franken.** Darin sind die vom Kanton übernommenen Kosten der Alters- und Pflegeheime, die gemäss Gesetz über die Langzeitpflege von den Versicherten hätten bezahlt werden sollen, nicht berücksichtigt. Der Kanton hatte in diesem Bereich folglich Mehrkosten von CHF 7,5 Mio. zu tragen.

**Nachdem das Volk am 18. Mai 2014 die neuen Bestimmungen angenommen hatte, konnte der neue Verteilschlüssel in der Langzeitpflege und im Sozialbereich am 1. Januar 2015 in Kraft treten.**

## 2. Evaluationsbericht

### 2.1 **Massgebende Gesetzesbestimmung**

Der vorliegende Bericht beruht auf Artikel 6 des Gesetzes NFA II-1 vom 16. Juni 2010. Er soll ausführlich über den **Grad der Verwirklichung der Zielsetzungen** des Projekts NFA II (siehe Art. 2) und über die **Entwicklung der finanziellen Situation des Kantons und der Gemeinden** infolge der Umsetzung des neuen Finanzausgleichs und der neuen Aufgabenteilung informieren und – falls nötig – Korrekturmassnahmen vorschlagen.

#### **Art. 6 Evaluationsbericht**

<sup>1</sup> Nach Ablauf einer Dauer von vier Jahren vom 1. Januar 2012 an erarbeitet der Staatsrat im Jahr 2016 zu Händen des Grosse Rates einen Bericht über die Umsetzung des Projekts NFA II.

<sup>2</sup> Dieser Bericht informiert detailliert insbesondere über:

a) den Stand der Verwirklichungen des Projekts NFA II;

b) die Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Gemeinden, die sich aus der NFA II ergeben.

<sup>3</sup> Der Bericht schlägt, falls nötig, Korrekturmassnahmen vor.

#### a. Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Gemeinden

Zunächst wird die Gesamtentwicklung der kantonalen und kommunalen Finanzen 2012-2015 betrachtet. Danach wird detailliert auf die Entwicklung der Finanzströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Zusammenhang mit dem Projekt NFA II eingegangen (ebenfalls 2012-2015, siehe Anhang IV und V). Zum Schluss folgt ein Überblick über die seither eingetretenen und künftig vorgesehenen gesetzlichen Änderungen und deren Einfluss auf die vertikalen Finanzströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden (unter Punkt 7. dieses Berichts). Die Änderungen nach der Einführung des Projekts NFA II werden bei der Entwicklung der Finanzströme und der Globalbilanzen nicht berücksichtigt (Punkt 5. und 6.).

Wie bei der Globalbilanz NFA II Kanton-Gemeinden wird auch in dieser Analyse der interkommunale Finanzausgleich berücksichtigt, welcher im Übrigen Gegenstand eines eigenen Evaluationsberichts im Sinne von Artikel 25 des Gesetzes über den interkommunalen Finanzausgleich vom 15. September 2011 ist (siehe auch Art. 15 der Verordnung über den interkommunalen Finanzausgleich vom 21. Dezember 2011).

#### b. Korrekturmassnahmen

Gemäss Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzes NFA II-1 schlägt der Bericht, falls nötig, Korrekturmassnahmen vor. Diese ergeben sich de facto aus den Schlussfolgerungen des Berichts **im Falle eines erheblichen Ungleichgewichts**.

Es gilt jedoch zu beachten, dass sich der Bericht (siehe Anhang IV und V) gemäss Artikel 6 Absatz 2 nur mit dem Stand der Verwirklichung und den Auswirkungen der Umsetzung des Projekts NFA II befasst. **Es geht demnach nicht darum, die eigentliche Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden nochmals von Grund auf zu analysieren oder detailliert zu reevaluieren**, sondern die finanzielle Entwicklung des Kantons und der Gemeinden in ihrer Gesamtheit nach Inkrafttreten der NFA II zu betrachten. Der Bericht stellt die einzelnen Finanzströme des Projekts also nicht in Frage.

## 2.2 Ablauf

Das Projekt NFA II war eine tiefgreifende Reform für die Verwaltung, die Regierung, das Parlament und die verschiedenen Partner. Es bedingte mehrjährige Vorbereitungsarbeiten, konzeptionelle Überlegungen und Analysen. Besonders kennzeichnend für das Projekt waren dessen Tragweite, Transversalität und Komplexität. Das allgemeine Raster des vorliegenden Evaluationsberichts wurde Anfang 2016 vom Staatsrat gutgeheissen. Bei der Erarbeitung des Berichts waren insbesondere folgende Aspekte massgebend:

Das Projekt NFA II war von den ersten Arbeiten bis zur Verabschiedung in der Grossratssession im September 2011 von einem **pragmatischen Ansatz** geprägt, was Organisation, Ausrichtung, Grundsätze und Resultate anbelangt.

⇒ **Für die Erarbeitung des vorliegenden Berichts stützte man sich ebenfalls auf diesen pragmatischen Ansatz.**

Die NFA II basierte von Beginn an auf einer **partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden**. Dies war massgebend für den Erfolg des Projekts. Der Wille zu einer partnerschaftlichen Vorgehensweise spiegelt sich auch in diesem Bericht wieder.

⇒ **Die Walliser Gemeinden wurden in die allgemeine Organisation für die Erarbeitung dieses Berichts eingebunden.** Auf diese Weise wurde der von Beginn an gelebte Gemeinschaftsgedanke weitergetragen.

Im Rahmen des Projekts NFA II wurde eine nach Gemeinden gegliederte Bilanz erstellt, die als Grundlage für die Kompensationsmassnahmen in Härtefällen diente. Diese Massnahmen wurden einmalig festgelegt und erstrecken sich über einen Zeitraum von 16 Jahren.

Der vorliegende Bericht befasst sich im Sinne von Artikel 6 des Gesetzes NFA II-1 mit den Auswirkungen auf die Kantons- und Gemeindefinanzen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Aufgabenentflechtung und dem Finanzausgleich. Eine nach Gemeinden gegliederte Globalbilanz ist in diesem Zusammenhang wenig hilfreich, zumal eventuell nicht alle benötigten Daten verfügbar sind.

⇒ **Der Bericht befasst sich mit den vertikalen Beziehungen, d.h. mit den Finanzströmen zwischen dem Kanton und den Gemeinden in ihrer Gesamtheit.**

Aufgrund des **Referendums** vom 22. Dezember 2011 konnten das Gesetz über die Langzeitpflege und der neue Verteilschlüssel zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Art. 3 des Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung vom 8. April 2004) nicht wie geplant per 1. Januar 2012 in Kraft treten. Dies war erst nach der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 zum Gesetz über die Langzeitpflege der Fall, nämlich per 1. Januar 2015.

⇒ Um ein umfassendes Bild zu erhalten, **wurden im vorliegenden Evaluationsbericht auch die Daten von 2015 berücksichtigt.**

### 3. Verwirklichungsgrad der Zielsetzungen

#### 3.1 *Allgemeines*

Gemäss Artikel 2 des Gesetzes über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden **verfolgt das Projekt NFA II folgende 5 Hauptziele:**

- a) Aufgabentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden zur Vereinfachung der Verfahren und zur Effizienzsteigerung in den gegenseitigen Beziehungen;
- b) Gewährung einer grösstmöglichen Entscheidungsfreiheit in lokalen Angelegenheiten an die Gemeinden, sofern die Gemeinden diese Verantwortlichkeit effizient und wirksam gewährleisten können;
- c) Abschaffung von Mechanismen, die in den Gesetzgebungen über Subventionen und Finanzausgleich eine nicht optimale Zuteilung von öffentlichen Geldern begünstigen;
- d) Senkung des finanziellen und administrativen Aufwands des Kantons und der Gemeinden;
- e) gesetzliche Verankerung der Bestimmungen, die mit dem Dekret über die Änderung von Erlassen im Rahmen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 13. September 2007 provisorisch eingeführt wurden.

**Diese Zielsetzungen lagen sämtlichen Vorschlägen und Entscheiden der Regierung und des Parlaments rund um das Projekt NFA II zugrunde.** Die Projektleitung hatte sicherzustellen, dass diese allgemeinen Zielsetzungen nie aus dem Blickfeld geraten. Je mehr das Projekt NFA II Gestalt annahm, umso mehr erkannte man dessen Notwendigkeit und war von den diesbezüglichen Lösungen überzeugt. Das Endprodukt ist Ausdruck einer gesteigerten Solidarität zwischen den verschiedenen Beteiligten innerhalb des Kantons: zwischen Berg und Tal, reichen und weniger reichen Gemeinden, Stadt und Land sowie – in einem grösseren Rahmen – dem Kanton und den Gemeinden.

**Die detaillierte Prüfung sämtlicher Aufgaben und Finanzströme** zwischen dem Kanton und den Gemeinden bildete den Grundstein für die NFA II. Im Rahmen des Möglichen **wurden die öffentlichen Aufgaben entflochten** und die **Gemeinden** in lokalen Angelegenheiten mit **so viel Entscheidungsfreiheit wie möglich** versehen. Zudem wurde ein einheitlicher Kostenverteilungsschlüssel für die meisten Aufgaben im Unterrichtswesen sowie für die Bereiche Strassen, Langzeitpflege und Sozialwesen eingeführt.

**Die Finanz- und Entscheidungsautonomie der Gemeinden** wurde durch die **Erhöhung der nicht zweckgebundenen Finanzmittel** vergrössert, insbesondere über den Finanzausgleich. In diesem Sinne wurde für alle objektgebundenen Beiträge die **abgestufte Subvention** gestrichen. Die Stärkung der Gemeindeautonomie war denn auch eines der Hauptziele bei der Aufteilung der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden.

Die Entflechtung der Aufgaben und die Stärkung der Gemeindeautonomie sind im Sinne des Föderalismus – wie weiter oben ausgeführt – eng mit dem **Subsidiaritätsprinzip** und dem **Kongruenzprinzip (Prinzip der fiskalischen Äquivalenz)** verbunden, die beide aus der NFA auf Bundesebene hervorgehen. Das Subsidiaritätsprinzip bedeutet, dass die Souveränität auf einer möglichst tiefen Ebene angesiedelt ist und das Eingreifen der übergeordneten Ebene auf das Nötigste beschränkt wird. Das Kongruenzprinzip besagt, dass Entscheidungskompetenz, Ausführungsverantwortung und Finanzierung auf ein und derselben Ebene liegen müssen. **Die beiden Prinzipien sollen gewährleisten, dass die öffentlichen Dienstleistungen auf optimale Weise erbracht werden.**

Allerdings ist deren Umsetzung nicht immer einfach. Dies gilt insbesondere für die fiskalische Äquivalenz, welcher sich oft die Realität der institutionellen Strukturen in den Weg stellt (Grösse, Kompetenz und Eignung eines Gemeinwesens für die Umsetzung und Finanzierung einer bestimmten Aufgabe). Zudem kommt eine öffentliche Aufgabe oft mehreren institutionellen Ebenen zugute, wodurch sich die Kompetenz nicht einer bestimmten Ebene zuordnen lässt. **Manchmal ist eine gemeinsame Finanzierungsverantwortung besser.**

Im Rahmen der NFA II **konnten nicht sämtliche Aufgaben vollständig entflochten werden**, weil manchmal mehrere institutionelle Ebenen in die Entscheide und Finanzierung einer Leistung involviert sind. Somit werden mehrere Aufgaben weiterhin vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam finanziert. In vielen Fällen kristallisierte sich dieser Kompromiss als Ideallösung heraus. Die vorgenannten **Prinzipien** sind theoretische Ansätze, an denen man bei der Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden nicht starr festhielt, sondern denen im Bedarfsfall **ein pragmatischer Ansatz übergeordnet wurde**. So ist zum Beispiel die Heterogenität der Gemeinden (Anzahl, Grösse, Lage) für das Wallis derart kennzeichnend, dass sie beim Entscheid, für bestimmte öffentliche Aufgaben eine gemischte Finanzierung beizubehalten, eine wichtige Rolle spielte.

Voraussetzung für eine solche **gemischte Finanzierung** ist allerdings eine **optimale Kooperation und Koordination** zwischen den involvierten Gemeinwesen, denn die **Asymmetrie zwischen Entscheidungsgewalt und Finanzierungsverpflichtung** verkompliziert die Beziehungen. Zudem bewegt man sich oft in einem sehr engen **reglementarischen Rahmen**. Im Investitionsbereich kann der Kanton zum Beispiel nur so weit auf kommunale Projekte eingehen, wie es die gesetzlichen Bestimmungen der Ausgaben- und Schuldenbremse erlauben, wohingegen sich die Investitionen der Gemeinden nach anderen Vorgaben zu richten haben und oft auf einen engen Zeitraum konzentriert sind.

Für eine optimale Aufgabenverteilung ist eine **langfristige Sichtweise** notwendig. Dies sollte auch bei künftigen Gesetzesrevisionen berücksichtigt werden. So wird früher oder später wohl eine Neudefinition des typischen «kommunalen Leistungskorbs» nötig sein. Als Folge davon wäre auch eine Neuverteilung der Aufgaben und der Finanzierung denkbar.

Anhand der Analyse der Finanzströme wurde die Subventionierung der öffentlichen Aufgaben überarbeitet und vor allem vereinfacht. Staatsrat und Grosse Rat waren sich beim Abschluss des Projekts NFA II einig, dass die **Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden nun klarer und kohärenter geregelt sind** und der **interkommunale Finanzausgleich effizienter ist**. Die Revision des Subventionssystems führte in der Subventions- und Finanzausgleichsgesetzgebung zur **Einschränkung von Mechanismen, die zu einer nicht optimalen Zuteilung öffentlicher Gelder führen**.

Die direkten finanziellen Auswirkungen der neuen Aufgabenteilung und des neuen interkommunalen Finanzausgleichs wurden im Rahmen einer **Globalbilanz** für den Kanton und die Gemeinden evaluiert. Eine Simulation für das Jahr 2008 zeigte ein leichtes Ungleichgewicht zuungunsten des Kantons, für welches jedoch keine Kompensationsmassnahmen ergriffen wurden. **Die Reform hatte also weder für den Kanton noch für die Gemeinden grosse Zusatzbelastungen zur Folge**. Die Lastentransfers waren weitgehend ausgeglichen. Durch die Einführung eines einheitlichen Kostenverteilungsschlüssels von 30%/70% im Unterrichts-, Gesundheits-, Sozial- und Strassenbereich gewannen die finanziellen Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden an Kohärenz.

Die durch die Reform anvisierte **Reduktion des finanziellen und administrativen Aufwands** des Kantons und der Gemeinden kann nur schwer quantifiziert werden. Durch die Aufgabenentflechtung wurde die Gemeindeautonomie gestärkt und die Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden wurden verbessert, wodurch bestimmte Prozesse optimiert oder ganz gestrichen werden konnten. Dasselbe gilt auch für die Finanzströme. **Dies lässt den Schluss zu, dass der**

**finanzielle und administrative Aufwand** auf den verschiedenen institutionellen Stufen abgenommen hat. Allerdings lässt sich dieser Effizienzgewinn nur schwer in Zahlen ausdrücken. Zudem betraf die Entflechtung nicht unbedingt die grossen aufwandintensiven Aufgaben. Die Auswirkungen auf den Aufwand dürften demnach gering sein, besonders auch aufgrund der Charakteristika der Walliser Gemeinden (Grösse der Gemeinden und ihrer Verwaltung).

Was das letzte Hauptziel angeht, so wurde dieses eindeutig verwirklicht: **Mit den provisorischen Bestimmungen des Dekrets vom 13. September 2007** über die Änderung von Erlassen im Rahmen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde verhindert, dass in der ersten Etappe der NFA II, die auf 3 Jahre begrenzt war, die Hauptziele der Reform nicht untergingen. In der Folge wurden diese Bestimmungen mit kleineren Anpassungen **in der Gesetzgebung verankert**.

### **3.2 Abschliessende Erwägungen**

Die Ziele der NFA II bleiben auch in Zukunft aktuell. Die **Nachhaltigkeit** der Reform ergibt sich aus Artikel 5 des Gesetzes über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden:

#### **Art. 5 Nachhaltigkeit**

*Nach der Umsetzung des Projekts NFA II müssen die Zielsetzungen dieses Projekts von den verschiedenen zuständigen Behörden im Rahmen der künftigen Gesetzgebung eingehalten werden.*

Das heisst: Bei jeder **künftigen Gesetzesrevision** müssen die kantonalen Behörden die Zielsetzungen der NFA II im Auge behalten.

#### 4. Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Walliser Gemeinden

Gemäss Artikel 6 des Gesetzes NFA II-1 muss der Evaluationsbericht detailliert Auskunft über die Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Gemeinden infolge der NFA II geben. In diesem Kapitel wird deshalb analysiert, wie sich die finanzielle Lage des Kantons Wallis und der Walliser Gemeinden in den letzten Jahren entwickelt hat. Es soll vor allem aufgezeigt werden, **ob die NFA II bei den öffentlichen Finanzen ab 2012 zu einem Bruch in der Entwicklung** oder gar einer **dauerhaften Verschlechterung** geführt hat. Die verschiedenen Kommentare zur Finanzgesundheit und -führung des Kantons und der Gemeinden sind ausschliesslich in diesem Zusammenhang zu sehen.

Die Gemeinden werden als aggregiertes Ganzes angesehen. Es versteht sich von selbst, dass die Situation für jede Einzelgemeinde anders ist und mehr oder weniger vom Durchschnitt abweichen kann.

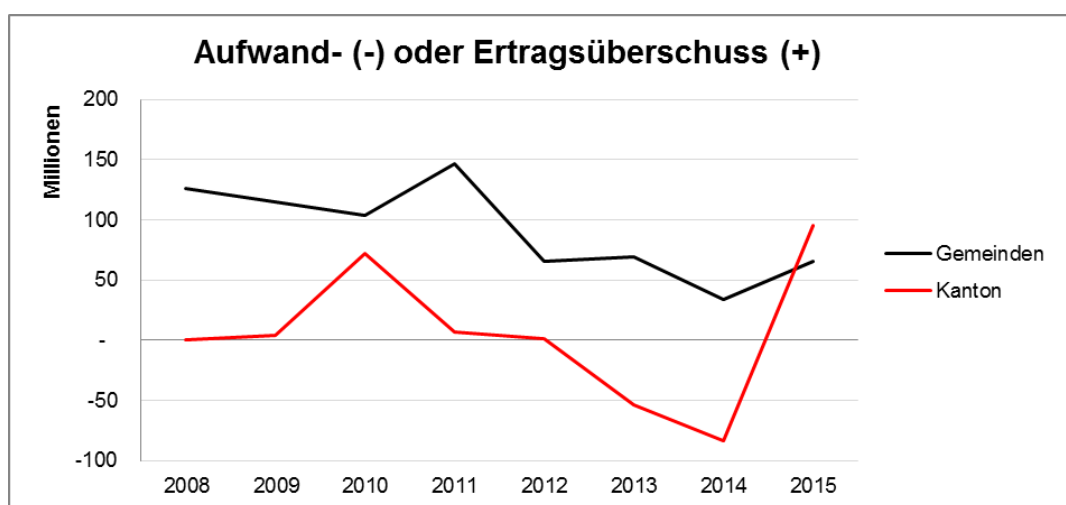
Die angeführten Indikatoren beziehen sich auf die **Rechnungen 2008-2015** und decken somit sowohl die Jahre vor als auch jene nach Inkrafttreten der NFA II am 1. Januar 2012 ab (mit Ausnahme der Bestimmungen zur Finanzierung der Langzeitpflege und der Sozialsysteme, die erst nach der Referendumsabstimmung vom 18. Mai 2014 am 1. Januar 2015 in Kraft traten).

Zuerst wird die Entwicklung eines Panels von **allgemeinen Finanzindikatoren** betrachtet. Danach wird auf verschiedene **Indikatoren zur Finanzgesundheit und Finanzführung des Hochschulinstituts für öffentliche Verwaltung (IDHEAP)** sowie vier **weitere Indikatoren, die der Staatsrat für die Gemeinden festgelegt hat**, eingegangen. Die letzten beiden Teile des Kapitels enthalten Kommentare zur **Entwicklung der Besteuerung** in den Gemeinden und **abschliessende Erwägungen** zur finanziellen Entwicklung des Kantons und der Gemeinden. Die Kennzahlen sind in Anhang I definiert, der Kontenrahmen in Anhang II.

##### 4.1 *Allgemeine Indikatoren*

###### a. *Ergebnis der Laufenden Rechnung*

Zwischen 2008 und 2015 **erzielten die Gemeinden einen konsolidierten Ertragsüberschuss** von durchschnittlich 90 Mio. pro Jahr, **wohingegen die Resultate des Kantons deutlich tiefer lagen und 2013/2014 sogar in den defizitären Bereich fielen**. Nur die Jahre 2010 und 2015 stellen eine Ausnahme dar.





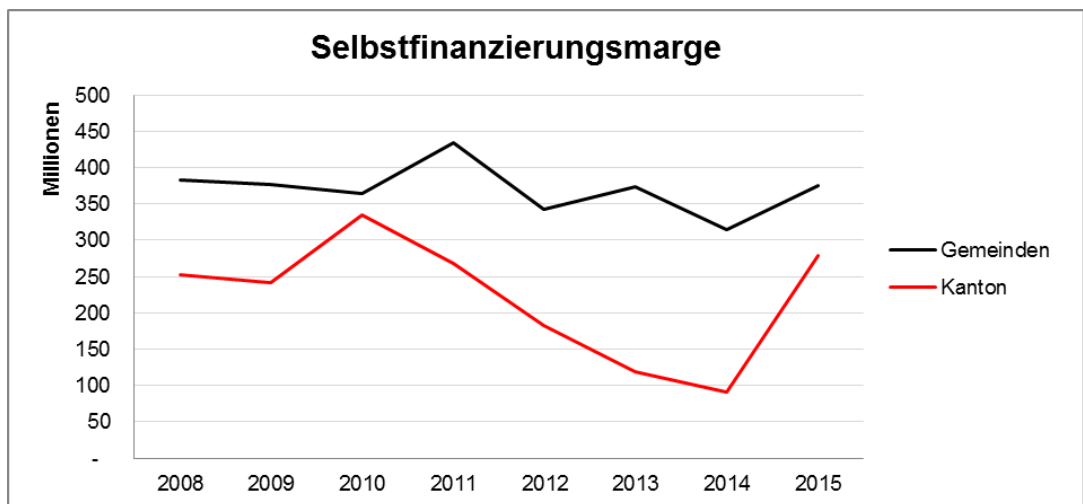
Angesichts dieser Schwierigkeiten wurden oder werden mehrere Massnahmen zur Eindämmung der Ausgaben oder Erhöhung der Einnahmen ergriffen. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang das Dekret über die erste Phase der Prüfung der Aufgaben und Strukturen des Staates (PAS 1) und das Dekret betreffend die Anwendung der Bestimmungen der Ausgaben- und Schuldenbremse im Rahmen des Budgets 2015. Einige dieser Massnahmen wirken sich auch auf die Gemeindefinanzen aus. Insgesamt ist die Bilanz dieser beiden Dekrete für die Gemeindefinanzen aber positiv. Zusätzlich zu den bereits erwähnten Massnahmen wurde das Programm PAS 2 in der Novembersession dem Grossen Rat präsentiert. Das Gesetz über die erste Phase der Prüfung der Aufgaben und Strukturen des Staates (GPAS1) wurde in nur einer einzigen Lesung angenommen. Das GPAS2 wurde an den Staatsrat zurückgewiesen.

**Wie beim Kanton sind auch bei den Gemeinden die Resultate der letzten Jahre rückläufig.** Insgesamt bewegen sich die Gemeinderesultate zwar durchwegs im positiven Bereich, der Ertragsüberschuss lag im Jahr 2014 aber nur noch bei 30 Mio. gegenüber rund 150 Mio. im Jahr 2011. Im Jahr 2015 stieg er wieder auf immerhin 65 Mio. an.

#### b. Selbstfinanzierungsmarge

Bei der Selbstfinanzierungsmarge ging die Schere zwischen dem Kanton und den Gemeinden in den letzten Jahren immer weiter auseinander, insbesondere ab 2010.

Während die Selbstfinanzierungsmarge **in den Gemeinden zwischen 314 Mio. (2014) und 435 Mio. (2011)** pendelte, **verschlechterte sich diese im Staat Wallis in den letzten Jahren.** Den Tiefpunkt erreichte sie 2014 mit 90,7 Mio. Franken. 2015 fand die Selbstfinanzierungsmarge des Kantons wieder auf ein ähnliches Niveau wie zwischen 2008 und 2011 zurück.



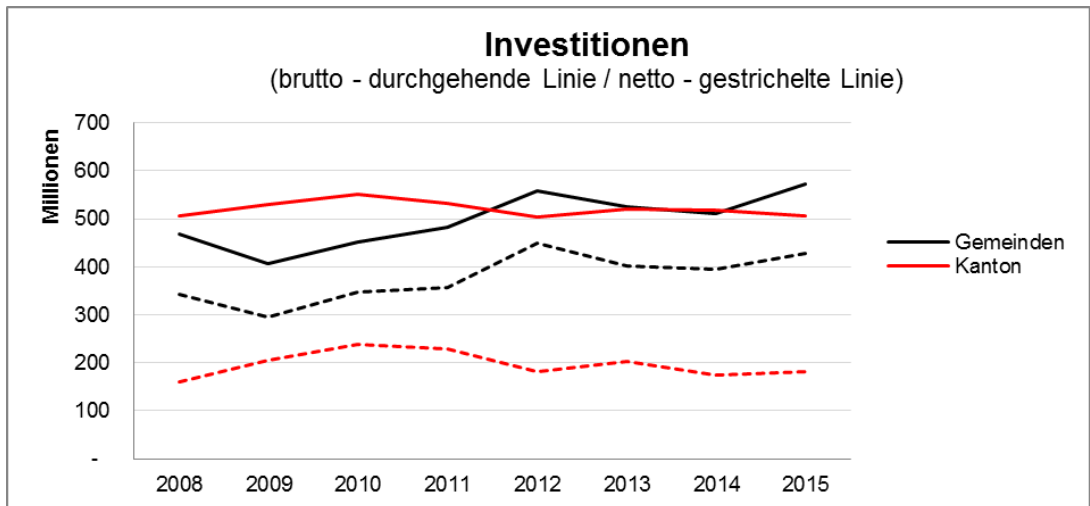
#### c. Investitionen

Angesichts der guten Finanzlage haben die **Gemeinden** ihre Investitionen in den letzten Jahren massiv gesteigert. Diese erreichten **im Jahr 2015 ein Rekordniveau von über 570 Mio. brutto bzw. 428 Mio. netto.**

Der **Kanton** konnte seine **Investitionen ebenfalls auf einem hohen Stand** halten. Aufgrund des Rückgangs der Selbstfinanzierungsmarge konnte er diese **in den Jahren 2013 und 2014 jedoch nicht zu 100% mit Eigenmitteln decken.** Die

Staatsrechnung wies 2013 und 2014 zwei Mal einen Finanzierungsfehlbetrag von über 80 Mio. aus.

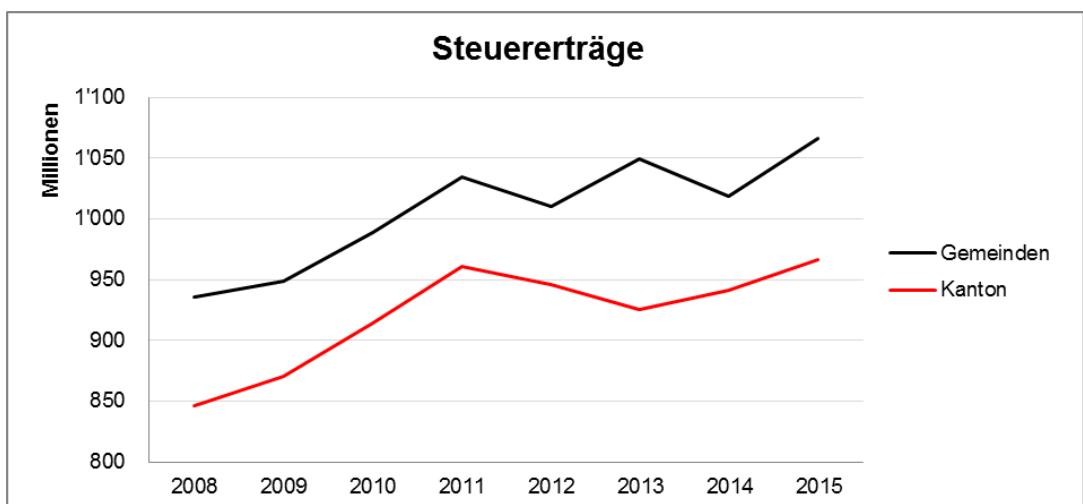
Die untenstehende Grafik basiert auf den Zahlen der kantonalen und kommunalen Jahresrechnungen. In dieser wurden die Subventionszahlungen des Kantons an die Gemeinden und umgekehrt nicht bereinigt. In diesem Zusammenhang gilt es zu erwähnen, dass der Kanton den Walliser Gemeinden zwischen 2008 und 2015 Darlehen und Subventionen von durchschnittlich 72,8 Mio. gewährte, während in die andere Richtung (Rückzahlungen von Darlehen und Subventionen durch die Gemeinden, Gewährung von Subventionen durch die Gemeinden) durchschnittlich 27,7 Mio. flossen.



Aussagekräftiger als das reine Investitionsvolumen ist die **IDHEAP-Kennzahl zur Investitionsanstrengung, auf welche im folgenden Kapitel eingegangen wird**. Diese setzt die Investitionen des Kantons und der Gemeinden in Korrelation zu den laufenden Ausgaben.

#### d. Steuererträge

Der **Rückgang der Ergebnisse der Laufenden Rechnung und der Selbstfinanzierungsmarge** (siehe weiter oben) ist insbesondere darauf zurückzuführen, **dass die Steuererträge ab 2011 weitgehend stagnierten**, sowohl bei den Gemeinden als auch beim Kanton. Zu Vergleichszwecken werden an dieser Stelle nur jene Steuern betrachtet, die sowohl beim Kanton als auch bei den Gemeinden erhoben werden.



Die Steuererträge **erreichten 2011 einen Höhepunkt**. Danach folgte eine **Phase mit einem abgebremsten Wachstum** oder sogar **einer Stagnation bzw. einem Rückgang, was den Kanton betrifft**. So gingen die Steuererträge des Kantons von 0,96 Mrd. (2011) auf 0,93 Mrd. (2013) zurück, also um 3,7% innerhalb von zwei Jahren. Danach zeigte der Trend wieder aufwärts (0,97 Mrd. im Jahr 2015). In den Gemeinden bewegten sich die Erträge zwischen 2011 und 2015 immer rund um die 1,04 Mrd.-Marke, wobei die Gesamttendenz steigend ist. 2015 war sowohl für die Gemeinden als auch für den Kanton ein Rekordjahr, was die Steuererträge betrifft. Die Steuersituation der Gemeinden wird im Kapitel 4.4 noch detaillierter analysiert.

Im betrachteten Zeitraum kam es zu **drei grösseren Steuerrevisionen**: 2008, 2010 und 2012. Ursprünglich waren in diesen Revisionen Steuererleichterungen mit Mindereinnahmen von insgesamt 77,8 Mio. für den Kanton und 73,0 Mio. für die Gemeinden vorgesehen. Die Steuerrevision von 2012 bestand aus drei gestaffelten Steuererleichterungen von 2013 bis 2015. Allerdings wurde die für 2015 vorgesehene 3. Etappe (Erhöhung des Abzugs für Krankenkassenprämien) durch das Dekret betreffend die Anwendung der Bestimmungen der Ausgaben- und Schuldenbremse im Rahmen des Voranschlags 2015 vom 16. Dezember 2014 für drei Jahre auf Eis gelegt. Der Staatsrat schlägt im Rahmen des Projekts PAS 2 (GPAS1) vor, im Jahr 2018 ebenfalls auf die Erhöhung dieses Abzugs zu verzichten.

#### e. Eigenkapital

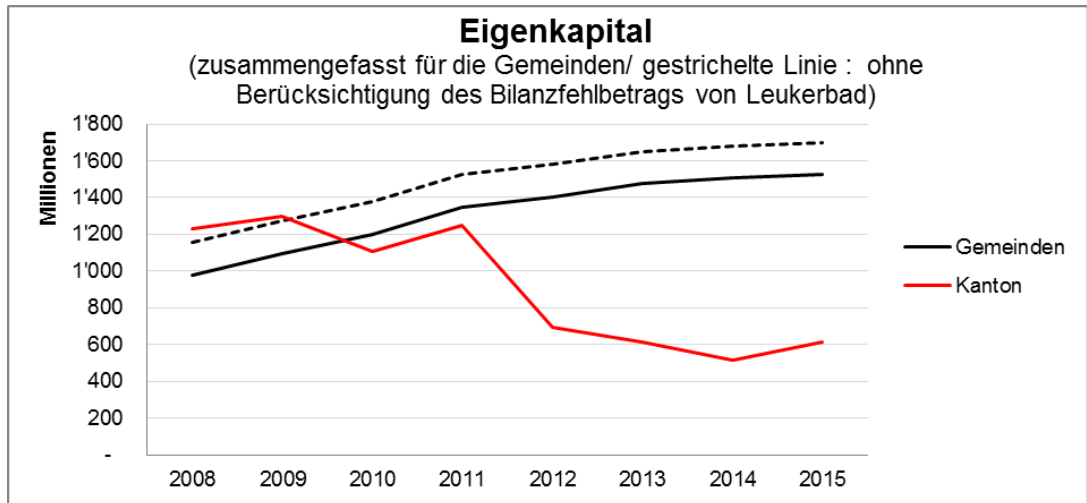
Mit den Gemeindefinanzen geht es seit 2008 aufwärts. Das konsolidierte Eigenkapital **der Gemeinden** hat während mehreren aufeinanderfolgenden Jahren **kontinuierlich zugenommen**. Es stieg von 975,6 Mio. Ende 2008 auf 1'524,1 Mio. im Jahr 2015. Dies entspricht einer Zunahme von 56,2% innerhalb von 7 Jahren. Darin sind die Bilanzfehlbeträge der Gemeinden berücksichtigt (10 Gemeinden im Jahr 2008 / 1 Gemeinde seit 2012 = Leukerbad). Klammert man den Bilanzfehlbetrag von Leukerbad aus, beläuft sich das Eigenkapital 2015 auf 1'698,9 Mio. Franken. Zur Erinnerung: Für Leukerbad wurde Ende 2003 ein Sanierungskonzept errichtet (Sanierungsvertrag).

Die **Finanzentwicklung des Kantons weicht** in mehrfacher Hinsicht **von jener der Gemeinden ab**. Nach einem **Höchststand** von 1'296,4 Mio. Ende 2009 verzeichneten das **Eigenkapital des Staates Wallis** im Jahr 2010 einen **Rückgang** auf 1'104,0 Mio. Franken.

Im Jahr 2011 stiegen sie zwar wieder auf 1'247,0 Mio. an, verzeichneten aber anschliessend **erneut einen Rückgang** und beliefen sich Ende 2012 auf noch 694,1 Mio. Franken. Dies liegt vor allem an der **Aufkapitalisierung der PKWAL**. Es gilt zu beachten, dass die Aufkapitalisierungsphasen der PKWAL **keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden** hatten, da die gesamten diesbezüglichen Kosten vom Kanton und von den Versicherten getragen wurden.

Die Staatsrechnungen 2013 und 2014 wiesen einen Aufwandüberschuss und einen Finanzierungsfehlbetrag auf. **Das Eigenkapital nahm weiter ab und belief sich Ende 2014 noch auf 512,9 Mio. Franken**. Die Rechnung 2015 des Staates Wallis schloss dann wiederum mit einem positiven Resultat ab, so dass das Eigenkapital auf 614,2 Mio. anstieg.

Das Eigenkapital des Kantons und der Walliser Gemeinden sind nachstehend grafisch dargestellt (2008-2015):

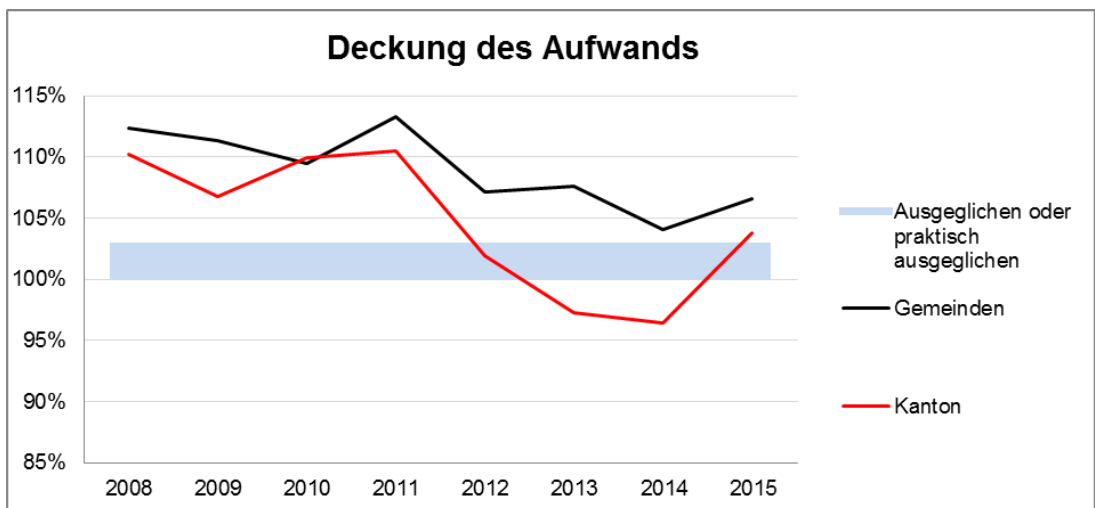


#### 4.2 IDHEAP-Kennzahlen

Das IDHEAP ist ein Hochschulinstitut mit Schwerpunkt öffentliche Verwaltung. Jedes Jahr veröffentlicht es durch Beobachtung und Prüfung von acht Kennzahlen einen Vergleich der öffentlichen Finanzen. Von diesen Kennzahlen sollen nachstehend vier aufgezeigt werden.

##### a. Deckung des Aufwands

Diese Kennzahl, die Auskunft über die Deckung des laufenden Aufwands durch den laufenden Ertrag gibt, zeigt eine **ziemlich ähnliche Entwicklung wie beim Ergebnis der Laufenden Rechnung**. Nur der Kanton vermag den laufenden Aufwand in den Jahren 2013 und 2014 nicht zu decken.

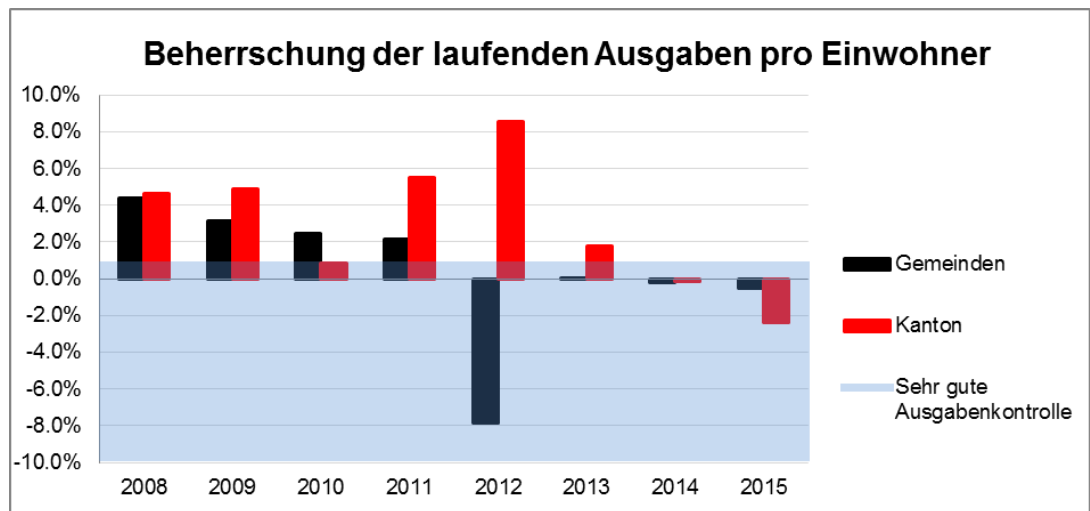


**Durchschnittlich** liegt die Deckung des Aufwands in der Periode 2008-2015 bei **109,0% für die Gemeinden**, gegenüber **104,6% für den Kanton**. Diese **beiden Werte** sind **sehr gut** und stellen einen leichten Ertragsüberschuss dar.

##### b. Beherrschung der laufenden Ausgaben pro Einwohner

Dass der Aufwand im Durchschnitt durch den Ertrag gedeckt ist, ist vor allem dem hohen Niveau und dem Wachstum des Ertrags zu verdanken. Die laufenden Ausgaben werden nämlich **nicht immer sehr gut beherrscht** (gemäss Auswertung der Ergebnisse dieser Kennzahl), und das sowohl auf Ebene der

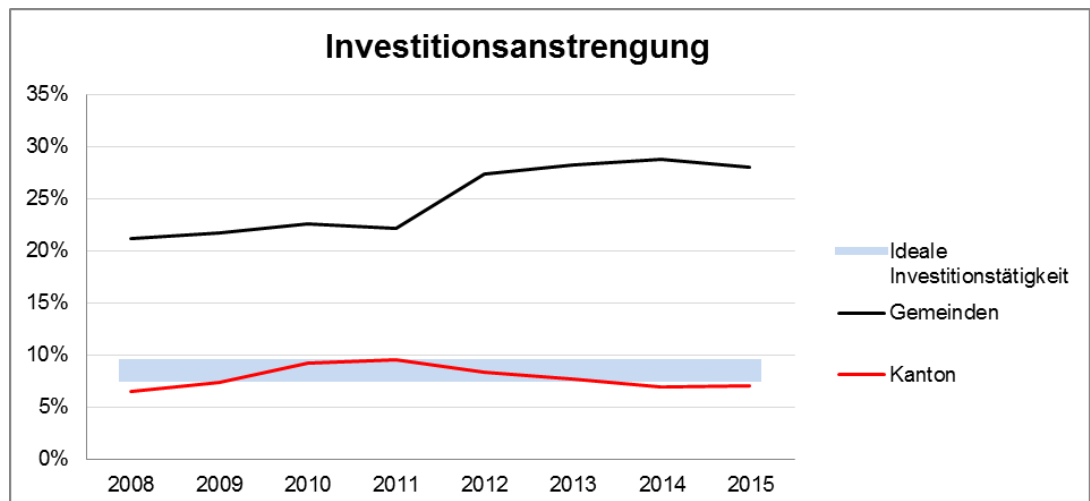
Gemeinden als auch auf Ebene des Kantons. Abgesehen von den Jahren 2008 und 2012, in denen die NFA I und die NFA II in Kraft getreten sind (wobei es zu Änderungen bei der Finanzierung gewisser Aufgaben kam, z.B. Kantonalisierung des Lehrpersonals im Jahr 2012), weist der **Kanton** zwischen 2008 und 2015 ein **durchschnittliches Wachstum seiner laufenden Ausgaben pro Einwohner von 1,8%** auf. In der gleichen Zeitspanne weisen die **Gemeinden ein Ausgabenwachstum von 1,2%** auf. Die öffentlichen Gemeinwesen haben das Ausgabenwachstum also ziemlich gut im Griff, wobei darauf hinzuweisen ist, dass dies bei den Ausgaben 2008 und 2009 sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene nicht wirklich oder gar nicht der Fall war. Die für die Periode 2008-2015 festgestellte Tendenz geht nichtsdestotrotz in Richtung **immer besser beherrschter Ausgaben**. Die Abweichung von 2012 lässt sich im Wesentlichen durch die Änderung der Finanzströme beim Bildungsbereich erklären, die mit der Kantonalisierung des Lehrpersonals im Zusammenhang steht.



### c. Investitionsanstrengung

Das IDHEAP bezeichnet die **Investitionstätigkeit eines Gemeinwesens als ideal**, wenn die Nettoinvestitionen einen Anteil **zwischen 7,5% und 9,5% der laufenden Ausgaben ausmachen**.

Mit einer Investitionsanstrengung von durchschnittlich **7,8% in der Periode 2008-2015 kann der Kanton Wallis in diesem Bereich geradezu als Musterschüler bezeichnet werden**. Der Staat Wallis weist überdies nur sporadisch eine Abweichung von der idealen Investitionstätigkeit auf (leicht unter 7% liegende Kennzahl in den Jahren 2008, 2014 und 2015 und etwas über 9,5% im Jahr 2011). Diese Abweichung wird gemäss IDHEAP übrigens als gering bezeichnet.



Bei den Gemeindefinanzen sieht es aber ganz anders aus. **Die Investitionen der Gemeinden nehmen in den Gemeinderechnungen nämlich einen wichtigen oder sogar übertriebenen Stellenwert ein. Die Investitionstätigkeit liegt während der Periode 2008-2015 zwischen 20% und 30% der laufenden Ausgaben** – Tendenz steigend. Eine solche Höhe stellt ein **extrem problematisches** Investitionsniveau dar.

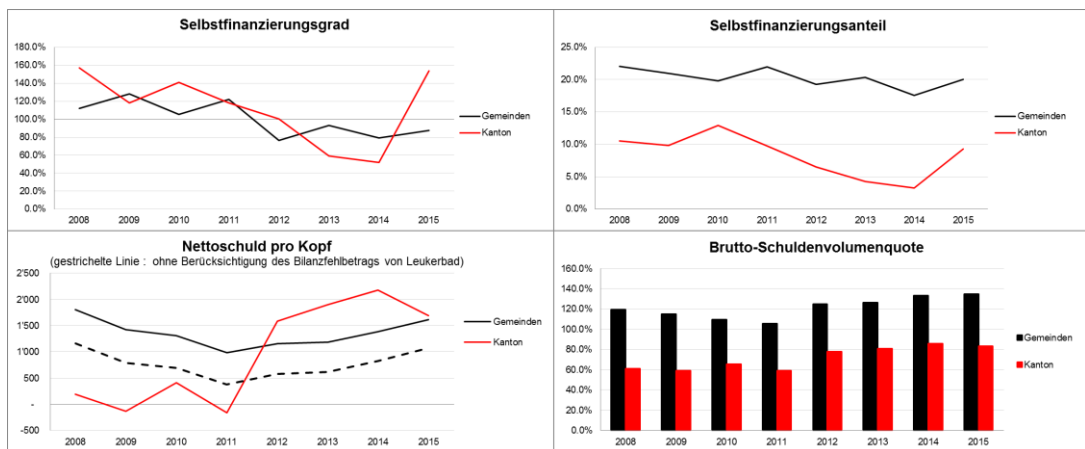
**Prof. Nils Soguel des IDHEAP** beurteilt das Investitionsniveau der Walliser Gemeinden als **sehr hoch** beziehungsweise **zu hoch** und warnt, dass es **die finanzielle Gesundheit der Gemeinden gefährden könnte**. Das IDHEAP vertritt die Ansicht, dass ein Gemeinwesen unterhalb der idealen Investitionstätigkeit Gefahr läuft, in Bezug auf seine Infrastrukturen in Verzug zu geraten. Über der idealen Investitionstätigkeit riskiert es im Gegensatz, **eine überdimensionierte Infrastruktur zu schaffen, die hohe Folgekosten mit sich bringen wird**.

Diese expansive Investitionspolitik schlägt sich zweifelsohne auf die Laufende Rechnung nieder, namentlich über **Abschreibungen, Unterhaltskosten, Personalkosten, Zinsen** im Falle eines Rückgriffs auf eine externe Finanzierung usw.

### 4.3 Finanzkennzahlen der Gemeinden

Zusätzlich zu den bereits in den obigen Kapiteln aufgezeigten Kennzahlen könnten eine Vielzahl weiterer Werte analysiert werden, um die Finanzsituation mehrerer Gemeinwesen zu vergleichen. Die vorliegende Analyse wird sich allerdings auf vier der fünf Kennzahlen beschränken, die der Staatsrat von den Gemeinden verlangt: den **Selbstfinanzierungsgrad**, den **Selbstfinanzierungsanteil**, die **Nettoschuld pro Kopf** und die **Brutto-Schuldenvolumenquote**.

Diese sind in den nachstehenden Grafiken zusammengefasst:



Aus dem bislang Aufgezeigten geht hervor, dass sich die Finanzierungsergebnisse der Walliser Gemeinwesen seit einigen Jahren schrittweise verschlechtert haben – sowohl bei den Gemeinden als auch beim Kanton. Für 2015 zeichnet sich allerdings eine Verbesserung ab.

**Durch die Stagnation der Selbstfinanzierungsmarge vermochten die Gemeinden die Investitionsdynamik der letzten Jahre nicht mehr zu decken.** Folglich weist der **Selbstfinanzierungsgrad** eine klar sinkende Tendenz auf und **liegt seit 2012 unter 100%**.

In Bezug auf den **Kanton** ist die Situation etwas anders, da die Nettoinvestitionen eine gewisse Stabilität aufweisen beziehungsweise seit 2010 sogar leicht abgenommen haben. **Der zwischen 2011 und 2014 abnehmende Selbstfinanzierungsgrad** lässt sich folglich eher durch einen **Rückgang der Selbstfinanzierungsmarge, statt durch ein zu expansives Investitionsniveau erklären**. Im 2015 steigt der Selbstfinanzierungsgrad auf 153,6%.

Was den **Selbstfinanzierungsanteil** anbelangt, der Auskunft über die finanzielle Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens gibt, das heisst über den ihm zur Verfügung stehenden Ertragsanteil zur Investitionsfinanzierung oder Schuldentrückzahlung, so sieht die Situation des Kantons und der Gemeinden ganz unterschiedlich aus. **Während die Gemeinden in der Periode 2008-2015 einen durchschnittlichen Selbstfinanzierungsanteil von 20% aufweisen, liegt dieser für den Kanton bei 3 bis 13%**, das heisst bei einem zufriedenstellenden Anteil während einiger Jahre und einem ungenügenden Anteil während anderer Jahre. Das Jahr 2015 zeigt allerdings, dass sich die Kurven des Kantons und der Gemeinden verbessern.

**Die Nettoschuld pro Kopf folgt der Tendenz des Selbstfinanzierungsgrads.** In den Jahren, in denen die selbst erarbeiteten Mittel des Gemeinwesens für die Investitionsfinanzierung nicht ausreichen, nimmt die Nettoverschuldung zu und umgekehrt. **Ab 2012 lässt sich bei den Gemeinden eine Zunahme der Nettoverschuldung** beobachten, was auf den enorm hohen Investitionsgrad zurückzuführen ist, der nicht durch die selbst erarbeiteten Mittel der Gemeinden gedeckt werden kann.

In der **Kantonsrechnung** hat die Nettoverschuldung in den Jahren 2010, 2012, 2013 und 2014 stark zugenommen und per 31. Dezember 2014 fast 2'200 Franken pro Kopf betragen. Diese Verschuldung lässt sich hauptsächlich durch die **Phasen der Aufkapitalisierung der PKWAL, die Finanzierung des Übergangs zum Beitragsprimat und die Finanzierungsfehlbeträge der Rechnungen 2013 und 2014** erklären.

Trotz alledem **bleibt die Pro-Kopf-Nettoverschuldung der Gemeinden (1'619 Franken im Jahr 2015 – Gemeinden gesamthaft) und des Kantons (1'695 Franken im Jahr 2015) gering:** Als solche wird eine Pro-Kopf-Verschuldung von unter 3'000 Franken bezeichnet.

Der Brutto-Verschuldungsgrad schliesslich, der im Verhältnis zum Finanzertrag des Gemeinwesens ausgedrückt wird (d.h. die **Brutto-Schuldenvolumenquote**), liegt sowohl in der Kantonsrechnung als auch in der konsolidierten Rechnung aller Gemeinden **unter 150%. Selbst wenn dieses Verhältnis seit 2011 zunimmt, bleibt es auf einem sehr guten Niveau.** Von 150% bis 200% gilt es als gut.

#### 4.4 Besteuerung in den Gemeinden

Im Wallis ist die Steuerbelastung der Gemeinden nur **schwer messbar, da auf die Steuersätze der Gemeinden ein Koeffizient und eine Indexierung angewandt werden. Das Steuergesetz (StG) lässt den Gemeinden einen grossen Handlungsspielraum**, was die Ausmerzung der kalten Progression (Art. 178 Abs. 5 StG) und die Festlegung des Gemeindekoeffizienten (Art. 178 Abs. 4 StG) anbelangt. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, **die kalte Progression bis zu 170% auszugleichen und den Koeffizienten zwischen 1 und 1,5 festzulegen.**

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Koeffizient</b>	Mittelwert	1.242	1.235	1.232	1.224	1.220	1.216	1.215	1.217
	Durchschnitt	1.250	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200
<b>Indexierung</b>	Mittelwert	138.3%	145.1%	146.2%	147.9%	148.4%	149.5%	149.6%	149.6%
	Durchschnitt	140.0%	145.0%	145.0%	150.0%	150.0%	150.0%	150.0%	150.0%
<b>Gewichteter Steuersatz</b>	Mittelwert	1.052	1.010	1.001	0.984	0.977	0.969	0.968	0.969
	Durchschnitt	1.050	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

Der mittlere **Koeffizient** hat von 1,242 im Jahr 2008 auf 1,217 im Jahr 2015 abgenommen. Diese **sinkende Tendenz** hat sich zwischen 2008 und 2014 jedes Jahr bestätigt, selbst wenn der Koeffizient 2015 um zwei Tausendstel angehoben wurde. Allein aufgrund der grossen Unterschiede zwischen den Gemeindekoeffizienten kann die Steuerbelastung der Steuerpflichtigen von einer Gemeinde zur anderen um 50% schwanken. 2014 haben 54,5% der Gemeinden,

die 71,0% der Bevölkerung ausmachen, einen Steuerkoeffizienten von 1,2 oder tiefer angewandt (vgl. Anhang III).

**Die mittlere Indexierung ihrerseits ist von 138,3% im Jahr 2008 auf 149,6% im Jahr 2015 angestiegen.**

Der **gewichtete Steuersatz** schliesslich wird auf der Grundlage des Steuerkoeffizienten und der Indexierung, die von jeder Gemeinde angewandt werden, berechnet. Damit entspricht jede Indexierung zu 10% einer Abnahme von 0,05 Punkten auf dem Koeffizienten. Eine Gemeinde mit einem Koeffizienten von 1,2 und einer Indexierung von 140% kommt beispielsweise auf einen gewichteten Steuersatz von 1,000 (=  $1,2 - [4 \times 0,05]$ ). Die Steuerbelastung erstreckt sich folglich von einem gewichteten Steuersatz von 0,65 (Koeffizient 1 und Indexierung 170%) bis 1,5 (Koeffizient 1,5 und Indexierung 100%).

**Der gewichtete Steuersatz** der Walliser Gemeinden gesamthaft **ist in der Periode 2008-2014 rückläufig**. Er hat von 1,052 im Jahr 2008 auf 0,968 im Jahr 2014 abgenommen. 2015 nimmt er um einen Tausendstel zu und liegt damit auf gleicher Höhe wie 2013. **Nichtsdestotrotz hat sich die Steuerbelastung zwischen 2008 und 2015 sowohl auf Ebene der Indexierung als auch auf Ebene des Koeffizienten entspannt**. Diese Entlastungen waren durch die günstige Finanzsituation der Walliser Gemeinden möglich, ohne das Gleichgewicht der Laufenden Rechnung zu gefährden. 2014 wiesen 58,2% der Gemeinden, was 78,6% der Bevölkerung betrifft, einen gewichteten Steuersatz von 1 oder tiefer auf (vgl. Anhang III).

#### **4.5 Abschliessende Erwägungen**

Die letzten Jahre sind für den Kanton und die Walliser Gemeinden aus finanzieller Sicht **günstig ausgefallen**. Dies erlaubte es ihnen, eine **dynamische Investitionspolitik zu betreiben**.

**Im Vergleich zum Inkrafttreten der NFA II-Bestimmungen im Jahr 2012 scheint keine Kennzahl in ihren Ergebnissen eine deutliche Abweichung aufzuweisen, die der NFA II zuzuschreiben wäre**. Weder die Finanzsituation des Kantons noch jene der Gemeinden wurde durch die Neugestaltung der Aufgabenteilung und den neuen interkommunalen Finanzausgleich stark beeinträchtigt. Einzig die Kennzahl betreffend die Beherrschung der laufenden Ausgaben pro Einwohner weist im Jahr 2012 eine deutliche Abweichung auf. Diese Abweichung lässt sich durch die Änderung der Finanzströme beim Bildungsbereich durch die Kantonalisierung des Lehrpersonals erklären.

Obschon einige Finanzkennzahlen in den letzten Jahren eine negative Tendenz aufweisen, **haben die Gemeinden 2015, nach vier Jahren NFA II, noch immer eine ausgezeichnete Finanzsituation vorzuweisen**. Die Selbstfinanzierungsmarge der Gemeinden gesamthaft erhebt sich im Jahr 2015 ausserdem auf 375 Mio. Franken, was dem Durchschnitt der letzten 10 Jahre nahe kommt (369 Mio.). Zudem nahm ihr Eigenkapital während der gesamten beobachteten Periode kontinuierlich zu. Die hauptsächliche Gefahr für die Gemeinden liegt gegenwärtig in ihrem Investitionsvolumen der letzten Jahre, das inskünftig zu einem der primären Ausgabenverursacher werden könnte.

Die aktuelle Situation **für den Kanton ist weniger erfreulich**. 2013 und 2014 hatte der Staat Wallis defizitäre Rechnungen vorzuweisen, sowohl auf Ebene der Laufenden Rechnung als auch bei seiner Investitionsfinanzierung. Im Jahr 2015 gibt es bei den Ergebnissen des Kantons allerdings einen bedeutenden Anstieg zu verzeichnen. **Der Kanton wird alles daran setzen, die 2015 eingeschlagene Richtung beizubehalten**.



## 5. Analyse der Finanzströme

### 5.1 *Kartografie*

Berücksichtigt wurden die Finanzströme aus der NFA-II-Globalbilanz vom September 2011. Die Gesetzesänderungen nach der Einführung des Projekts NFA II werden bei der Entwicklung der Finanzströme nicht berücksichtigt. Katalogisiert wird grundsätzlich der Finanzstrom, der durch die Tätigkeit der subventionierten Instanz von Januar bis Dezember generiert wird (12-monatige Periode), unabhängig wann die Abrechnung validiert wurde (Grundsatz der Schlussabrechnung). Je nach Situation und im Falle von Problemen bei der Datenverfügbarkeit werden die während des Kalenderjahres oder während des Schuljahres verzeichneten Buchführungsdaten berücksichtigt (Grundsatz des Kalenderjahres und des Schuljahres).

Es sei angemerkt, dass die aufgezeigten Finanzströme die finanziellen Beteiligungen jedes Gemeinwesens an den Gesamtkosten einer Leistung sind. Daher figurieren sie nicht unbedingt alle in der Rechnung des Staates und ein exakter Abgleich mit der Rechnung ist nicht möglich.

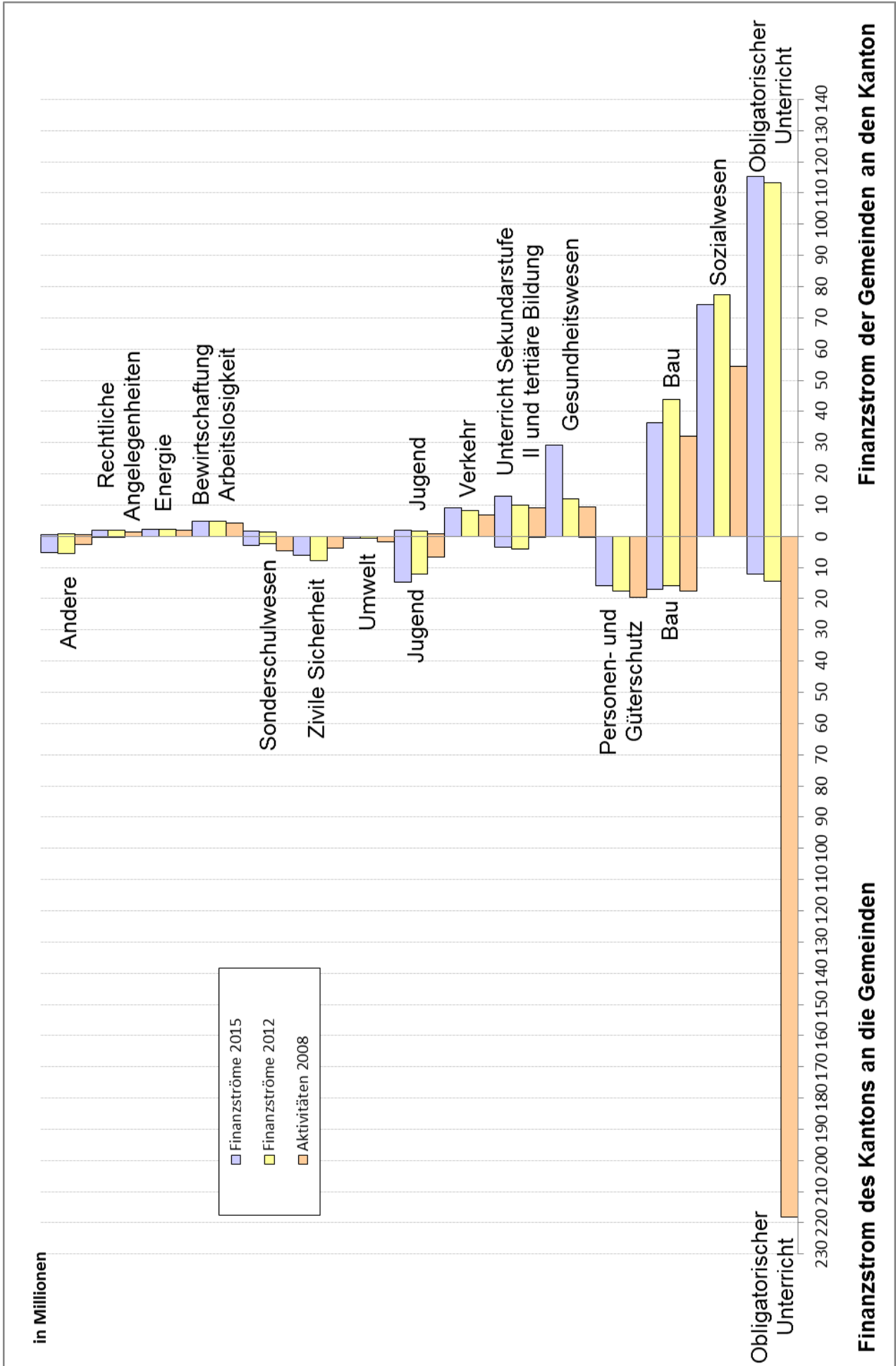
### 5.2 *Finanzströme 2008, 2012 und 2015*

Die Grafik auf der nächsten Seite zeigt die für die Globalbilanz berücksichtigten Finanzströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden für die Tätigkeit 2008 sowie ihre Entwicklung 2012 und 2015 gemäss den neuen Bestimmungen.

Global betrachtet sind die bedeutendsten Finanzströme jene des Bildungsbereichs (= Teilprojekt). Dieser Bereich ist der einzige, für den die Neugestaltung der Aufgabenteilung zu einer Richtungsänderung des Finanzstroms geführt hat. Der Finanzstrom Kanton-Gemeinden 2008 für den obligatorischen Unterricht von fast 220 Mio. Franken wird ab 2012 durch einen Finanzstrom Gemeinden-Kanton von rund 110 Mio. Franken ersetzt. Diese Umkehrung ist auf die Kantonalisierung des Lehrpersonals der obligatorischen Schulzeit zurückzuführen. Seit 2012 kommt der Kanton für die Löhne in der obligatorischen Schulzeit auf und verbucht eine Beteiligung der Gemeinden anstelle einer kantonalen Subvention an die Gemeinden. Die Gemeinden beteiligen sich an der Finanzierung mit einem Pauschalbetrag pro Schüler.

Die anderen bedeutenden Finanzströme sind jene des Sozial- und des Bauwesens. Diese Finanzströme, zu denen noch das Gesundheitswesen hinzukommt, haben sich zwischen 2012 und 2015 unregelmässig entwickelt.

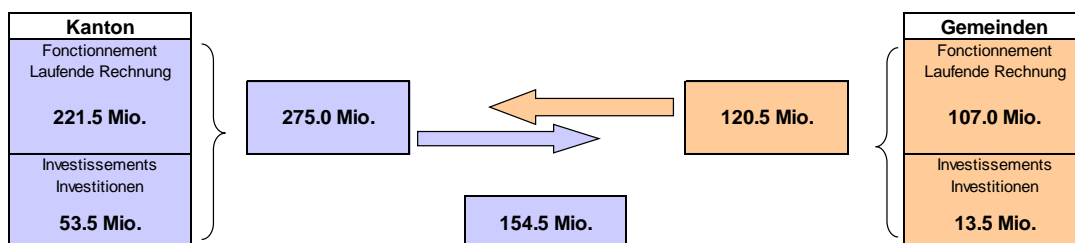
- Im Gesundheits- und Sozialwesen lässt sich diese Entwicklung im Wesentlichen durch das Referendum gegen das neue Gesetz über die Langzeitpflege erklären. Dieses neue Gesetz, dessen Inkrafttreten ursprünglich für 2012 vorgesehen war, konnte seine Auswirkungen erst 2015 entfalten. Folglich ist die finanzielle Beteiligung der Gemeinden an den APH erst seit 2015 im Finanzstrom «Gesundheitswesen» von den Gemeinden an den Kanton enthalten. Daher nahm der Finanzstrom erst ab diesem Zeitpunkt zu. Der Finanzstrom der Gemeinden an den Kanton im Sozialwesen hingegen nimmt im selben Jahr ab, da der Beteiligungssatz von 37% auf 30% gesenkt wurde.
- Der Rückgang der Finanzströme im Bauwesen zwischen 2012 und 2015 lässt sich durch ein geringeres Arbeitsvolumen im Bereich Strassenunterhalt im Jahr 2015 erklären. Der Beteiligungssatz der Gemeinden ist 2012 und 2015 gleich hoch geblieben (30%). Die Schwankung zwischen 2008 und 2012 ist dagegen vor allem auf die Änderung des Satzes zurückzuführen, der mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung von 25% auf 30% angestiegen ist.



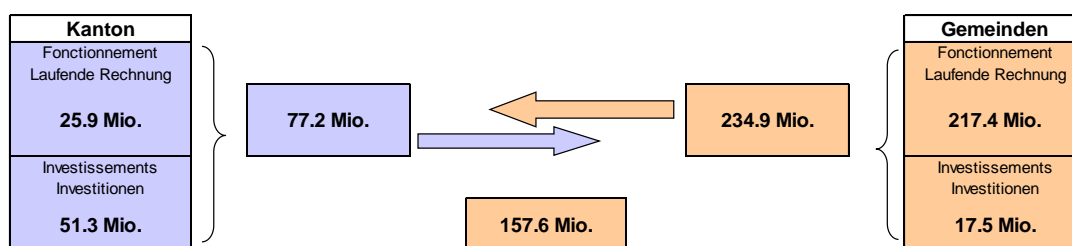
### 5.3 Gesamtergebnis 2008, Hochrechnungen 2008, 2012 und 2015

Gesamthaft sehen die Finanzströme, die für die Globalbilanz berücksichtigt werden, wie folgt aus:

Für die **Tätigkeit 2008** belaufen sich die Finanzströme des Kantons an die Gemeinden auf 275,0 Mio. Franken und jene der Gemeinden an den Kanton auf 120,5 Mio., was einen Nettobetrag von 154,5 Mio. des Kantons an die Gemeinden ausmacht.



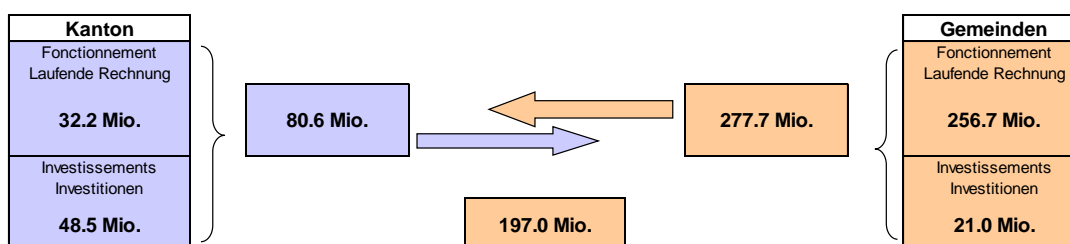
Für die Berechnung der Auswirkungen der NFA II und die Erstellung der Globalbilanz wurden **Hochrechnungen der Finanzströme** angestellt. Jeder Finanzstrom der Tätigkeit 2008 wurde neu berechnet, ausgehend von der Hypothese, dass die Neugestaltung der Aufgabenteilung bereits in Kraft sei. Damit wurden diese Finanzströme vor allem mit dem Ziel hochgerechnet, die finanziellen Auswirkungen beurteilen zu können. Sie entsprechen folglich nicht der Realität beziehungsweise weichen von den effektiven Zahlen 2012 und 2015 ab.



Mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung wäre der Nettobetrag der Finanzströme der Tätigkeit 2008 in die entgegengesetzte Richtung gegangen (Finanzstrom der Gemeinden an den Kanton in Höhe von 157,6 Mio. Franken). Die Finanzströme des Kantons an die Gemeinden hätten sich auf 77,2 Mio. Franken und jene der Gemeinden an den Kanton auf 234,9 Mio. belaufen.

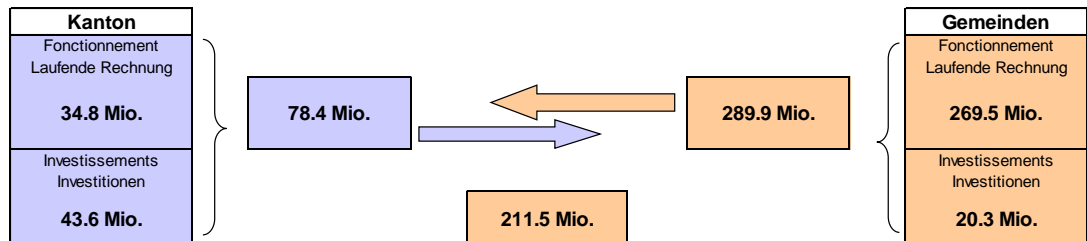
Wie bereits oben erwähnt, ist die Umkehrung des Nettobetrags auf die Kantonalisierung des Lehrpersonals der obligatorischen Schulzeit zurückzuführen. Die Gemeinden wurden um diese Lohnausgaben erleichtert. Stattdessen bezahlen sie dem Kanton einen Pauschalbetrag pro Schüler. Der Kanton seinerseits bezahlt die Löhne des Lehrpersonals und kassiert den von den Gemeinden erhobenen Pauschalbetrag ein.

**Das Jahr 2012** ist das Jahr des Inkrafttretens der neuen Bestimmungen zur Aufgabenteilung. Aufgrund des Referendums gegen das neue Gesetz über die Langzeitpflege sind die neuen Regeln der Aufgabenteilung im Gesundheits- und Sozialwesen allerdings erst teilweise in Kraft getreten.



Wie bei der Globalbilanz hochgerechnet, ist der Nettobetrag ein Finanzstrom der Gemeinden an den Kanton. **Dieser beträgt 197,0 Mio. Franken. Die Finanzströme der Gemeinden an den Kanton belaufen sich auf 277,7 Mio. Franken und jene des Kantons an die Gemeinden auf 80,6 Mio.**

**Das Jahr 2015** ist das erste Geschäftsjahr, in dem sämtliche Bestimmungen der Neugestaltung der Aufgabenteilung NFA II in Kraft sind, da das Gesetz über die Langzeitpflege und die Finanzierungsbestimmungen im Gesetz über die Harmonisierung am 1. Januar in Kraft getreten sind.



**Mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung schliessen die Finanzströme Kanton-Gemeinden mit einem Nettobetrag von 211,5 Mio. Franken der Gemeinden an den Kanton.** Die wesentlichen Finanzströme betreffen den obligatorischen Unterricht, mit einem Finanzstrom der Gemeinden an den Kanton von 115 Mio. und des Kantons an die Gemeinden von 12 Mio. Franken.

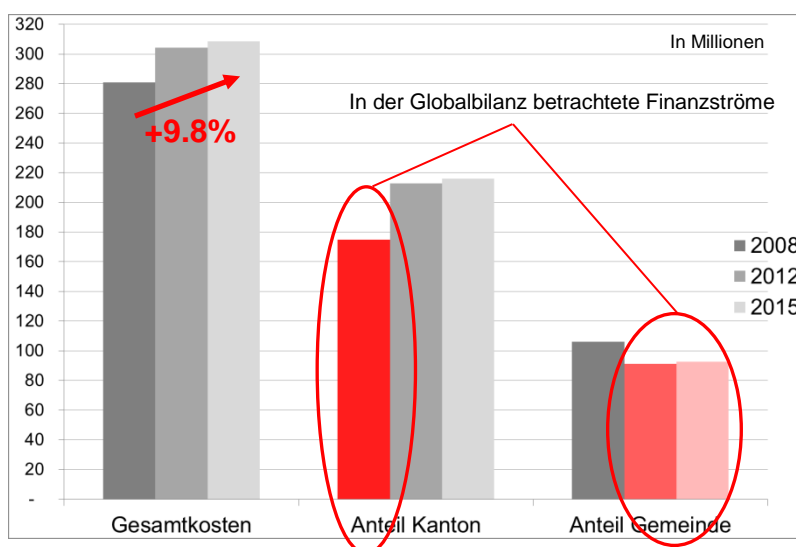
Diese Erfassungen der Finanzströme dienen als Referenzgrundlage für die Erstellung der Globalbilanz. Sie tragen der Entwicklung der Volumenveränderungen Rechnung.

#### 5.4 Analyse nach Teilprojekt / nach Aufgabe

Der Volumeneffekt, aufgrund dessen der Nettobetrag von 157,6 Mio. Franken im Jahr 2008 (hochgerechnete Finanzströme) auf 211,5 Mio. im Jahr 2015 ansteigt, wird in den nachstehenden Grafiken aufgezeigt. Aus ihnen gehen die bedeutendsten Bereiche (mehr als 70% der Finanzströme 2008 Kanton-Gemeinden oder Gemeinden-Kanton) hervor, die in den oben dargelegten Finanzströmen enthalten sind.

Diese Grafiken zeigen die Gesamtkosten der Aufgabe und ihre Aufteilung zwischen dem Gemeindeanteil und dem Kantonsanteil für die Jahre 2008, 2012 und 2015. Die roten Balken entsprechen den in der Globalbilanz berücksichtigten Finanzströmen. Die Addierung der roten Balken von 2015 für den Anteil der Gemeinden beispielsweise ergibt den Finanzstrom von 269,5 Mio. Franken, der in der Analyse der Finanzströme 2015 unter «Gemeinden» figuriert. Die Entwicklung des Nettobetrags, der von einem Finanzstrom 2008 Kanton-Gemeinden von 154,5 Mio. Franken zu einem Finanzstrom 2015 Gemeinden-Kanton von 211,5 Mio. zunimmt, wird in den untenstehenden Grafiken durch den Unterschied der roten Balken von 2015 und jenen von 2008 dargestellt.

##### a. Obligatorischer Unterricht: Umsetzung des öffentlichen Unterrichts für Schüler im schulpflichtigen und vorschulpflichtigen Alter



Die **Kosten für die Umsetzung des öffentlichen Unterrichts für Schüler im schulpflichtigen und vorschulpflichtigen Alter** (genauer gesagt einzig die Bruttolöhne und Personalnebenkosten der Lehrpersonen der Primarschule und der Orientierungsschule) **nehmen zwischen 2008 und 2015 von 280,9 Mio. Franken auf 308,4 Mio. zu (+9,8%)**. Zur Information: Diese Zunahme seit 2008 lässt sich vor allem durch die Anpassung der Löhne an die Teuerung (Indexierung und nachträgliche Indexierung von 2008 bis 2011), durch die im Rahmen des Projekts NFA II vorgesehene Lohnerhöhung der Primarschullehrpersonen, durch das Inkrafttreten des Gesetzes über die Orientierungsschule und durch die Stellenschwankungen erklären. **2012 wird der Kanton durch die Neugestaltung der Aufgabenteilung stärker zur Kasse gebeten**, da der Kantonsanteil um 22% zunimmt, während der Anteil der Gemeinden im Vergleich zu 2008 um 14% abnimmt. **Ab der Neugestaltung der Aufgabenteilung entwickeln sich die Anteile des Kantons und der Gemeinden hingegen im selben Rhythmus.**

Zu dieser grafischen Ansicht kommen **die Kosten pro Schüler für den Bruttolohn der Lehrkräfte der spezialisierte Institutionen (30% zulasten der Gemeinden) sowie die Betriebsausgaben dieser Institutionen (70% zulasten der Gemeinden)** hinzu. Letztere beispielsweise sind zwischen 2008 und 2012 um

26% angestiegen, nämlich von 21,5 Mio. Franken auf 27,1 Mio. **Für diesen zweiten Teil finanzieren die Gemeinden 70% der Kosten pro Schüler – dies seit 2012.** Von 2012 bis 2015 und aufgrund der gewählten Finanzierungsregeln (proportional) nehmen die jeweiligen Anteile ebenfalls im gleichen Rhythmus zu.

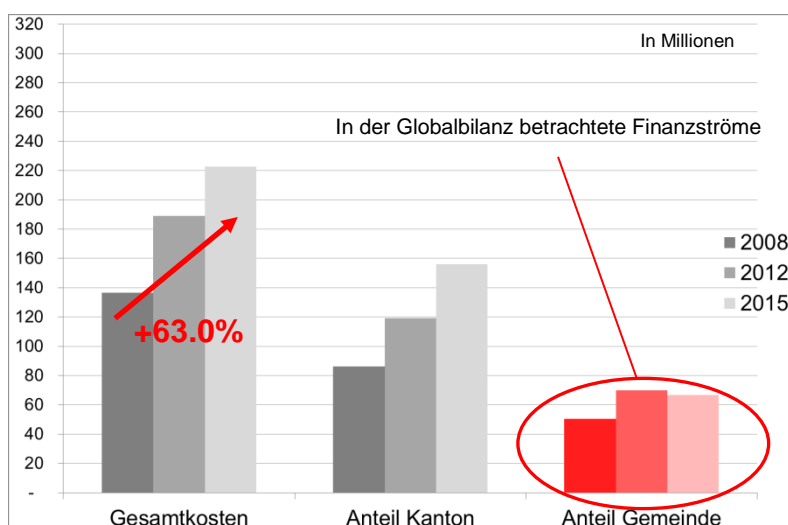
**Der Pauschalbetrag pro Schüler nimmt gemäss den neuen Bestimmungen wie folgt zu** (von Fr. 2'830.- im Jahr 2008 – simulierter Finanzstrom – auf Fr. 3'284.- im Jahr 2015):

Entwicklung des Pauschalbetrags pro Schüler*	2008	2012	2015
Lehrpersonen (Lohnaufwand)	2'328	2'616	2'635
Spezialisierte Institutionen (Lohnaufwand Lehrer)	86	91	73
Spezialisierte Institutionen (Betriebsausgaben)	416	544	576
<b>Durchschnittliche Gesamtkosten</b>	<b>2'830</b>	<b>3'252</b>	<b>3'284</b>
Anzahl Schüler	36'193	34'867	35'112

\* zulasten der Gemeinden

b. Sozialwesen: Subventionierung der Betriebskosten der spezialisierten Institutionen für Erwachsene, AHV/IV-Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe

Die Aufgaben **«Subventionierung der Betriebskosten der spezialisierten Institutionen für Erwachsene», «AHV/IV-Ergänzungsleistungen» und «Sozialhilfe»** sind in der nachstehenden Grafik zusammengefasst.



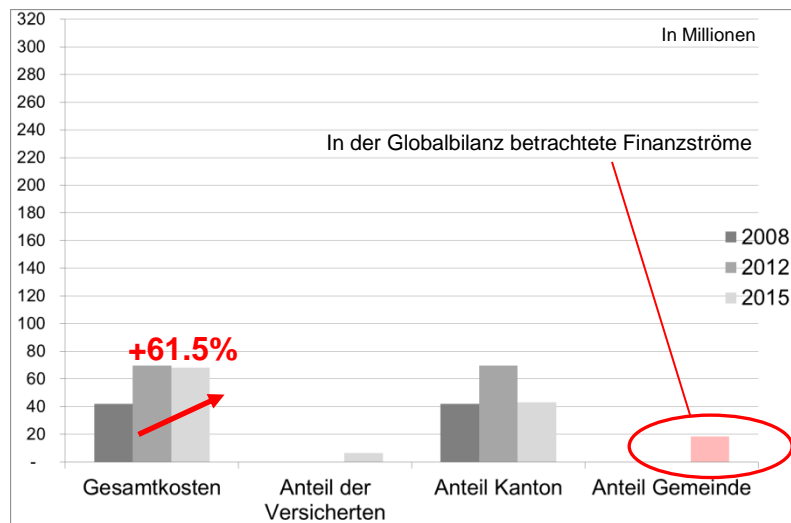
**Die Kosten dieser Aufgaben nehmen zwischen 2008 und 2015 von 136,6 Mio. Franken auf 222,7 Mio. zu (+63%).** Was die **Subventionierung der Betriebskosten der spezialisierten Institutionen** anbelangt, lässt sich die Zunahme (+58%) unter anderem durch die Lohnentwicklung, die intensivere Betreuung und die Finanzierung neuer Plätze erklären. **Die AHV/IV-Ergänzungsleistungen nehmen zwischen 2008 und 2015 um 30% zu.** Im Bereich **Sozialhilfe** im Wallis ist die ausgeprägte **Zunahme** der Ausgaben zwischen 2008 und 2015 (+35,6 Mio. Franken oder +123%) **vor allem auf Folgendes zurückzuführen:**

- Wachstum der Walliser Bevölkerung, Verminderung des gesellschaftlichen Drucks (Urbanisierung), höhere Scheidungsrate, Zunahme der durch die SMZ behandelten Finanzdossiers (+22% zwischen 2008 und 2012);
- sowie auf die Gesetzesänderungen auf Bundesebene betreffend die Sozialversicherungen (Änderung Arbeitslosenversicherungsgesetz, die am

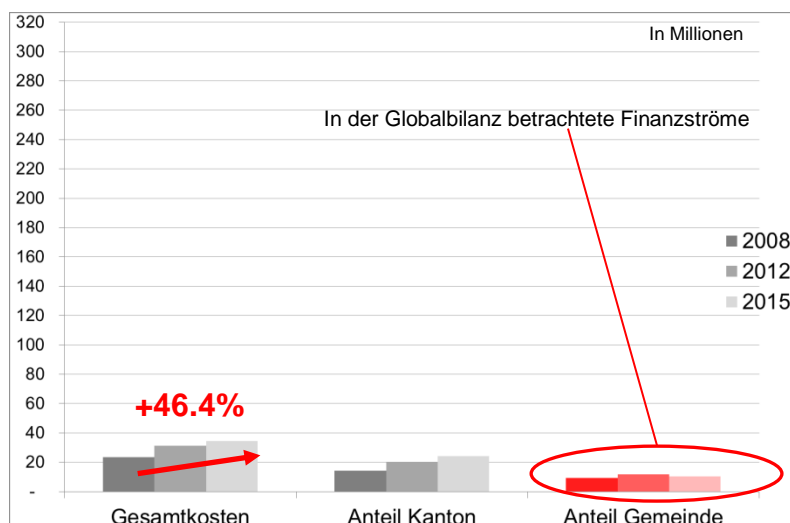
1. April 2011 in Kraft getreten ist, sowie Revision 6A des Gesetzes über die Invalidenversicherung, die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist).

**Die Erhöhung zwischen 2008 und 2012 wurde aufgrund der bisherigen Aufteilung sowohl vom Kanton als auch von den Gemeinden übernommen, da die neuen Subventionsansätze 2012 infolge des Referendums von 2011 nicht in Kraft getreten sind. Diese Aufteilung wurde bis 2014 beibehalten. Ab 2015 hingegen übernimmt der Kanton mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung einen höheren Anteil, da der Beteiligungssatz der Gemeinden von 37% auf 30% gesunken ist.** Von diesem Zeitpunkt an wird die Entwicklung des Kantons- und des Gemeindeanteils parallel verlaufen (70% Kanton, 30% Gemeinden).

c. Gesundheitswesen: Betrieb der Alters- und Pflegeheime und der SMZ

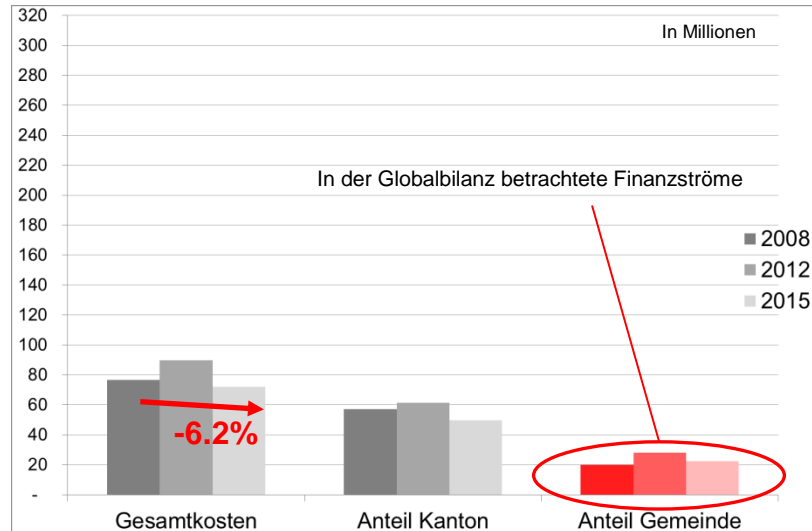


**Die Subventionierung der Betriebskosten der APH nimmt zwischen 2008 und 2012 zu. 2015 ist sie etwas tiefer. Die Gemeinden beteiligen sich seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Langzeitpflege, das heisst seit 2015, an diesen Kosten.** Mit diesem Gesetz wurde auch eine Finanzierung durch die Versicherten erlassen. Früher war von den Gemeinden keine finanzielle Beteiligung verlangt worden. Nun geht sie zu 70% zulasten des Kantons und zu 30% zulasten der Gemeinden, nach Abzug des Versichertenanteils. **Die beiden Anteile werden sich inskünftig parallel entwickeln.**



Für den Bereich «Gesundheit» der SMZ sieht die Situation anders aus: Der Kantonsanteil hat ab 2015 zugenommen und der Gemeindeanteil hat abgenommen (von 37,5% auf 30%). Abgesehen von dieser Änderung des Satzes entwickeln sich der Kantons- und der Gemeindeanteil seither im gleichen Rhythmus.

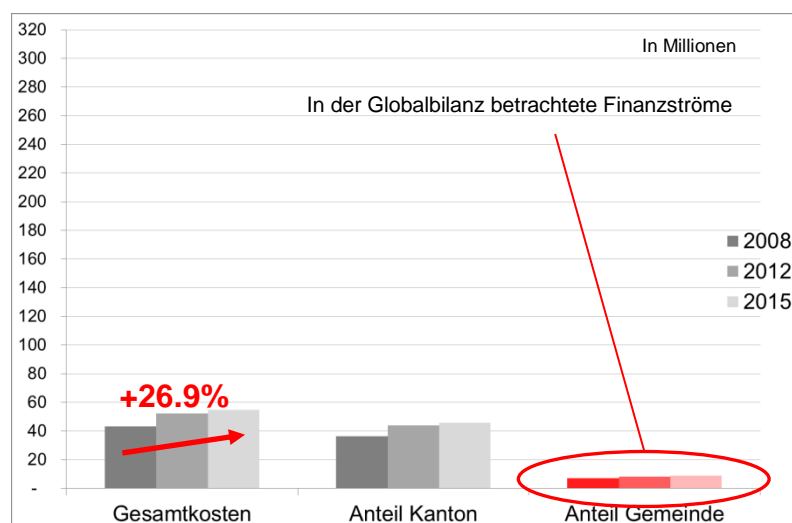
d. Bauwesen: Unterhalt der Kantonsstrassen



Die Strassenunterhaltskosten nehmen zwischen 2008 und 2012 zu. 2015 sind sie aufgrund der Budgeteinschränkungen tiefer ausgefallen.

Da der Beteiligungssatz der Gemeinden mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung von 25% auf 30% angestiegen ist, werden die Gemeinden 2012 von der Kostenentwicklung stärker beeinflusst als der Kanton. Abgesehen von dieser Änderung des Satzes entwickeln sich der Kantons- und der Gemeindeanteil im gleichen Rhythmus.

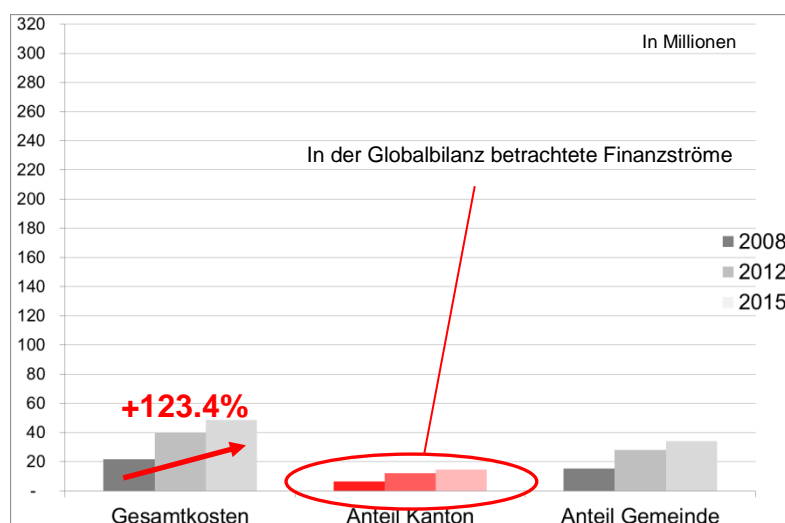
e. Verkehrswesen: Öffentlicher Regionalverkehr



Die Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs nehmen zwischen 2008 und 2015 zu. Diese Entwicklung schlägt sich sowohl auf den Kanton als auch auf die Gemeinden nieder, da der Finanzierungsmodus mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung nicht geändert wurde.



f. Jugend: Familienexterne Betreuung von Kindern im Alter zwischen 0 und 12 Jahren



**Die Kosten der familienexternen Betreuung von Kindern im Alter zwischen 0 und 12 Jahren nehmen zwischen 2008 und 2015 zu. Diese Entwicklung schlägt sich sowohl auf den Kanton als auch auf die Gemeinden nieder, da der Finanzierungsmodus mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung nicht geändert wurde.**

### 5.5 Abschliessende Erwägungen

Die **neuen Bestimmungen der NFA II haben die Struktur der Finanzströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden verändert**: Der Netto-Finanzstrom 2008 ist ein Finanzstrom Kanton-Gemeinden, während die Hochrechnungen der NFA II einen Finanzstrom Gemeinden-Kanton darstellen. **Diese Richtungsänderung hat sich 2012 und 2015 bestätigt**. Ausserdem zeigen die obigen Grafiken, welche die wichtigsten Aufgaben der Globalbilanz umfassen, dass **die Neugestaltung der Aufgabenteilung zu keinerlei Verzerrungen geführt hat**, die eine Verschiebung der Kostendynamik auf bloss eines der beiden öffentlichen Gemeinwesen zur Folge gehabt hätte. Das von den Kantonsbehörden angestrebte Gleichgewicht über die Beibehaltung einer Mischfinanzierung in den wichtigsten Bereichen konnte eine solche Entwicklung tatsächlich verhindern.

**Es stimmt** hingegen, dass die **Volumen in Franken** vor allem auf Ebene der Finanzströme der Laufenden Rechnung **zugenommen haben**. Sie sind von 217,4 Mio. Franken gemäss den hochgerechneten Finanzströmen 2008 auf 269,5 Mio. im Jahr 2015 angestiegen. Wie gezeigt, ist diese steigende Tendenz **vor allem auf die Zunahme der Gesamtkosten der öffentlichen Leistungen zurückzuführen**. Diese Zunahme ist im Wesentlichen der Erhöhung des Leistungsvolumens zuzuschreiben. In diesem Zusammenhang hat das Bevölkerungswachstum von 298'580 Einwohnern am 1.1.2008 auf 331'763 Einwohner am 1.1.2015 (+37'155 oder +12,6%) gewiss eine bedeutende Rolle gespielt.

Die Analyse der Finanzströme zeigt, dass die Neugestaltung der Aufgabenteilung und ihrer Finanzierung nicht dazu geführt hat, dass die Kostendynamik nur einem Gemeinwesen zufällt. Doch – wie sieht es mit dem angestrebten finanziellen Gleichgewicht zwischen dem Kanton und den Gemeinden aus? Diese Frage kann nur durch eine Analyse der Globalbilanzen derselben Jahre, ihrer Ergebnisse und ihrer Entwicklung seit 2008 beantwortet werden. Diese Globalbilanzen werden im nächsten Kapitel behandelt.

## 6. Globalbilanz

In diesem Kapitel sollen die Ergebnisse der anfänglichen NFA-II-Globalbilanz Kanton-Gemeinden (basierend auf dem Jahr 2008) in Erinnerung gerufen werden und ein Anhaltspunkt hinsichtlich der Entwicklung der Auswirkungen dieser Globalbilanz im Laufe der Zeit gegeben werden. Die Gesetzesänderungen nach der Einführung des Projekts NFA II werden bei der Entwicklung der Globalbilanz nicht berücksichtigt.

### 6.1 *Definitionen und Grundsätze*

Wie in Kapitel 1 erwähnt, bestand das **Ziel der Globalbilanz** darin, **die direkten finanziellen Konsequenzen des Übergangs zum neuen System der Aufgabenteilung und des Finanzausgleichs für den Kanton und die Gemeinden zu veranschaulichen**. Hierzu wurden die Finanzströme gemäss der Neugestaltung der Aufgabenteilung simuliert, um sie mit den tatsächlichen Finanzströmen vergleichen zu können. **Diese Simulation wurde auf der Grundlage der Tätigkeit 2008 angestellt.**

Die NFA-II-Globalbilanz Kanton-Gemeinden wurde nach Graden erstellt und zeigt letzten Endes die finanzielle Belastung oder Entlastung des Kantons und der Gemeinden.

Um die in Artikel 6 des Gesetzes verlangte Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons und der Gemeinden darzulegen, ist es von Interesse, über aktualisierte Zahlen dieser Globalbilanz verfügen zu können. **Die einzige Möglichkeit dazu besteht darin, genau das Umgekehrte von dem zu machen, was für die Tätigkeit 2008 gemacht wurde – das heisst die Finanzströme gemäss der alten Aufgabenteilung zu simulieren und die finanziellen Auswirkungen im Vergleich zu den effektiven Finanzströmen zu berechnen.**

Diese Simulationen wurden für die Geschäftsjahre **2012** (Jahr des Inkrafttretens der NFA II) und **2015** (erstes Geschäftsjahr, in dem mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Langzeitpflege die gesamte Neugestaltung der Aufgabenteilung umgesetzt war) vorgenommen.

Um die Finanzströme nach der alten Aufgabenteilung zu simulieren, basiert die Berechnungsmethode auf den beiden folgenden Grundsätzen:

- **Grundsatz Nr. 1:** Bei einer Mischfinanzierung wird der Finanzstrom gemäss den alten Bestimmungen rekonstruiert, indem auf den massgebenden Betrag für 2012 und 2015 der durchschnittliche Subventionssatz oder Gemeindebeteiligungssatz von 2008 angewandt wird.
- **Grundsatz Nr. 2:** Bei einer vollständigen Entflechtung des Finanzstroms und bei Fehlen von Daten wird auf den letzten verfügbaren Finanzstrom (Werte 2011) eine prozentuale Erhöhung berücksichtigt, die der zwischen 2008 und 2011 jährlich gemessene Erhöhung (eventuell Abnahme) entspricht. In einigen wenigen Fällen, bei denen die Progression mangels Daten nicht berechnet werden konnte, wurden die finanziellen Auswirkungen der ersten NFA-II-Globalbilanz übernommen.

**Die Globalbilanzen 2012 und 2015 behandeln die vertikalen Beziehungen (Beziehungen zwischen dem Kanton und allen Gemeinden zusammen).** Sie zeigen nicht die Auswirkungen nach Gemeinde. Das verfolgte Ziel besteht darin, die Auswirkungen der NFA II auf den Kanton und auf die Gemeinden gesamthaft in Erfahrung zu bringen.

**Diese neuen Bilanzen stossen auf Grenzen.** Man muss daher auf folgende Punkte aufmerksam sein:

- je nach Finanzstrom wurde der Durchschnittssatz 2008 für alle oder nur für einen Teil der Gemeinden berechnet;

- sind von einem Finanzstrom nur einige Gemeinden betroffen, so sind diese 2012 und 2015 vielleicht nicht dieselben wie 2008, das Jahr, für das der Durchschnittssatz berechnet wurde;
- die für 2008 berechnete finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden hat sich in den Jahren 2012 und 2015 gewiss entwickelt, was den Durchschnittssatz beeinflusst hätte.

Bei den **Aufgaben der Investitionsrechnung** schwanken die während diesen Jahren berücksichtigten Zahlen: Das kann auf die festgelegte Budgetpolitik aber auch auf realisierte Projekte zurückzuführen sein. Ausserdem beziehen sich die Investitionsströme 2012 und 2015 manchmal auf Geschäfte, die vor 2012 beschlossen wurden. In diesem Fall wurde Grundsatz Nr.1 angewandt (Durchschnittssatz von 2008 als Berechnungsgrundlage).

## 6.2 Kommentare nach Bereich und Thema

### a. Obligatorischer Unterricht

Obligatorischer Unterricht	2008			2012			2015		
	Finanzströme	simulierte Finanzströme*	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz
Laufende Rechnung	204.9	200.4	-4.5	-102.5	-109.0	-6.4	-103.4	-110.8	-7.3
<b>1. Grad</b>	<b>204.9</b>	<b>200.4</b>	<b>-4.5</b>	<b>-102.5</b>	<b>-109.0</b>	<b>-6.4</b>	<b>-103.4</b>	<b>-110.8</b>	<b>-7.3</b>
Investitionen	6.7	5.4	-1.3	11.1	10.1	-1.0	8.5	7.7	-0.8
<b>2. Grad</b>	<b>211.6</b>	<b>205.7</b>	<b>-5.8</b>	<b>-91.4</b>	<b>-98.9</b>	<b>-7.5</b>	<b>-95.0</b>	<b>-103.1</b>	<b>-8.1</b>

In Millionen Franken : (+) zusätzlicher Aufw and für den Kanton ; (-) finanzielle Entlastung des Kantons  
\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den neuen Bestimmungen der NFA II  
\*\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den bisherigen Bestimmungen

Die Ergebnisse im Bereich obligatorischer Unterricht weisen bei den **Aufgaben der Laufenden Rechnung für den Kanton eine zunehmende finanzielle Entlastung auf, nämlich von -4,5 Mio. Franken auf -7,3 Mio.**, während die **finanzielle Entlastung bei den Aufgaben der Investitionsrechnung weniger hoch ausfällt**. Diese Ergebnisse berücksichtigen ebenfalls die Entwicklung der Auswirkungen der vollständig entflochtenen Aufgaben, wie beispielsweise des Schülertransports und der Mahlzeiten in der Schule.

Dieser Bereich wird stark beeinflusst von der **Aufgabe im Zusammenhang mit der Umsetzung des öffentlichen Unterrichts für Schüler im schulpflichtigen und vorschulpflichtigen Alter**, für die infolge der Kantonalisierung des Lehrpersonals ein neuer Finanzierungsmodus nach Kosten pro Schüler festgelegt wurde. **Für die Berechnung der Auswirkungen** dieser letzten Aufgabe und ihrer Entwicklung von 2008 bis 2015 **wurde folgendes Vorgehen gewählt:**

Lehrpersonal:

- Simulation der Finanzströme 2012 und 2015 nach den früheren Bestimmungen: Eruiierung des durchschnittlichen Fakturierungssatzes für das Lehrpersonal an die Gemeinden für die Jahre 2008-2011 (Mittel 38%) / Anwendung dieses Satzes auf die Löhne des Lehrpersonals der obligatorischen Schulzeit für die Jahre 2012 und 2015;
- Vergleich dieser Finanzströme mit den effektiven Finanzströmen 2012 und 2015.

Spezialisierte Institutionen:

- Berücksichtigung der Beteiligung der Gemeinden an den Lohnkosten der Lehrpersonen der spezialisierten Institutionen in Höhe von 30% für die Jahre 2012 und 2015;
- Berücksichtigung der Beteiligung der Gemeinden an den Betriebskosten der spezialisierten Institutionen in Höhe von 70% für die Jahre 2012 und 2015.

## b. Gesundheits- und Sozialwesen

Gesundheitswesen	2008			2012			2015		
	Finanzströme	simulierte Finanzströme*	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz
Laufende Rechnung	-9.0	-24.5	-15.5	-11.9	-14.1	-2.2	-13.3	-31.8	-18.5
<b>1. Grad</b>	<b>-9.0</b>	<b>-24.5</b>	<b>-15.5</b>	<b>-11.9</b>	<b>-14.1</b>	<b>-2.2</b>	<b>-13.3</b>	<b>-31.8</b>	<b>-18.5</b>
Investitionen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>2. Grad</b>	<b>-9.0</b>	<b>-24.5</b>	<b>-15.5</b>	<b>-11.9</b>	<b>-14.1</b>	<b>-2.2</b>	<b>-13.3</b>	<b>-31.8</b>	<b>-18.5</b>

Sozialwesen	2008			2012			2015		
	Finanzströme	simulierte Finanzströme*	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz
Laufende Rechnung	-54.3	-44.0	10.3	-75.1	-75.1	0.0	-89.4	-72.4	17.0
<b>1. Grad</b>	<b>-54.3</b>	<b>-44.0</b>	<b>10.3</b>	<b>-75.1</b>	<b>-75.1</b>	<b>0.0</b>	<b>-89.4</b>	<b>-72.4</b>	<b>17.0</b>
Investitionen	0.0	-1.5	-1.5	0.0	-2.5	-2.5	0.0	-1.9	-1.9
<b>2. Grad</b>	<b>-54.3</b>	<b>-45.6</b>	<b>8.8</b>	<b>-75.1</b>	<b>-77.5</b>	<b>-2.5</b>	<b>-89.4</b>	<b>-74.3</b>	<b>15.0</b>

In Millionen Franken : (+) zusätzlicher Aufwand für den Kanton ; (-) finanzielle Entlastung des Kantons  
\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den neuen Bestimmungen der NFA II  
\*\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den bisherigen Bestimmungen

Die obigen Tabellen zeigen bei den finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Gesundheits- und dem Sozialwesen grosse Abweichungen. Wie bereits erklärt, wird diese Entwicklung stark vom Referendum gegen das Gesetz über die Langzeitpflege beeinflusst. Die neuen Regeln der Aufgabenteilung zu diesen beiden Bereichen sind 2012 nur teilweise und 2015 dann vollständig in Kraft getreten. Im Gegensatz zur Globalbilanz 2012 finden diese Gesetzesänderungen daher nur in den Globalbilanzen von 2008 (Hochrechnung) und 2015 ihren Niederschlag.

Das Referendum hatte verschiedene Auswirkungen auf diese beiden Bereiche. **Dass die neuen Regeln im Gesundheitswesen nicht in Kraft getreten sind, kam den Gemeinden zugute**, da sie sich nicht finanziell an den Aufgaben beteiligen mussten, welche die Langzeitpflege und den Betrieb der APH betreffen. **Im Gegensatz dazu kam dem Kanton dieses Referendum im Bereich Sozialwesen zugute**, da der Finanzierungssatz der Gemeinden nicht wie 2008 vorgesehen sofort von 37% auf 30% gesenkt wurde.

Ganz allgemein lässt sich zwischen 2008 und 2015 für die Gemeinden im Gesundheitswesen und für den Kanton im Sozialwesen eine Kostenzunahme feststellen. Diese Entwicklung ist auf das zunehmende Leistungsvolumen zurückzuführen, wie im Kapitel zur Analyse der Finanzströme aufgezeigt wurde.

## c. Bauwesen

Bauwesen	2008			2012			2015		
	Finanzströme	simulierte Finanzströme*	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz
Laufende Rechnung	-19.5	-23.2	-3.7	-22.6	-27.7	-5.1	-18.0	-21.9	-3.9
<b>1. Grad</b>	<b>-19.5</b>	<b>-23.2</b>	<b>-3.7</b>	<b>-22.6</b>	<b>-27.7</b>	<b>-5.1</b>	<b>-18.0</b>	<b>-21.9</b>	<b>-3.9</b>
Investitionen	5.0	1.9	-3.1	2.9	-0.3	-3.2	5.7	2.7	-2.9
<b>2. Grad</b>	<b>-14.5</b>	<b>-21.3</b>	<b>-6.8</b>	<b>-19.7</b>	<b>-28.1</b>	<b>-8.3</b>	<b>-12.4</b>	<b>-19.2</b>	<b>-6.8</b>

In Millionen Franken : (+) zusätzlicher Aufwand für den Kanton ; (-) finanzielle Entlastung des Kantons  
\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den neuen Bestimmungen der NFA II  
\*\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den bisherigen Bestimmungen

Die Ergebnisse im Bauwesen weisen für den Kanton eine Entlastung auf, da der Beteiligungssatz der Gemeinden von 25% auf 30% erhöht wurde. Diese Kostenzunahme ist für die Gemeinden zwischen 2008 und 2015 recht stabil, mit Ausnahme der Aufgaben der Laufenden Rechnung 2012, die zunehmen. **Diese Zunahme rührt vom Volumen der Unterhalts- und Betriebsausgaben für die Kantonsstrassen her, die 2012 besonders hoch waren (89,6 Mio. Franken, d.h. 16,7% mehr als 2008 und 24,4% mehr als 2015).** Man muss sich also

dessen bewusst sein, dass der Strassenunterhaltsbedarf schwanken kann (z.B. infolge von Budgetentscheidungen) und mehr oder weniger hohe finanzielle Auswirkungen haben kann. Wäre das Arbeitsvolumen 2015 gleich hoch wie 2012 gewesen, hätte sich das Ungleichgewicht bei der Globalbilanz 2015 um 1,2 Mio. Franken verringert.

#### d. Beteiligung der Standortgemeinden

**Die Beteiligung der Standortgemeinden ist aufgrund des Standortvorteils** einer Gemeinde, den diese aufgrund der Ansiedlung einer öffentlichen Anstalt auf ihrem Gebiet erlangt (Produktion, Mehrwert, Arbeitsplätze, Attraktivität der Gemeinde usw.), erforderlich.

Die Beteiligungen der Standortgemeinden gehen aus den Walliser Gesetzesgrundlagen hervor (frühere und/oder neue) und werden in folgenden Formen eingefordert:

- unentgeltliche Bereitstellung von erschlossenem Bauland;
- unentgeltliche Bereitstellung von Räumlichkeiten;
- Beteiligung an den Investitions- und Mietkosten;
- Beteiligung an den Betriebskosten, berechnet anhand der Lohnkosten und der Anzahl in der Gemeinde wohnhafter Begünstigten.

Die finanziellen Auswirkungen (ohne Kosten der unentgeltlichen Bereitstellung) auf die Bereiche, die von einer Beteiligung der Standortgemeinden betroffen sind, werden in der nachstehenden Tabelle zusammengefasst.

Beteiligungen der Standortgemeinden	2008			2012			2015		
	Finanzströme	simulierte Finanzströme*	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz
Laufende Rechnung	-7.4	-5.5	2.0	-9.7	-7.9	1.8	-10.2	-8.8	1.4
<b>1. Grad</b>	<b>-7.4</b>	<b>-5.5</b>	<b>2.0</b>	<b>-9.7</b>	<b>-7.9</b>	<b>1.8</b>	<b>-10.2</b>	<b>-8.8</b>	<b>1.4</b>
Investitionen	-1.1	-1.1	0.0	-2.3	-2.5	-0.3	-0.6	-4.5	-3.8
<b>2. Grad</b>	<b>-8.6</b>	<b>-6.6</b>	<b>2.0</b>	<b>-12.0</b>	<b>-10.4</b>	<b>1.6</b>	<b>-10.8</b>	<b>-13.2</b>	<b>-2.4</b>

In Millionen Franken : (+) zusätzlicher Aufwand für den Kanton ; (-) finanzielle Entlastung des Kantons  
 \*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den neuen Bestimmungen der NFA II  
 \*\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den bisherigen Bestimmungen

**In Bezug auf die Aufgaben der Laufenden Rechnung zeigen die Auswirkungen mit der Zeit eine Abnahme des zusätzlichen Aufwands für den Kanton von 2,0 Mio. Franken im Jahr 2008 (hochgerechnet) auf 1,4 Mio. im Jahr 2015.** Dieser Rückgang (-28%) lässt sich durch einen zusätzlichen Aufwand im Zusammenhang mit dem Standort der Schulen der Sekundarstufe II (entspricht einem Beitrag von 15% an den Lohnkosten des Lehrpersonals) erklären, der von 2,6 Mio. Franken im Jahr 2008 auf 3,2 Mio. im Jahr 2015 angestiegen ist. Dieser wird jedoch durch die anderen Aufgaben mehr als kompensiert, insbesondere durch die grössere finanzielle Entlastung im Zusammenhang mit dem Standort der FH und der Hochschulen für Bildung und Forschung, die von 0,4 Mio. Franken (2008) auf 1,2 Mio. (2015) zunimmt.

**Seitens der Aufgaben der Investitionsrechnung lässt sich zwischen 2012 und 2015 eine starke Zunahme des zusätzlichen Aufwands für die Standortgemeinden feststellen (+3,6 Mio. Franken mit Rundungskorrektur), obschon sich die Auswirkungen zwischen 2008 und 2012 nur gering verändern (+0,3 Mio., wiederum hauptsächlich aufgrund des Standorts der Schulen der Sekundarstufe II).** Diese Entwicklung lässt sich zum Grossteil durch die kommunale Beteiligung von 2,8 Mio. Franken im Jahr 2015 im Zusammenhang mit dem **Energypolis-Campus** erklären. Ohne diese kommunale Beteiligung würde sich die Globalbilanz für den Kanton verschlechtern. Zu guter Letzt ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzströme 2012 und 2015 für alle Aufgaben der Investitionsrechnung im Zusammenhang mit Beteiligungen der

Standortgemeinden, ohne einen Durchschnitt über diese vier Jahre zu berechnen, auf der Grundlage der vom Kanton getragenen Bruttoausgaben und nicht allein auf der Grundlage der von den Gemeinden bezahlten Beteiligungen ermittelt wurden.

#### e. Finanzausgleich

Die Auswirkungen des Finanzausgleichs haben konstant zulasten des Kantons zugenommen. **Im Vergleich zum früheren Finanzausgleichssystem führen die neuen Bestimmungen für den Kanton zwischen 2008 und 2015 zu einer Kostenzunahme von 7,5 Mio. Franken.** Die vom Kanton gewährten Mittel haben von 26,3 Mio. Franken auf 34,7 Mio. zugenommen, während sie gemäss einer Simulation basierend auf der prozentualen Erhöhung des steuerbaren Einkommens der natürlichen Personen vor Abzügen und zu einer in den letzten Jahren vorgenommenen Reduktion von 33% von 10,3 Mio. auf 11,2 Mio. zugenommen hätten.

Es ist wichtig zu präzisieren, dass die **Zunahme der Auswirkungen des Finanzausgleichs nicht auf die Aufgabenentflechtung** zwischen dem Kanton und den Gemeinden zurückzuführen ist. Diese Zunahme ist auf die Erhöhung der Disparitäten **auf Ebene des Ressourcenpotenzials** zwischen den Gemeinden mit einem hohen und jenen mit einem tiefen Potenzial zurückzuführen. Diese Entwicklung der Disparitäten hat auch einen Einfluss auf die Speisung des Lastenausgleichsfonds.

Finanzausgleich	2008			2012			2015		
	Finanzströme	simulierte Finanzströme*	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz	simulierte Finanzströme**	Finanzströme	Auswirkungen auf die Globalbilanz
Finanzausgleich	10.3	26.3	16.1	10.6	30.1	19.5	11.2	34.7	23.5

In Millionen Franken : (+) zusätzlicher Aufwand für den Kanton ; (-) finanzielle Entlastung des Kantons  
 \*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den neuen Bestimmungen der NFA II  
 \*\*simulierte Finanzströme : Finanzströme nach den bisherigen Bestimmungen

### 6.3 Globale Ergebnisse

	Globale Auswirkungen*					
	2008		2012		2015	
	Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden
Laufende Rechnung	-8.7 mios	8.7 mios	-6.5 mios	6.5 mios	-5.1 mios	5.1 mios
<b>1. Grad</b>	<b>-8.7 mios</b>	<b>8.7 mios</b>	<b>-6.5 mios</b>	<b>6.5 mios</b>	<b>-5.1 mios</b>	<b>5.1 mios</b>
Investitionen	-4.9 mios	4.9 mios	-5.8 mios	5.8 mios	-8.6 mios	8.6 mios
<b>2. Grad</b>	<b>-13.6 mios</b>	<b>13.6 mios</b>	<b>-12.3 mios</b>	<b>12.3 mios</b>	<b>-13.8 mios</b>	<b>13.8 mios</b>
Finanzausgleich	16.1 mios	-16.1 mios	19.5 mios	-19.5 mios	23.5 mios	-23.5 mios
<b>3. Grad</b>	<b>2.5 mios</b>	<b>-2.5 mios</b>	<b>7.2 mios</b>	<b>-7.2 mios</b>	<b>9.8 mios</b>	<b>-9.8 mios</b>
Aufgabe 370 - Transportkosten der Mittelschüler	2.5 mios	2.5 mios	1.8 mio	1.8 mio	1.3 mio	1.3 mio
<b>Total Auswirkungen</b>	<b>5.0 mios</b>	<b>0.0 mio</b>	<b>9.0 mios</b>	<b>-5.4 mios</b>	<b>11.0 mios</b>	<b>-8.5 mios</b>

\* (+) zusätzlicher Aufwand ; (-) finanzielle Entlastung

**Die in der obigen Grafik dargestellten globalen Ergebnisse** wurden durch Konsolidierung der Ergebnisse aller Bereiche der Aufgabenentflechtung ermittelt (einschliesslich der nicht im vorangehenden Kapitel behandelten Aufgaben). In dieser Tabelle **wird zunächst die Aufgabe 370** (Transportkosten der Mittelschüler) **nicht einbezogen**, da sie die einzige ist, die sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden einen zusätzlichen Aufwand bedeutet. Auf diese

Weise entspricht jeder zusätzliche Aufwand für den Kanton einer finanziellen Entlastung für die Gemeinden in gleicher Höhe und umgekehrt.

**Der erste Grad**, der die finanziellen Auswirkungen auf die Aufgaben der Laufenden Rechnung umfasst, schloss bei der Erstellung der **anfänglichen Bilanz mit einer Entlastung von 8,7 Mio. Franken für den Kanton ab. 2012 und 2015** hat der zusätzliche Aufwand für die Gemeinden **abgenommen, nämlich auf 6,5 Mio. und 5,1 Mio. Franken. Die Ergebnisse des 2. Grades**, nach Integration der Auswirkungen im Zusammenhang mit den Investitionen, **sind recht stabil**. Im Gegensatz zu den Aufgaben der Laufenden Rechnung haben die Aufgaben der Investitionsrechnung für die Gemeinden im Laufe der Jahre einen höheren zusätzlichen Aufwand mit sich gebracht. Der 2. Grad schliesst folglich für die drei Referenzjahre mit einer finanziellen Entlastung für den Kanton in Höhe von 13 Mio. Franken. **Die Auswirkungen des Finanzausgleichs ihrerseits haben konstant zum Nachteil des Kantons zugenommen. Der 3. Grad weist damit ein Ungleichgewicht von 7,2 Mio. Franken zulasten des Kantons im Jahr 2012 und 9,8 Mio. im Jahr 2015, gegenüber 2,5 Mio. im Jahr 2008, auf.**

Die endgültigen Ergebnisse werden schliesslich durch Hinzufügen des zusätzlichen Aufwands für die Transportkosten der Mittelschüler erhalten. Diese Kosten, die in gleicher Höhe vom Kanton und sämtlichen Gemeinden getragen werden, waren in der berücksichtigten Periode rückläufig, nämlich von 2,5 Mio. Franken für jede der Parteien im Jahr 2008 auf 1,3 Mio. sieben Jahre später. Die gesamten Auswirkungen aus dem Übergang zu den neuen Systemen der Aufgabenteilung und des Finanzausgleichs haben sich also wie folgt entwickelt:

- der zusätzliche Aufwand für den Kanton nimmt von 5,0 Mio. Franken im Jahr 2008 (Hochrechnung) auf 9,0 Mio. im Jahr 2012 und 11,0 Mio. im Jahr 2015 zu;
- die Gemeinden, gesamthaft betrachtet, erfahren eine finanzielle Entlastung von 5,4 Mio. Franken im Jahr 2012 und 8,5 Mio. im Jahr 2015, während sie 2008 keine Auswirkungen festgestellt hätten, wenn die NFA-II-Massnahmen in Kraft getreten wären.

#### **6.4 Schlussbemerkungen**

Die Globalbilanzen 2012 und 2015 sowie ihre Entwicklung seit 2008 zeigen, dass die neuen Bestimmungen der NFA II den Gemeinden keinen Nachteil eingebracht haben. Die Umsetzung der NFA-II-Bestimmungen scheint keine negativen Auswirkungen für die Gemeinden zu haben, ist doch das Ungleichgewicht von 2,5 Mio. Franken im Jahr 2008 auf 9,8 Mio. im Jahr 2015 zum Nachteil des Kantons angewachsen. Im Gegenteil – mit den früheren Bestimmungen wäre die Beteiligung der Gemeinden höher ausgefallen.

Von Grad zu Grad entwickelt sich die Globalbilanz **für die Aufgaben der Laufenden Rechnung** zum Nachteil des Kantons, **womit die vorgesehene finanzielle Entlastung von 8,7 Mio. Franken auf 5,1 Mio. gesunken ist** (ohne Berücksichtigung der Aufgabe 370). Auf Ebene der **Aufgaben der Investitionsrechnung nimmt die finanzielle Entlastung von 4,9 Mio. Franken auf 8,6 Mio. zu**. Das Ungleichgewicht des 2. Grades, das anfänglich bei 13,6 Mio. Franken lag, nimmt im Jahr 2012 auf 12,3 Mio. ab und steigt im Jahr 2015 erneut auf 13,8 Mio. an. **Die schlussendliche Zunahme des Ungleichgewichts von 2008 bis 2015 (+7,3 Mio. Franken), zum Nachteil des Kantons, erklärt sich im Wesentlichen durch die Erhöhung der Beiträge des Kantons an den interkommunalen Finanzausgleich (+7,5 Mio.).** Diese Entwicklung ist auf die Zunahme der Disparitäten des Ressourcenpotenzials zwischen den Gemeinden zurückzuführen.

**Angesichts:**

- der aufgezeigten Ergebnisse,
- aber auch aufgrund der Tatsache, dass diese Zahlen auf «theoretischen» Ansätzen und verschiedenen Arbeitshypothesen basieren, die ihr Ausmass beeinflussen,
- sowie aufgrund der Tatsache, dass diese Zahlen je nach Budgetpolitik des Kantons schwanken (z.B. auf Ebene der Investitionen und der Unterhaltsbudgets),

**wird empfohlen, auf Massnahmen zur Kompensation des berechneten Ungleichgewichts zu verzichten.**



## 7. Neue Bestimmungen

### 7.1 *Bestimmungen seit dem 1. Januar 2012*

Von 2012 bis 2015 haben einige in Kraft getretene Gesetzesbestimmungen die finanziellen Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden verändert (vertikale Beziehungen) oder gar neue Einnahmequellen geschaffen. Dadurch haben sich für den Kanton und die Gemeinden neue finanzielle Entlastungen oder zusätzliche Aufwendungen ergeben.

Folgende Gesetzesänderungen (Revisionen oder neue Gesetze), die in den vorherigen Abschnitten nicht berücksichtigt wurden, haben entsprechende finanzielle Auswirkungen zur Folge:

- **Das Gesundheitsgesetz vom 14. Februar 2008** – trat in Kraft mit dem Dekret « zum Budget 2015 » – Finanzierung der ambulanten Betreuung von Suchtkrankheiten durch die Gemeinden und den Kanton (zusätzlicher Aufwand von 0,93 Mio. für die Gemeinden);
- **Das Gesetz über die Organisation des Rettungswesens vom 27. März 1996** – trat in Kraft mit dem Dekret « zum Budget 2015 » – Finanzierung des Rettungsdienstes (zusätzlicher Aufwand von 3,3 Mio. für die Gemeinden) – in der Septembersession 2016 behandeltes Thema;
- **Kantonales Gewässerschutzgesetz (kGSchG)** – am 01.01.2014 in Kraft getreten (hatte sozusagen keine Auswirkung auf die Zahlen 2015);
- **Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Raumplanung vom 23. Januar 1987** – am 01.01.2015 in Kraft getreten;
- **Gesetz über die Handänderungssteuer** – am 01.01.2013 in Kraft getreten – fakultative Zusatzabgabe der Gemeinden.

Zu beachten ist, dass die finanzielle Gesamtbilanz des Dekrets « zum Budget 2015 » für die Gemeinden durchaus positiv ausfällt.

### 7.2 *Zukünftige Bestimmungen*

Bestimmte Gesetzesbestimmungen, die noch nicht in Kraft getreten sind, sich jedoch in der Konsultationsphase oder im laufenden parlamentarischen Prozess befinden, werden möglicherweise einen Einfluss auf die finanziellen Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden haben.

Hier genannt werden können die Gesetzesänderungen im Zusammenhang **mit den Massnahmen des Projekts PAS 2 (GPAS1 und GPAS2) und jene, welche die Gemeinden betreffen** (inklusive die verschiedenen Gesetze, die Gegenstand getrennter Verfahren sind). Das GPAS2 wurde an den Staatsrat zurückgewiesen und das GPAS1 wurde in einer einzigen Lesung angenommen. Daraus resultiert ein finanzielles Ungleichgewicht von 14 Mio. zugunsten der Gemeinden (siehe Anhang VI).

### 7.3 *Weitere Erwägungen*

Die Evaluation umfasste im Wesentlichen, wie bereits erwähnt, die Aufgaben, die im Rahmen von NFA II Bestandteil der neuen Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden waren sowie die neuen Bestimmungen, die Einfluss auf die finanziellen Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden haben.

Daher sind in der vorliegenden Analyse in diesem Bericht folgende Punkte nicht berücksichtigt:

- neue Anforderungen an öffentliche Dienstleistungen in Bezug auf ihre Volumen und ihre Qualität (Erhöhung der Standards, der Normen, ...), die eine Erhöhung der Aufgaben und des administrativen Aufwands zur Folge haben können und/oder,
- neue bundesrechtliche Bestimmungen, die Auswirkungen auf die kommunalen und/oder kantonalen Aufgaben (z.B.: KESB) oder auf die Anpassung der Normen (z.B.: Reduzierung der Unterrichtszeit / Erhöhung der Betreuungszeit in den Kindertagesstätten) haben.

## 8. Schlussfolgerungen

Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über die Erreichung der Projektziele der NFA II sowie auch über die Entwicklung der finanziellen Situation des Kantons und der Gemeinden, die aus der Umsetzung des Projekts NFA II resultiert.

Die Aufgabenteilung ist das Resultat einer intensiven Arbeit, aber auch das Ergebnis der Suche nach Kompromissen der kantonalen Behörden. Die Mischfinanzierung, die für die wesentlichsten Aufgaben zwischen Kanton-Gemeinden berücksichtigt wurde, setzt eine optimale Kooperation und Koordination zwischen dem Kanton und den Gemeinden voraus. **Das Ergebnis der neuen Aufgabenteilung wird sich im Laufe der Zeit und mit zukünftigen Gesetzesrevisionen weiterentwickeln. Art. 5 des Gesetzes** über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 16. Juni 2010 geht **genau in diese Richtung**.

Weiter scheint **keine der zwölf berücksichtigten Kennzahlen** zur Beurteilung der finanziellen Situation der beiden öffentlichen Körperschaften **die Hypothese einer Verschlechterung der öffentlichen Finanzen zu stützen**, die auf die Neugestaltung der Aufgabenteilung und des interkommunalen Finanzausgleichs zurückzuführen wäre.

**Die Finanzströme** zwischen den Gemeinden und dem Kanton **haben** netto zwischen 2008 von 157,6 Mio. (Projektion) und 2015 auf 211,5 Mio. **zugenommen**. Dennoch **beruht dieser Anstieg hauptsächlich auf der Zunahme der Kosten aufgrund der höheren Leistungsvolumen**, wie im Kapitel Analyse der Finanzströme aufgezeigt wird. Dieser traf den Kanton und die Gemeinden gleichermaßen, ausser bei den Aufgaben, die das Referendum gegen die Langzeitpflege betreffen. Mit der Erstellung der Globalbilanzen von 2012 und 2015 konnte dargelegt werden, dass das Projekt NFA II weder für den Kanton noch für die Gemeinden signifikante Zusatzbelastungen zur Folge hatte. Artikel 3 des Gesetzes wird somit auch eingehalten.

Die Globalbilanz von NFA II im engeren Sinn (Punkt 6.3) ergibt zwischen 2008 und 2015 ein finanzielles Ungleichgewicht von 9,8 Mio. zugunsten der Gemeinden. Dieses Ungleichgewicht ist vorwiegend auf den Finanzausgleich zurückzuführen (Erhöhung der Disparitäten zwischen den Gemeinden). Unter Berücksichtigung der Höhe der Finanzströme zwischen dem Kanton und den Gemeinden, der globalen Ergebnisse der simulierten Finanzströme und der Auswirkungen im Zusammenhang mit den Investitionen, die entsprechend der festgelegten Budgetoptionen stark variieren können, erfordert das Ungleichgewicht von 9,8 Mio. im Jahr 2015 keine umgehenden Korrekturmassnahmen und stellt die Ziele von NFA II nicht in Frage. Der Staatsrat wird jedoch aufmerksam die Entwicklung des interkommunalen Finanzausgleichssystems verfolgen und im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen die nötigen Massnahmen treffen, um das durch das Finanzausgleichssystem entstandene finanzielle Ungleichgewicht zu beschränken bzw. zu reduzieren.

Weiter wird sich der Staatsrat in einem nächsten Schritt darum bemühen Möglichkeiten und Modalitäten zum Ausgleich des Ungleichgewichts von rund 14 Mio. zu prüfen, das mit der Rückweisung des GPAS2 (Punkt 7.2) entstanden ist. Dabei werden auch die neu entstandenen finanziellen Auswirkungen (Punkt 7.1) berücksichtigt werden.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, unserer vorzüglichen Hochachtung und empfehlen Sie, samt uns, dem Machtschutze Gottes.

Sitten, den 30. November 2016

Die Präsidentin des Staatsrates: **Esther Waeber-Kalbermatten**  
Der Staatskanzler: **Philipp Spörri**

## Anhang I – Finanzkennzahlen

### 1. Allgemeine Kennzahlen

#### a) **Ergebnis der Laufenden Rechnung**

Definition: Das Ergebnis der Laufenden Rechnung ist der Saldo der Laufenden Rechnung (nach Berücksichtigung der Abschreibungen).

Berechnung: Differenz zwischen dem Total der Erträge und dem Total der Aufwände der Laufenden Rechnung.

Interpretation der Ergebnisse: Ist das Ergebnis positiv, dann sind die Erträge höher als die Aufwände und die Rechnung präsentiert einen Ertragsüberschuss (für den Kanton bedeutet dies, dass die Ausgabenbremse eingehalten wurde). Ist das Ergebnis negativ, dann sind die Aufwände höher als die Erträge und die Rechnung präsentiert einen Aufwandüberschuss (für den Kanton bedeutet dies, dass die Ausgabenbremse nicht eingehalten wurde).

Kontoartengruppe laut HRM:

4 – 3
-------

#### b) **Selbstfinanzierungsmarge**

Definition: Die Selbstfinanzierungsmarge entspricht dem Überschuss der flüssigen Mittel, welche sich aus der Laufenden Rechnung ergeben. Mit anderen Worten ist die Selbstfinanzierungsmarge das Ergebnis der Laufenden Rechnung, ohne Berücksichtigung der Abschreibungen des Verwaltungsvermögens und eines allfälligen Bilanzfehlbetrages.

Berechnung: Differenz zwischen dem Total der Erträge und dem Total der Aufwände der Laufenden Rechnung (ohne Berücksichtigung der Abschreibungen des Verwaltungsvermögens). Oder das Ergebnis der Laufenden Rechnung, zuzüglich der Abschreibungen des Verwaltungsvermögens und eines allfälligen Bilanzfehlbetrages.

Interpretation der Ergebnisse: Die Selbstfinanzierungsmarge, die aus der Laufenden Rechnung stammt, gibt Auskunft über den Maximalbetrag, womit die Nettoinvestitionen zu 100% gedeckt sind.

Kontoartengruppe laut HRM:

$4 - [3 - (331 + 332 + 333)]$
-------------------------------

#### c) **Investitionen**

Definition: Die Nettoinvestitionen entsprechen dem Saldo der Investitionsrechnung. Die Bruttoinvestitionen beinhalten einzig die Ausgaben der Investitionsrechnung.

Berechnung: Differenz zwischen den Investitionsausgaben und -einnahmen.

Kontoartengruppe laut HRM (Nettoinvestitionen):

5 – 6
-------

#### d) **Steuereinnahmen**

Definition: Die Steuereinnahmen sind jene Mittel aus der Steuerveranlagung, welche den Körperschaften zur Erfüllung ihrer Aufgaben frei zur Verfügung stehen.

Berechnung: Um die Vergleichbarkeit zu gewähren, werden hier nur die gemeinsamen Steuern auf Kantons- und Gemeindeebene in Betracht gezogen.

Die Steuern, welche anteilmässig an die Gemeinden gehen, sind im Total der Kantonssteuern nicht enthalten (2/3 der Grundstückgewinnsteuern und der Erbschafts- und Schenkungssteuern [Kontoart 340]).

Kontoartengruppe laut HRM:

KSV: Kantonale Steuerverwaltung

$$400 + 401 + 402 + 403 + 405 - 340 \text{ [KSV]}$$

**e) Eigenkapital**

Definition: Das Eigenkapital setzt sich aus dem Eigenkapital (oder Bilanzfehlbetrag) des Vorjahres, den verschiedenen in der Bilanz per 31.12. ausgewiesenen Reserven sowie dem Jahresergebnis der Laufenden Rechnung zusammen.

Berechnung: Summe aus dem Eigenkapital (N-1) / Bilanzfehlbetrag (N-1), den Verpflichtungen und Vorschüssen für Spezialfinanzierungen mit Eigenkapital-Charakter (31.12.N) und dem Ergebnis der Laufenden Rechnung des Rechnungsjahres N. Weitere Veränderungen können aus Buchungen stammen, welche direkt in der Bilanz vorgenommen wurden.

Interpretation der Ergebnisse: Das Eigenkapital nimmt bei positiven Veränderungen von Reserven und/oder bei einem positiven Ergebnis der Laufenden Rechnung zu - und umgekehrt.

Kontoartengruppe laut HRM: (der allgemeine Kontenplan ist im Anhang II beigelegt)

N : Betrachtungsjahr/das Laufendes Jahr

28 : Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen - nur jene mit Eigenkapital-Charakter

18 : Vorschüsse für Spezialfinanzierungen – nur jene, welche als Minderung des Eigenkapitals zu betrachten sind

$$29_{N-1} - 19_{N-1} + 28_N - 18_N + (4_N - 3_N)$$

**2. Kennzahlen der IDHEAP**

**a) Deckung des Aufwands**

Definition: Diese Kennzahl informiert über den Stand der Laufenden Rechnung (oder Erfolgsrechnung): Sie gibt Auskunft, inwieweit der laufende Ertrag den laufenden Aufwand zu decken vermag. Grundsätzlich sollte das Ergebnis mindestens mittelfristig ausgeglichen sein.

Berechnung: Verhältnis zwischen laufendem Ertrag und laufendem Aufwand

Interpretation der Ergebnisse: die Beurteilung der Deckung des Aufwands richtet sich nach der folgenden Skala:

- $X > 120\%$ : Ertrags-Überschuss näher zu überwachen
- $110\% < X \leq 120\%$ : Ertrags-Überschuss zu überwachen
- $103\% < X \leq 110\%$ : leichter Ertrags-Überschuss (nicht problematisch)
- $100\% < X \leq 103\%$ : ausgeglichen oder sozusagen ausgeglichen
- $99\% < X \leq 100\%$ : leichter Aufwand-Überschuss (nicht problematisch)
- $97.5\% < X \leq 99\%$ : Aufwand-Überschuss zu überwachen
- $95.5\% < X \leq 97.5\%$ : Aufwand-Überschuss näher zu überwachen
- $93\% < X \leq 95.5\%$ : problematischer Aufwand-Überschuss
- $90\% < X \leq 93\%$ : sehr problematischer Aufwand-Überschuss
- $X < 90\%$ : extrem problematischer Aufwand-Überschuss

Kontoartengruppe laut HRM:

332: Die zusätzlichen Abschreibungen werden als ausserordentlicher Aufwand betrachtet und sind vom Gesamtaufwand abzuziehen.

$$\frac{4 - 47 - 48 - 49}{3 - 332 - 37 - 38 - 39}$$

### **b) Beherrschung der laufenden Ausgaben pro Einwohner**

Definition: Diese Kennzahl der Qualität der Haushaltsführung zeigt auf, wie weit das Gemeinwesen und seine Finanzverantwortlichen die Entwicklung der laufenden Ausgaben im Griff haben. Sie berechnet die prozentuale Veränderung der laufenden Ausgaben im Vergleich zur Vorjahres-Rechnung.

Berechnung: Vergleich zwischen der Veränderung der Ausgaben pro Einwohner (der letzten zwei Jahre) mit den Ausgaben pro Einwohner der Vorjahres-Rechnung.

Interpretation der Ergebnisse: die Beurteilung der Beherrschung der laufenden Ausgaben pro Einwohner richtet sich nach der folgenden Skala:

- $X < 1\%$ : sehr gut beherrschte Ausgaben
- $1\% < X \leq 2\%$ : gut beherrschte Ausgaben
- $2\% < X \leq 3\%$ : recht gut beherrschte Ausgaben
- $3\% < X \leq 4\%$ : schwach beherrschte Ausgaben
- $4\% < X \leq 5\%$ : schlecht beherrschte Ausgaben
- $5\% < X \leq 6\%$ : möglicherweise nicht beherrschte Ausgaben
- $X > 6\%$ : nicht beherrschte Ausgaben

Kontoartengruppe laut HRM:

$$\frac{(3 - 33 - 37 - 38 - 39)_N}{\text{Einwohner am 31.12.N}} - \frac{(3 - 33 - 37 - 38 - 39)_{N-1}}{\text{Einwohner am 31.12.N-1}}$$
$$\frac{(3 - 33 - 37 - 38 - 39)_{N-1}}{\text{Einwohner am 31.12.N-1}}$$

### **c) Investitionsanstrengung**

Definition: Diese Kennzahl misst die Investitionstätigkeit des Gemeinwesens. Sie gibt Auskunft, wie investitionsfreudig die Politik ist. Sie ist sehr ähnlich wie der Investitionsanteil, welcher von der Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen verwendet wird. Der Unterschied liegt darin, dass hier die Nettoinvestitionen anstatt die Bruttoinvestitionen in Betracht gezogen werden. Um die Investitionsschwankungen abzuschwächen werden ausserdem die durchschnittlichen Investitionen über 3 Jahre berücksichtigt.

Berechnung: (Durchschnitt der Nettoinvestitionen N, N-1 und N-2 / laufende Ausgaben N)

Interpretation der Ergebnisse: die Beurteilung der Investitionsanstrengung richtet sich nach der folgenden Skala:

- $< 0\%$ : extrem problematisch, ungenügende Investitionstätigkeit
- $0\% \leq 1.5\%$ : sehr problematisch, ungenügende Investitionstätigkeit
- $1.5\% \leq 3\%$ : problematisch ungenügende Investitionstätigkeit
- $3\% \leq 4.5\%$ : gerade noch tragbare Investitionstätigkeit
- $4.5\% \leq 6\%$ : noch tolerierbare, ungenügende Investitionstätigkeit
- $6\% \leq 7.5\%$ : geringe Abweichung zur idealen Investitionsanstrengung
- $7.5\% \leq 9.5\%$ : ideale Investitionsanstrengung
- $9.5\% \leq 11\%$ : geringe Abweichung zur idealen Investitionsanstrengung
- $11\% \leq 12.5\%$ : tolerierbarer Investitionsüberhang
- $12.5\% \leq 14\%$ : gerade noch tolerierbarer Investitionsüberhang
- $14\% \leq 15.5\%$ : problematischer Investitionsüberhang
- $15.5\% \leq 17\%$ : sehr problematischer Investitionsüberhang
- $> 17\%$ : extrem problematischer Investitionsüberhang

Kontoartengruppe laut HRM:

$$\frac{(5 - 6) \text{ Durchschnitt N bis N-2}}{3 - 33 - 37 - 38 - 39}$$

### 3. **Kennzahlen der Gemeinden**

#### a) ***Selbstfinanzierungsgrad***

Definition: Diese Kennzahl gibt Auskunft über den Anteil der Nettoinvestitionen, die durch eigene Mittel finanziert werden:

Berechnung: Vergleich zwischen der Selbstfinanzierungsmarge und den Nettoinvestitionen.

Interpretation der Ergebnisse:

- Ein Ergebnis tiefer als 100% bedeutet, dass die Selbstfinanzierung aus der Betriebstätigkeit nicht ausreicht, um die Nettoinvestitionen zu finanzieren und dass die Körperschaft auf Fremdmittel zurückgreifen muss.
- Ein Ergebnis von über 100% zeigt, dass die Körperschaft mehr als ihre Nettoinvestitionen aus eigenen Mitteln finanzieren und somit die Verschuldung abbauen kann.
- Werte, welche zwischen 100% und 80% oder sogar 60% liegen, werden kurzfristig als akzeptabel betrachtet, wenn die Investitionen zu Verbesserungen oder Erneuerungen führen.

Kontoartengruppe laut HRM:

$$\frac{4 - [3 - (331 + 332 + 333)]}{5 - 6}$$

#### b) ***Selbstfinanzierungskapazität***

Definition: Die Selbstfinanzierungskapazität gibt Auskunft über die finanzielle Fähigkeit einer Körperschaft. Je höher sie ist, umso eher besteht die Möglichkeit, eine Verschuldung abzubauen oder Investitionen zu tätigen und die damit verbundenen Folgekosten zu tragen. Diese Kennzahl beantwortet folgende Frage: auf hundert eingekommene Franken (Ertrag der Laufenden Rechnung) bleiben wieviel, um Investitionen zu finanzieren und/oder Schulden zurückzuzahlen?

Berechnung: Vergleich zwischen der Selbstfinanzierungsmarge und den Finanzerträgen.

Interpretation der Ergebnisse: die Beurteilung der Selbstfinanzierungskapazität richtet sich nach der folgenden Skala:

- $X \geq 20\%$ : sehr gut
- $15\% < X \leq 20\%$ : gut
- $8\% < X \leq 15\%$ : genügend
- $0\% < X \leq 8\%$ : ungenügend
- $X < 0\%$ : sehr schlecht

Kontoartengruppe laut HRM:

$$\frac{4 - [3 - (331 + 332 + 333)]}{4 - 47 - 48 - 49}$$

#### c) ***Nettoschuld pro Einwohner***

Definition: Diese Kennzahl ist ein Instrument, um die Verschuldung eines Kantons oder einer Körperschaft zu beurteilen. Die Qualität dieser Kennzahl hängt wesentlich von der korrekten Bewertung des realisierbaren Finanzvermögens und von der organisatorischen Struktur der Institution ab. Deshalb ist es empfehlenswert, diese Kennzahl mit grösster Vorsicht zu bewerten.

Berechnung: Differenz zwischen den Bruttoschulden und dem realisierbaren Finanzvermögen, pro Einwohner (Einwohnerzahl laut Statistik (STATPOP N-1)).

Interpretation der Ergebnisse: eine Verschuldung ist wie folgt definiert:

- klein: tiefer als 3'000.- pro Einwohner
- angemessen: von 3'000.- bis 5'000.-
- gross: von 5'000.- bis 7'000.-
- sehr gross: von 7'000.- bis 9'000.-
- ausserordentlich gross: höher als 9'000.-

Kontoartengruppe laut HRM:

28 : Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen – nur jene, welche als Kapital Dritter betrachtet werden (gilt nur für die Angaben des Kantons)

18 : Vorschüsse für Spezialfinanzierungen - nur jene, welche als Zunahme des Finanzvermögens betrachtet werden

$$\frac{(20 + 21 + 22 + 23 + 24 + 25 + 28) - (10 + 11 + 12 + 13 + 18)}{\text{Einwohner am 1. 1. N}}$$

#### **d) Bruttoschuldenvolumenquote**

Definition: Die Bruttoschuldenvolumenquote ist eine sehr wichtige Kennzahl. Sie zeigt das Verhältnis zwischen den Bruttoschulden und den laufenden Erträgen einer Körperschaft auf. Je stärker das Schuldenvolumen ansteigt, umso kritischer ist die Lage einer Gemeinde. Diese Kennzahl ist als Zusatzinformation zur Kennzahl betreffend die Nettoschuld pro Einwohner zu verstehen. So kann die Nettoschuld pro Einwohner bei zwei Körperschaften identisch sein, jedoch ist die Bewertung, ob bei einer Körperschaft das Ertragsvolumen zunimmt oder nicht, unterschiedlich.

Berechnung: Vergleich zwischen den Bruttoschulden und den Finanzerträgen

Interpretation der Ergebnisse: die Beurteilung der Bruttoschuldenvolumenquote richtet sich nach der folgenden Skala:

- $X < 150\%$ : sehr gut
- $150\% < X \leq 200\%$ : gut
- $200\% < X \leq 250\%$ : genügend
- $250\% < X \leq 300\%$ : ungenügend
- $X \geq 300\%$ : schlecht

Kontoartengruppe laut HRM:

28 : Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen – nur jene, welche als Kapital Dritter betrachtet werden (gilt nur für die Angaben des Kantons)

$$\frac{20 + 21 + 22 + 23 + 24 + 25 + 28}{4 - (47 + 48 + 49)}$$



## Anhang II – Kontenrahmen der öffentlichen Haushalte

Bilanz		Laufende Rechnung	
1 Aktiven	2 Passiven	3 Aufwand	4 Ertrag
<b>Finanzvermögen</b>	<b>Fremdkapital</b>	30 <b>Personalaufwand</b>	40 <b>Steuern</b>
10 Flüssige Mittel	20 Laufende Verpflichtungen	31 Sachaufwand	400 Einkommens- und Vermögenssteuern
11 Guthaben	21 Kurzfristige Schulden	32 Passivzinsen	401 Ertrags- und Kapitalsteuern
12 Anlagen	22 Mittel- und langfristige Schulden	33 Abschreibungen	402 Grundsteuern
13 Transitorische Aktiven	23 Verpflichtungen für Sonderrechnungen	331 Verwaltungsvermögen, ordentl. Abschreibungen	403 Vermögensgewinnsteuern
<b>Verwaltungsvermögen</b>	24 Rückstellungen	332 Verwaltungsvermögen, zusätzl. Abschreibungen	405 Erbschafts- und Schenkungssteuern
14 Sachgüter	25 Transitorische Passiven	333 Bilanzfehlbetrag	41 <b>Regalien und Konzessionen</b>
15 Darlehen und Beteiligungen	<b>Spezialfinanzierungen</b>	34 <b>Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung</b>	42 <b>Vermögenserträge</b>
16 Investitionsbeiträge	28 Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen	340 Einnahmenanteile für Gemeinden	43 <b>Entgelte</b>
17 Übrige aktivierte Ausgaben	<b>Eigenkapital</b>	35 <b>Entschädigungen an Gemeinwesen</b>	44 <b>Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung</b>
<b>Spezialfinanzierungen</b>	29 <b>Kapital</b>	36 <b>Eigene Beiträge</b>	45 <b>Rückerstattungen von Gemeinwesen</b>
18 Vorschüsse für Spezialfinanzierungen		37 <b>Durchlaufende Beiträge</b>	46 <b>Beiträge für eigene Rechnung</b>
<b>Bilanzfehlbetrag</b>		38 <b>Einlagen in Spezialfinanzierungen und Stiftungen</b>	47 <b>Durchlaufende Beiträge</b>
19 Fehlleistung		39 <b>Interne Verrechnungen</b>	48 <b>Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Stiftungen</b>
			49 <b>Interne Verrechnungen</b>
<b>Investitionsrechnung</b>			
5 <b>Ausgaben</b>	6 <b>Einnahmen</b>		

## Anhang III – Besteuerung der Gemeinden

### Von den Gemeinden angewendeter Koeffizient in 2014

Koeffizient	Anzahl Gemeinden	Anzahl Einwohner	Anzahl Gemeinden in %	Anzahl Einwohner in %
1	14	15'658	10.4%	4.7%
1.05	1	12'935	0.7%	3.9%
1.1	15	84'109	11.2%	25.4%
1.15	6	18'990	4.5%	5.7%
1.2	37	103'811	27.6%	31.3%
1.25	13	36'416	9.7%	11.0%
1.3	33	48'746	24.6%	14.7%
1.35	5	4'454	3.7%	1.3%
1.4	9	5'152	6.7%	1.6%
1.45	0	0	0.0%	0.0%
1.5	1	1'492	0.7%	0.4%
<b>Total</b>	<b>134</b>	<b>331'763</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

### Von den Gemeinden angewendeter gewichteter Steuersatz in 2014

Gewichteter Steuersatz	Anzahl Gemeinden	Anzahl Einwohner	Anzahl Gemeinden in %	Anzahl Einwohner in %
0.65 - 0.825	28	110'568	20.9%	33.3%
0.85 - 0.9	21	76'552	15.7%	23.1%
0.925 - 1	29	73'731	21.6%	22.2%
1.025 - 1.125	35	54'575	26.1%	16.4%
1.15 - 1.2	12	10'307	9.0%	3.1%
1.225 - 1.275	9	6'030	6.7%	1.8%
1.3 - 1.5	0	0	0.0%	0.0%
<b>Total</b>	<b>134</b>	<b>331'763</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

## **Anhang IV – Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 16. Juni 2010**

### A) Änderung von Gesetzesbestimmungen (Ziffer II des Gesetzes)

1. Gesetz über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten vom 28. März 1996
2. Gesetz über die amtliche Vermessung und Geoinformation vom 16. März 2006
3. Gesetz über die Hilfs- und Sonderschulen vom 25. Juni 1986
4. Gesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 13. November 1998
5. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung vom 11. Februar 1998
6. Gesetz über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle vom 24. Juni 1980
7. Subventionsgesetz vom 13. November 1995
8. Strassengesetz vom 3. September 1965
9. Gesetz über den öffentlichen Verkehr vom 28. September 1998
10. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 12. November 1998
11. Gesetz vom 9. November 1993, welches die Anwendung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung regelt
12. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vom 29. September 1998
13. Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 29. März 1996
14. Gesetz über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung vom 8. April 2004
15. Jugendgesetz vom 11. Mai 2000
16. Gesetz über die Eingliederung behinderter Menschen vom 31. Januar 1991
17. Forstgesetz vom 1. Februar 1985

### B) Andere mit dem Projekt NFA II in Verbindung stehende Erlassentwürfe

1. Dekret betreffend die Finanzierung der Langzeitpflege vom 5. Mai 2010
2. Steuergesetz : Änderung vom 10. September 2010
3. Ausführungsgesetz betreffend das Bundesgesetz über die politischen Rechte: Änderung vom 13. November 2009
4. Gesetz über den Zivilschutz vom 10. September 2010
5. Gesetz betreffend die Anwendung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 18. November 2010

## **Anhang V – Gesetz über die zweite Etappe der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 15. September 2011**

### A) Annahme und ausgedehnte Revision von Gesetzen (Ziffer I des Gesetzes)

1. Gesetz über die amtliche Vermessung und Geoinformation vom 16. März 2006 [Revision, Anhang 1]
2. Gesetz über das Personal der obligatorischen Schulzeit und der allgemeinen Mittelschule und Berufsfachschule [neues Gesetz, Anhang 2]
3. Gesetz über die Besoldung des Lehrpersonals der obligatorischen Schulzeit und der allgemeinen Mittelschule und Berufsfachschule [neues Gesetz, Anhang 3]
4. Gesetz über den Gemeindeanteil an den Gehältern des Personals der obligatorischen Schulen und an den Betriebsausgaben der spezialisierten Institutionen [neues Gesetz, Anhang 4]
5. Gesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 13. November 1998 [Revision, Anhang 5]
6. Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich [neues Gesetz, Anhang 6]
7. Gesetz über die Wege des Freizeitverkehrs [neues Gesetz, Anhang 7]
8. Gesetz über die Langzeitpflege [neues Gesetz, Anhang 8]
9. Gesetz über den Wald und die Naturgefahren [neues Gesetz, Anhang 9]

### B) Andere Änderungen von Gesetzesbestimmungen (Ziffer II des Gesetzes)

1. Gemeindegesetz vom 5. Februar 2004
2. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 24. März 1998
3. Gesetz über das öffentliche Unterrichtswesen vom 4. Juli 1962
4. Gesetz über die Hilfs- und Sonderschulen vom 25. Juni 1986
5. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Juni 2008
6. Gesetz betreffend die Festsetzung des Beitrages der Gemeinden, die Sitz von Kollegien und kantonalen Bildungsanstalten sind vom 12. November 1965
7. Gesetz zur Standortbestimmung und Beteiligung der Standortgemeinden für die kantonalen Schulen der tertiären Stufe vom 11. November 1999
8. Gesetz, welches das eidgenössische Tierschutzgesetz vollzieht, vom 14. November 1984
9. Gesetz zum Schutz gegen Feuer und Naturelemente vom 18. November 1977
10. Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 16. Juni 2010
11. Steuergesetz vom 10. März 1976
12. Gesetz zur Ausführung des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 23. Januar 1987
13. Gesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 28. März 1990
14. Strassengesetz vom 3. September 1965
15. Gesetz betreffend den Beitritt des Kantons Wallis zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 8. Mai 2003
16. Gesetz über den öffentlichen Verkehr (GöV) vom 28. September 1998
17. Gesundheitsgesetz vom 14. Februar 2008
18. Gesetz betreffend die Anwendung des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 21. Mai 1996
19. Gesetz über die Schaffung eines kantonalen Fonds für die Tuberkulosebekämpfung vom 18. November 1950
20. Gesetz über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen vom 23. November 1995
21. Gesetz über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung vom 8. April 2004
22. Jugendgesetz vom 11. Mai 2000
23. Gesetz über die Eingliederung behinderter Menschen vom 31. Januar 1991

## Anhang VI – PAS : Bilanz für die Walliser Gemeinden ohne GPAS2 – Zuständigkeit des Grossen Rates

Dept.	Dienstst.	Titel		Verantw.	Auswirkungen für die Gemeinden	betrachtete Massnahme
DBS	KDJ	Berücksichtigung der Logopädie bei der Berechnung der Schulpauschale	PAS2	Dienstst.	871'000	ja
DVER	DLW	Lineare Kürzung Rubrik 31 Direktzahlungen	PAS2	Dienstst.	1'468	ja
DVER	DLW	Reduktion der Unterstützung für die Entwicklung von Vernetzungs-, Landschaftsqualitäts- und Ressourceneffizienzprojekten für die Direktzahlungen	PAS2	Dept.	48'500	ja
DBS	KP	Fakturierung der Betriebskosten für Polycom an die Gemeinden	PAS2	Dept.	540'000	ja
DBS	DU	Teilweise Kürzung des L2-Unterrichts in Halbklassen in der 9OS	PAS2	Dienstst.	-450'000	ja
DBS	DU	Teilweise Kürzung des L3-Unterrichts in Halbklassen in der 10OS	PAS2	Dienstst.	-450'000	ja
DBS	DU	Teilweise Kürzung des L3-Unterrichts in Halbklassen in der 11OS	PAS2	Dienstst.	-180'000	ja
DBS	DU	Aufhebung der verschiedenen Entlastungsstunden auf OS-Stufe, wird durch einen Pauschalbetrag kompensiert	PAS2	Dienstst.	-180'000	ja
DVBU	DSVF	Verwendung des Fonds Schweizer Hauptstrassen für deren Unterhalt	PAS2	Reg.	37'500	ja
DBS	DU	Kürzung der Lektionen in TG auf Primarschulstufe durch straffere Organisationsbestimmungen	PAS2	Dienstst.	-70'000	ja
DBS	DU	Teilweise Aufhebung des begleiteten Studiums für die 5H bis 8H	PAS2	Dienstst.	-260'000	ja
DGSK	DSW	Anpassung der Abschreibungssätze in den spezialisierten Institutionen	PAS2	Dept.	-160'500	ja
DVER	DIHA	Anpassung der Tarife der Gewerbepolizei	PAS2	Dienstst.	-10'000	ja
DGSK	DSW	Reduktion der Beiträge für den Grundbedarf an junge Erwachsene	PAS2	Reg.	-199'500	ja
DGSK	DSW	Streichung der Integrationszulage	PAS2	Dept.	-480'000	ja
DGSK	DGW	Zusatzpauschale für die Administrativkosten bei KVG-Leistungen der Spitex für ausserkantonale Patienten	PAS2	Reg.	-9'000	ja
DVER	DEWK	Reduktion der Ausgaben im Rahmen der Gemeindesubventionen	PAS2	Dienstst.	85'200	ja
DVBU	DSVF	Salzstreuungstechnologie	PAS2	Dienstst.	60'000	ja
DVER	DIHA	KBF / Teil 2: Geringere Speisung des kantonalen Beschäftigungsfonds	PAS2	Dienstst.	-515	ja
DGSK	DK	Musikschulen (separates Verfahren)	PAS2	Parlament	0	nein
DGSK	Sub. Sozialvers.	Änderung der Finanzierung der Familienzulagen für nichterwerbstätige Personen und Personen mit geringer Erwerbstätigkeit	PAS2	Parlament	0	nein
DGSK	DGW	Aufteilung der Finanzierung der Krankenkassensubventionen für Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungsbezüger	PAS2	Parlament	0	nein
DGSK	DGW	Einführung einer Verrechnung der ambulanten medizinischen Leistungen für Sucht Wallis	PAS2	Reg.	-120'000	ja
DGSK	DGW	Anwendung des Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung auf das Kantonsbudget der IPV	PAS2	Parlament	0	nein
DGSK	DGW	Selbstfinanzierung der Mütter- / Väterberatung durch die SMZ	PAS2	Reg.	-263'000	ja
DGSK	DGW	Senkung der anrechenbaren Kosten in den APH	PAS2	Reg.	-563'000	ja
<b>PAS2 «gezielte» Massnahmen</b>					<b>Total</b>	<b>-1'751'847</b>
DFI	KSV	Erhöhung auf 5% des Selbstbehalts für den Abzug der Krankheits- und Heilungskosten	PAS2	Parlament	0	nein
DFI	KSV	Begrenzung des Fahrtkostenabzugs auf 9'000 Franken	PAS2	Parlament	0	nein
DFI	KSV	Erhöhung des Selbstbehaltes bei der konfiskatorischen Vermögenssteuer	PAS2	Reg.	-5'000'000	ja
<b>PAS2 «ergänzende» steuerliche Massnahmen</b>					<b>Total</b>	<b>-5'000'000</b>
<b>Total PAS2</b>						<b>-6'751'847</b>
DBS	DU	Einführung einer Warteklasse für das Personal der obligatorischen Schule und der allgemeinen Mittelschule und Berufsfachschule	PAS1	Parlament	-120'000	
DBS	DU	Das System der Entlastungen untersuchen	PAS1	Parlament	-225'000	
<b>Dekrete PAS1</b>						<b>-345'000</b>
DBS	DU	Unterrichtszeit in der Primarschule	DB15	Parlament	-2'250'000	
DGSK	DGW	Finanzierung der ambulanten Versorgung im Suchtbereich durch die Gemeinden und den Kanton	DB15	Parlament	930'000	
DGSK	DGW	Finanzierung des Rettungswesens (separate Verfahren - Variante SR 50-50)	DB15	Parlament	3'400'000	
DFI	KSV	Aufschub der letzten Etappe des Steuerabzuges für die Krankenkassenprämien	DB15	Parlament	-9'000'000	
<b>Dekrete Budgetgleichgewicht 2015</b>						<b>-6'920'000</b>
<b>Total Dekrete</b>						<b>-7'265'000</b>
<b>Gesamtwirkung PAS für die Gemeinden</b>						<b>-14'016'847</b>

"-" = Senkung des Aufwands

### Bilanz für die Gemeinden : Zusammenfassung

PAS2 «gezielte» Massnahmen	-1.8
PAS2 «ergänzende» steuerliche Massnahmen	-5.0
<b>Total PAS2</b>	<b>-6.8</b>
Dekrete PAS1	-0.3
Dekrete Budgetgleichgewicht B15	-6.9
<b>Total Dekrete</b>	<b>-7.3</b>
<b>Gesamtwirkung PAS für die Gemeinden</b>	<b>-14.0</b>