

Universität Freiburg
Fakultät: Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Die Finanzkrise in Leukerbad

Seminararbeit in Finanzwissenschaft
2002

Eingereicht von
Daniel Lötscher
Ch. des Epinettes
1723 Marly
e-mail: danielloetscher@gmx.ch
und
Brian Zulauf
Rte. du Grand-Pré 7
1700 Fribourg
e-mail: brian.zulauf@unifr.ch

Professor: Dr. Reiner Eichenberger

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Das Finanzdebakel in Leukerbad	5
2.1 Der freie Fall Leukerbads	5
2.1.1 Die Entwicklung unter Otto G. Loretan	5
2.1.2 Die Entwicklung unter dem Beirat	9
2.1.2.1 Was heisst Beiratschaft?	9
2.1.2.2 Was tat der Beirat?	9
3. Verhaltensweisen der verschiedenen Institutionen	11
3.1 Die direkte Demokratie	11
3.2. Abwanderung/Widerspruch/Zwang	11
3.2.1. Abwanderung	12
3.2.2 Widerspruch	13
3.2.3 Abwanderung und Widerspruch	14
3.2.4 Zwang	14
3.3 Das Prinzipal-Agent-Problem	15
3.4 Allgemeine Übersicht	16
3.4.1 Schuldzuweisung	16
3.4.2 Übersicht der finanziellen Beziehungen	18
4. Die Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG) und ihr Beitrag	20
4.1 Kurzer Beschreib der ESG	20
4.2 Die Verhaltensweise der ESG in Leukerbad	20
5. Der Walliser Staatsrat	21
5.1 Kurze Zusammenfassung der vom Staatsrat getroffenen Massnahmen im Dossier Leukerbad	21
5.2 Informiert durch einen Gläubiger handelte der Staatsrat umgehend	22
5.3 Teilweise Zwangsverwaltung	23
5.4 Ablehnung des Sanierungsplanes	24
5.5 Schlussfolgerung	25
6. Der Bericht des Amtes für Gemeinden und Raumordnung	26
6.1 Einleitung	26
6.2 Zinsbelastung	27
6.3 Bruttoverschuldung	29
6.4 Schlussfolgerungen	30
7. Die mögliche zukünftige Entwicklung Leukerbads	31
7.1 Mögliche Szenarien	31
7.2 Lösungsvorschläge	32
8. Kritische Würdigung	34
9. Literaturverzeichnis	35

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Abwanderung/Widerspruch/Zwang.....	12
Abbildung 2: Schuldzuweisung.....	16
Abbildung 3: Schuldenverhältnis.....	18
Abbildung 4: Entwicklung der Schulden in Leukerbad.....	18

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zinsbelastungsanteil.....	27
Tabelle 2: Verwendung des ordentlichen Steuerertrages.....	28
Tabelle 3: Bruttoschuld.....	29

1. Einleitung

Leukerbad ist die erste Schweizer Gemeinde, die in „Konkurs“ ging. Das Finanzdebakel in der Gemeinde hat sich während vielen Jahren unter der Präsidentschaft von Otto G. Loretan entwickelt. In der Ära Loretan, die von 1981-1999 dauerte, nahmen die Schulden Leukerbads in einem unkontrollierbaren Masse zu. Dies hatte Auswirkungen auf die Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG), welche dadurch sehr stark unter Druck geriet und sogar um ihre Existenz bangen musste. Die finanzielle Krise Leukerbads hatte nicht nur Auswirkungen auf die ESG, sondern betraf auch die anderen Gläubiger (Banken, Private und die Gemeinden Oftringen und Rheinfelden) und den Kanton Wallis.

Leukerbad ist ein Touristendorf im Kanton Wallis und es zählt rund 1750 Einwohner. Leukerbad besitzt 28 Hotels mit 1400 Betten, 1700 Ferienwohnungen und Chalets mit 6900 Betten, sowie 3 Kuranstalten mit 240 Betten. Des weiteren verfügt die Gemeinde über 5 Parkhäuser mit 1350 Plätzen.¹

Leukerbad lebt vor allem vom Kur- und Wintertourismus. Es besitzt zwei grosse Skigebiete und Langlaufsmöglichkeiten. Für den Kundenbereich bilden die insgesamt 22 Thermalbäder das grösste Thermalangebot der Alpen.²

¹ Vgl. <http://www.leukerbad.ch/kuerze.html>

² Vgl. <http://www.leukerbad.ch/kuerze.html>

2. Das Finanzdebakel in Leukerbad

2.1 Der freie Fall Leukerbads

2.1.1 Die Entwicklung unter Otto G. Loretan

Als die Bevölkerung von Leukerbad Otto G. Loretan in den Gemeinderat und später zum Gemeindepräsidenten (1981) wählte, konnte noch niemand ahnen, was dies für Auswirkungen auf ihre Gemeinde haben würde.

Otto G. Loretan hat schon früh erkannt, dass Leukerbad als Tourismusort mit anderen Schweizer Tourismus Gemeinden nicht konkurrieren konnte. Die Gemeinde Leukerbad besitzt zwar viele Thermalquellen, aber mit ihrer damaligen Infrastruktur konnte sie sich auf dem Tourismusmarkt nicht etablieren. Aus diesem Grund begann der Gemeindepräsident in die Infrastruktur Leukerbads zu investieren. So wurden innerhalb relativ kurzer Zeit das Bürgerbad ausgebaut, die Sportarena errichtet, das prunkvolle Alpentherme erstellt sowie das luxuriöse Rathaus und das Parkhaus gebaut. Zur Finanzierung dieser Bauten brauchte die Gemeinde Gelder, die sie auf dem Kapitalmarkt beschaffen musste.

Durch den Ausbau der Infrastruktur betrugen die Schulden der Gemeinde Leukerbad Ende 1998 346 Mio. CHF (vgl. Abb. 4).

Erst 1996, nachdem, vom Staatsrat beauftragt, das kantonale Finanzinspektorat in Leukerbad eine Untersuchung durchführte, wurde klar, dass die finanzielle Lage Leukerbads sehr misslich war. In diesem Bericht wurde verdeutlicht, dass die Kredite ohne reguläre Bewilligung seitens der Urversammlung und des Staatsrates genehmigt worden waren.³

Laut Gesetz müssen Darlehen, deren Betrag über 10% der Bruttoeinnahmen des letzten Verwaltungsjahres liegen, sowie Darlehen, die nicht genügend sichergestellt sind und 1% der Bruttoeinnahmen des Vorjahres übersteigen, sowohl der kommunalen Urversammlung als auch dem Staatsrat zur Bewilligung vorgelegt werden.⁴

Der damalige Gemeindepräsident Otto G. Loretan hatte letztmals diese gesetzliche Bestimmung im Jahre 1986 eingehalten. In den nachfolgenden Jahren hat er nie mehr

³ Vgl. Fuster, T., NZZ, 23. Januar 1999, S.23.

⁴ Vgl. Fuster, T., NZZ, 23. Januar 1999, S.23.

dem Staatsrat ein Darlehen zur Absegnung vorgelegt. So konnte er nach seinem Gutdünken schalten und walten. Zwischen 1990 und 1995 nahmen die von der Gemeinde an die "Gruppe Leukerbad" sowie an die Pfarrgemeinde verteilten Gelder von 3,6 Mio. CHF auf 67,1 Mio. CHF zu.⁵

Otto G. Loretan verfälschte die Buchhaltung, indem er unter anderem die Abschreibungssätze extrem niedrig hielt. Z.B. Das neuerbaute Schulhaus mit einem Restbuchwert von 25,3 Mio. CHF wurde mit einem Abschreibungssatz von unglaublich niedrigen 1% belastet, was mit dem effektiven Wertverzehr wenig zu tun hatte.⁶

Die Bilanzen wurden verfälscht, damit Loretan bei den jeweiligen Gläubigern als Kreditwürdig betrachtet wurde.⁷

Der Gemeindepräsident ordnete Steuersenkung an, um die Bevölkerung bei Laune zu halten. Loretan hatte das Amt des Gemeinde- und Burgerratspräsidenten inne, sowie das Präsidium von acht Aktiengesellschaften. Sein Notariats- und Advokatsbüro wachte zudem über die juristischen Machenschaften der "Gruppe-Leukerbad". Das zeigt die extremen Verflechtungen in Leukerbad auf.

Otto G. Loretan riss kontinuierlich die Macht an sich und verfolgte grösstenteils seine eigenen Ziele (eigene Bereicherung). Das ist ein typisches Prinzipal-Agent-Problem auf das im Punkt 2.3 näher eingegangen wird. Z.B. Im Jahre 1994 verweigerte eine Versicherung eine Anleihe, die die Gemeinde beantragte. Die Versicherung erkannte die katastrophale Finanzlage der Gemeinde und wollte daher kein Kredit gewähren. In einem Brief wies Otto G. Loretan diese Versicherung zurecht, die lenkte sofort ein und überwies die beantragten 4 Mio. CHF postwendend. Ihr Verhalten ist damit zu begründen, da ihr sonst alte und neue Versicherungsverträge hätten entgehen können.⁸

Für den Gemeindepräsidenten war dies alles sehr lukrativ, was nachfolgende Zahlen bestätigen: Im Jahre 1981 erhielt er als Gemeindepräsident 75'000 CHF, pauschale Spesenerträge zwischen 6'600 und 7'400 CHF. Im Jahre 1990 zahlte er sich 20'000 CHF an Spesen ohne die Genehmigung des Gemeinderates aus. 1991 waren es 18'500 CHF, 1992 und 1993 je 21'000 CHF. Diese Beträge wurden jeweils von der Bürger- als auch

⁵ Vgl. *Fuster, T.*, NZZ, 23. Januar 1999, S.23.

⁶ Vgl. *Fuster, T.*, NZZ, 23. Januar 1999, S.23.

⁷ Vgl. *Fuster, T.*, NZZ, 23. Januar 1999, S.23.

⁸ Vgl. *Friedrich, R.*, NZZ, 20. April 2000, S.13.

von der Munizipalgemeinde ausbezahlt. 1994 hatte er sich selber seinen Lohn auf 110'000 CHF mit fixen Spesen von 24'000 CHF erhöht. Von der „Gruppe Leukerbad“ erhielt er als Verwaltungsratspräsident der einzelnen Gesellschaften ein grosszügiges Jahressalär. Z.B. Von der Alpentherme erhielt er 84'000 CHF mit 20'000 CHF Spesen pro Jahr.⁹

Nicht nur für Loretan war diese ganze Situation lukrativ, sondern auch für den Gemeindeschreiber Hans-Ruedi Grichting sowie den Generalunternehmer Karl Bumann. Letzterer profitierte in grossem Masse vom Bau des Parkhauses.

Die effektiven Baukosten beliefen sich auf 23 Mio. CHF. Mit Scheinverträgen, falschen Abrechnungen und fehlenden Kontrollen trieben Bumann und Loretan die Baukosten auf 35 Mio. CHF hoch. Die Mehrkosten von 12 Mio. CHF flossen in die Kasse der Firma Bumanns. Dieser verzichtete im Gegenzug auf das Architekturhonorar für die Errichtung der prunkvollen Villa Loretans und überwies 4,5 Mio. CHF der Mehrkosten auf ein Konto von Loretan.¹⁰

Doch die Gemeinde konnte von diesen Investitionen nicht profitieren. Beim 60 Mio. CHF Bau Alpentherme zeigten zwar die Besucherzahlen vielversprechende Zuwachsraten auf, aber daraus konnten keine wesentlichen Mehreinnahmen resultieren, weil die Preise krisenbedingt nicht im budgetierten Masse angehoben werden konnten. Dazu kommt, dass sich das luxuriöse Alpentherme und das öffentliche Bürgerbad konkurrenzieren.¹¹

Leukerbad hatte gemerkt, dass es um seine finanzielle Lage sehr schlecht steht. Aus diesem Grund hat die „Gruppe Leukerbad“ Dr. Peter Furger als Nachfolger von Otto G. Loretan zum Verwaltungsratspräsidenten der jeweiligen Gesellschaften bestimmt. Die Aufgabe von Dr. Peter Furger war ein Sanierungsmodell zu erstellen, welches die Schulden von 346 Mio. CHF auf 200 Mio. CHF bringen sollte.¹²

Das Ziel des Sanierungsplanes war, den Konkurs und damit den „Ausverkauf“ um jeden Preis zu verhindern und die finanzielle Verflechtung der einzelnen Parteien Leukerbads zu entwirren. Die Gläubiger stimmten dem Sanierungsplan zu, doch der Kanton erkannte, dass der Plan für die Gemeinde Leukerbad katastrophale Auswirkungen haben würde.

⁹ Vgl. *Mooser, H.*, SonntagsZeitung, 14. Oktober 2001, S.7.

¹⁰ Vgl. *Mooser, H.*, SonntagsZeitung, 14. Oktober 2001, S.7.

¹¹ Vgl. *Mooser, H.*, CASH, 23. Mai 1997, S.20.

¹² Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 10. April 1999, S.7.

Die Konsequenz war, dass der Staatsrat Wallis die Gemeinde im Oktober 1998 unter teilweise Zwangsverwaltung stellte.¹³

Als teilweise Zwangsverwaltung wurde die Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Staates Wallis eingesetzt. Die GPK hatte das Dossier Leukerbad unter die Lupe genommen und bemerkte grosse Ungereimtheiten in den Bilanzen sowie in den Geschäftsabläufen der Gemeinde Leukerbad. So wurde am 12. November 1998 Strafanzeige gegen Otto G. Loretan, Hans-Ruedi Grichting und Karl Bumann erstattet.¹⁴

Die Folge war, dass der Grossrat am nächsten Tag beschloss, eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einzusetzen. Die Aufgabe der PUK war, die finanzielle Situation in Leukerbad genaustens darzustellen und alle im Debakel beteiligten Parteien kritisch auf ihr Mitwirken zu überprüfen.¹⁵

Der Untersuchungsrichter Ferdinand Schaller kam bei seinen Recherchen zum Schluss, dass aus den oben genannten Gründen Otto G. Loretan, Hans-Ruedi Grichting und Karl Bumann in Untersuchungshaft genommen wurden. Neben der strafrechtlichen Untersuchung sind im Fall Leukerbad derzeit verschiedene betriebsrechtliche Verfahren hängig. Die in Leukerbad engagierten Gläubiger Credit Suisse First Boston (CSFB), die Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG) sowie die zwei Aargauer Gemeinden Oftringen und Rheinfeldern haben gegenüber Leukerbad Betriebsbegehren eingereicht.¹⁶

Am 1. Februar 1999 trat Otto G. Loretan definitiv als Gemeinde- und Burgerratspräsident zurück. Als sein Nachfolger wurde am 1. April 1999 Rainer Matter zum Gemeindepräsidenten gewählt. Er übernahm laut Wahlgesetz den Gemeindevorsitz, nachdem sich für das Amt sonst niemand zur Verfügung stellte.¹⁷

Gemäss dem Beschluss des Grossen Rates vom 13. November 1998 wurde die PUK am 12. Februar 1999 in Leukerbad tätig. Die PUK hatte einen Sanierungsplan ausgearbeitet, der jedoch von allen Gläubiger kategorisch abgelehnt wurde. Die Konsequenz war, dass am 20. August 1999 die Gemeinde Leukerbad für die folgenden drei, evtl. sechs Jahre

¹³ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 10. April 1999, S.7.

¹⁴ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 12. November 1998, S.9.

¹⁵ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 14. November 1998, S.7.

¹⁶ Vgl. *Fuster, T.*, NZZ, 16. Januar 1999, S.23.

¹⁷ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 05. Oktober 1999, S.11.

unter totaler Vormundschaft, sprich Beiratschaft, gestellt wurde.

2.1.2 Die Entwicklung unter dem Beirat

2.1.2.1 Was heisst Beiratschaft?

Die Kompetenzen des Gemeinderates und der Urversammlung werden durch die Beiratschaft stark beschnitten, da er in allen Finanzfragen entscheidet. Gewisse administrative Aufgaben im Bereich der laufenden Verwaltung kann er delegieren. Sämtliche Finanzbeschlüsse der Gemeindeexekutive oder -legislative müssen von der Beiratschaft genehmigt werden. Die Gemeinde kann finanzielle Verpflichtungen nur mit deren Unterschrift eingehen. Die Beiratschaft kann zudem Steuern und Abgaben festlegen und über die Höhe und Einführung von Ausgaben und Einnahmen befinden.¹⁸

2.1.2.2 Was tat der Beirat?

Die Walliser Regierung ernannte den bisherigen Kommissionär Dr. Andreas Coradi Wirtschaftsanwalt aus Zürich zum Beirat von der Gemeinde Leukerbad. Das Ziel des Beirates war, den Schuldenberg der Gemeinde in den „Griff“ zu bekommen. Konkret bedeutet dies eine restriktive Schuldenpolitik. Die finanzielle Lage Leukerbads war so prekär, dass es für seine ordentlichen Tagesgeschäfte wiederum Kredite aufnehmen mussten, um die zu verwirklichen.¹⁹

Wie oben schon erwähnt, ist die Kompetenz des Gemeinderates inklusive des Gemeindepräsidenten sehr stark eingeschränkt. Sie können nur über nicht finanzielle Fragen des Tagesgeschäftes frei entscheiden. In allen anderen Punkten ist die Zustimmung des Beirates von Nöten.²⁰

Dr. Andreas Coradi arbeitete einen Sanierungsplan aus, der vorsah, die „Gruppe Leukerbad“ in Paketen zu verkaufen. Doch am 1. Oktober 2001 trat Coradi aus gesundheitlichen Gründen als Beirat von Leukerbad zurück. Der Rechtsanwalt stand in Leukerbad vor einer unlösbaren Aufgabe und musste einen Vielfrontenkrieg führen. Er

¹⁸ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 28. Mai 1999, S.7.

¹⁹ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 28. Mai 1999, S.7.

²⁰ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 28. Mai 1999, S.7.

wurde von allen Seiten gemobbt und sogar die Walliser Regierung, die ihn eingesetzt hatte, griff ihn an.²¹

Am 2. Januar 2002 ernannte die Walliser Regierung als neuen Beirat Walter Lengacher. Dessen Philosophie ist simpel, die Einnahmen der Gemeinde erhöhen und die Ausgaben verringern. Mit diesem Grundsatz kehrt er zu der ursprünglichen Idee der Beiratschat zurück.²²

²¹ Vgl. *Mooser, H.*, SonntagsZeitung, 17. Oktober 2001, S.87.

²² Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 26. Januar 2002, S.7.

3. Verhaltensweisen der verschiedenen Institutionen

3.1 Die direkte Demokratie

In der Schweiz herrscht auf der Gemeindeebene die direkte Demokratie, das bedeutet, das Volk kann über alle Belange der Gemeinde direkt entscheiden. Um zu verhindern, dass eine Partei zuviel Macht erhält, ist die Gewaltentrennung eingeführt worden. Die Gewaltentrennung ist in folgenden Institutionen aufgeteilt, in die Exekutive, die Legislative und die Judikative. Die Exekutive ist die ausführende Behörde, die Legislative die gesetzgebende Behörde und die Judikative die richterliche Behörde. Für die Judikative ist der Friedensrichter zuständig und ist für die Durchsetzung der Gesetze verantwortlich. Der Gemeinderat und Gemeindepräsident ist in der Exekutive tätig. Die Gemeinderäte verteilen die einzelnen Departemente untereinander auf und sind für die Durchführung der Belangen der Gemeinde verantwortlich. Die Legislative ist das Volk sprich die Urversammlung. Die Urversammlung stimmt darüber ab, ob bestimmte Bedürfnisse eines Einzelnen oder einer Gruppe durchgeführt werden oder nicht. Zudem ist sie für die Besetzung der Ämter des Gemeinderates und des Friedensrichters zuständig. Des weiteren wählt die Urversammlung Revisoren bzw. nach neuer Gemeindegesetzordnung (GGO) eine Geschäftsprüfungskommission (GPK), die den Gemeinderat in ihren Entscheidungen betreffend dem Budget überwacht.

In Leukerbad wurden diese vier Institutionen übergangen. Otto G. Loretan riss die Macht kontinuierlich an sich. Er hat es geschafft, den Gemeinderat und die Urversammlung zu umgehen, aber auch den Staatsrat. Hier hätte die GPK und die Urversammlung intervenieren sollen. Die Details wurden bereits unter Punkt 2.1.1 dargestellt.

Otto G. Loretan hatte mit der Zeit so viel Macht, dass niemand wagte ihm zu widersprechen. Im nachfolgenden Teil werden die theoretischen Möglichkeiten des Individuums dargestellt und im Falle Leukerbads angewendet.

3.2. Abwanderung/Widerspruch/Zwang

Der Staat kann wie ein Unternehmen interpretiert werden, wie eine sozialproduktmaximierende Organisation, im Eigentum, z.B. eines Alleinherrschers, einer herrschenden Klasse oder des von seinen Abgeordneten repräsentierten Volkes. Der

Staat ist in seinen Aktivitäten durch die Möglichkeiten der Abwanderung („Exit“) und des Widerspruchs („Voice“) seiner Bürger eingeschränkt. Diese Theorie des Staates kann auf die unteren Ebenen (Kanton und Gemeinden) unseres demokratischen Rechtsstaates projiziert werden.²³

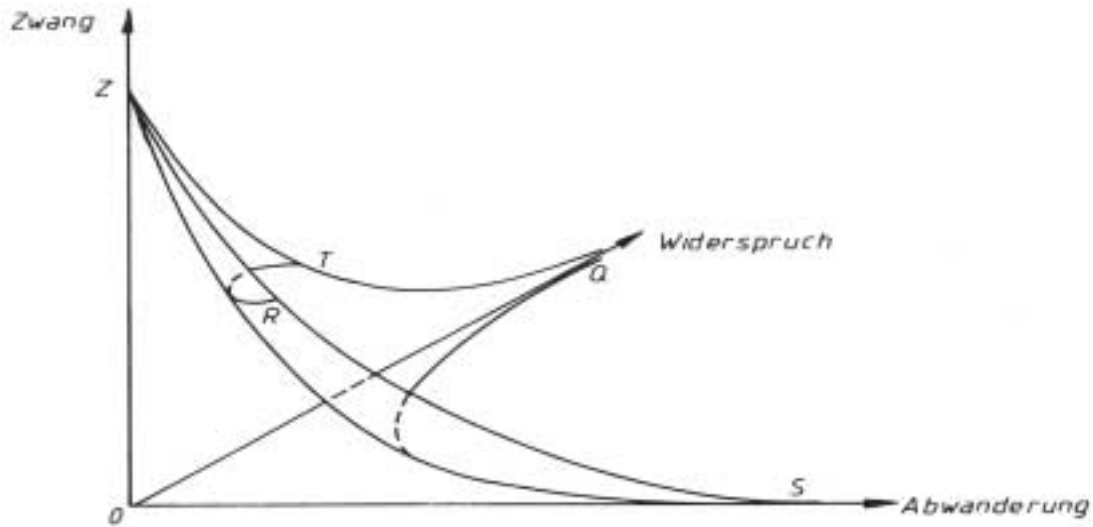


Abbildung 1: Abwanderung/Widerspruch/Zwang
Quelle: Kirsch, G., Neue politische Ökonomie, 1997, S.51.

3.2.1. Abwanderung

Die Theorie über Exit und Voice basiert auf dem individualistischen Prinzip, das besagt, dass das Individuum in jeder Situation im Mittelpunkt steht. Kollektive bestehen demnach aus einer Ansammlung von einzelnen Personen. In einem Kollektiv werden somit auch Kollektiventscheidungen getroffen, die einen kollektiven Zwang implizieren, da die Mehrheit über die Minderheit bestimmt. Die Mitglieder dieser Minderheit, die mit dem Entscheid der Mehrheit nicht einverstanden sind, haben jedoch die Möglichkeit der Abwanderung. In einem Staat sind die Kosten der Abwanderung relativ hoch, doch in Kantonen und Gemeinden fallen sie geringer aus, denn es ist einfacher in eine andere Gemeinde zu ziehen oder den Kanton zu wechseln, als auszuwandern. Je höher die Kosten der Abwanderung sind, desto grösser ist der Zwang in einem Kollektiv.

²³ Vgl. Richter, R./Furubotn, E. G., Neue Institutionenökonomie, 1999, S.474.

Für ein Gemeindemitglied können die Abwanderungskosten relativ gesehen viel höher sein als die eines anderen, da er sich in der Gemeinde eine Existenz aufgebaut hat.²⁴

Genau dies kann man in der Gemeinde Leukerbad beobachten. Es gibt dort viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und so ist es dem Individuum zu kostspielig abzuwandern. Aus diesem Grund sind sie dem Zwang der Gemeinde unterworfen.²⁵

3.2.2 *Widerspruch*

Nebst der Möglichkeit der Abwanderung besteht für ein Individuum noch die Alternative des Widerspruchs. Unter Widerspruch ist zu verstehen, ob ein Kollektivmitglied Einfluss auf einen Kollektiventscheid nehmen kann. Ob er dies wahrnimmt, hängt davon ab, wie hoch die Kosten sind bzw. wie tief der Nutzen des Widerspruchs ist. Sind die Kosten hoch, wird er es unterlassen Kritik am Kollektiv auszuüben. Wenn z.B. ein Individuum für eine Kritik sofort bestraft wird, unterlässt er den Widerspruch.²⁶

Das konnte man am Falle Leukerbad gut beobachten. Walter Gehrig-Pohle war von 1989-1992 Präsident des Kontrollorgans in der Gemeinde. Nachdem er 1991 einen Bericht über die missliche finanzielle Situation der Gemeinde vorlegte, wurde er vom Gemeindepräsidenten Otto G. Loretan als inkompetent abgestempelt und aus diesem Grund demissionierte 1992 Walter Gehrig-Pohle.²⁷

Ausschlaggebend für das Kollektivmitglied ist aber nicht nur das Recht des Widerspruchs, sondern auch dessen möglichen Erfolg. Denn, wenn ein Individuum keine Aussicht auf Erfolg seiner versuchten Einflussnahme hat, ist der Nutzen seines Widerspruchs gleich Null. Selbst wenn die Kosten des Widerspruchs gleich Null sind, der Erfolg aber auch vernachlässigbar ist, wird der Einzelne die Entscheidungsfolgen als ihm Fremde empfinden.²⁸

²⁴ Vgl. *Kirsch, G.*, Neue politische Ökonomie, 1997, S.48f.

²⁵ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 12. März 2002, S.15.

²⁶ Vgl. *Kirsch, G.*, Neue politische Ökonomie, 1997, S.49f.

²⁷ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 12. März 2002, S.15.

²⁸ Vgl. *Kirsch, G.*, Neue politische Ökonomie, 1997, S.49f.

3.2.3 *Abwanderung und Widerspruch*

Wie aus dem Modell Hirschmans ableitbar ist, sollte man die Abwanderung und den Widerspruch nicht vereinzelt betrachten. Denn je höher die Erfolgsaussicht des Widerspruchs und je niedriger deren Kosten sind, desto weniger werden die Mitglieder die Alternative der Abwanderung wahrnehmen und umgekehrt, je höher die Kosten und je niedriger der Erfolg des Widerspruchs ist, desto weniger werden die Mitglieder abwandern, wenn für sie fremde Kollektiventscheide getroffen werden. Daraus ist ersichtlich, dass Abwanderung und Widerspruch substituierbar sind.²⁹

3.2.4 *Zwang*

Der Zwang spielt in diesem Modell eine zentrale Rolle, denn je höher der Zwang in einem Kollektiv ist, desto höher sind die Kosten der Abwanderung und des Widerspruchs.³⁰

Dies ist sehr schön im Falle Leukerbad ersichtlich. Niemand wagte es dem Präsidenten zu widersprechen, da man die Konsequenzen gut kannte (siehe Bsp. Walter Gehrig-Pohle). Viele Kollektivmitglieder nahmen die Möglichkeit der Abwanderung nicht wahr, weil die Kosten dafür hoch waren. Sie haben eine Existenz (Familie, Unternehmung...) aufgebaut und wollten diese nicht ohne weiteres aufgeben. Somit waren sie dem Zwang des Präsidenten unterworfen.³¹

Schlussfolgernd gilt, dass die Rolle politischer Institutionen zur Stützung der Beziehung zwischen Gemeindepräsident und dem Volk von Bedeutung ist. Hier zeigt sie sich als Grundsatz der Gewaltentrennung und als Rechtsstaatsprinzip. Genau diese Interessenüberschneidungen hat Otto G. Loretan begangen, in dem er als Gemeindepräsident und Verwaltungsratspräsident in mehreren Gesellschaften agierte.³²

²⁹ Vgl. *Kirsch, G.*, Neue politische Ökonomie, 1997, S.50f.

³⁰ Vgl. *Kirsch, G.*, Neue politische Ökonomie, 1997, S.46ff.

³¹ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 12. März 2002, S.15.

³² Vgl. *Richter, R./Furubotn, E. G.*, Neue Institutionenökonomie, 1999, S.457.

3.3 Das Prinzipal-Agent-Problem

Der demokratische Rechtsstaat wird als ein Netzwerk relationaler Prinzipal-Agent-Beziehung zwischen seinen Bürger (den Prinzipalen) und deren Vertreter (den Agenten) mit dem Ziel der Optimierung des allgemeinen Wohls durch geeignete Organisation von Zwang („Gewalt“) verstanden.³³

Der Prinzipal-Agent-Ansatz behandelt Fälle mit asymmetrisch verteilter Information zwischen Auftraggeber (Prinzipal) und Vertreter (Agent). Der Prinzipal weiss weniger oder kann weniger beobachten als der Agent. Die Informationsasymmetrie kann vor oder nach Vertragsabschluss bestehen. Dementsprechend besteht für den Agent der Anreiz, sich vor bzw. nach Vertragsabschluss oder in beiden Fällen opportunistisch zu verhalten.³⁴

Angenommen ein Agent bewirbt sich für ein Amt, dann wird er versuchen die Wähler (Prinzipals) zu überzeugen, dass er in ihrem Interesse handelt, damit er gewählt wird. Da schon zu Anfang eine Informationsasymmetrie besteht, ist der Agent immer im Vorteil. Sobald er das Amt inne hat, wird er grösstenteils seine Interessen verfolgen, ohne dabei die Interessen und Wünsche der Prinzipals total zu vernachlässigen. Würde er dies tun, würden ihn die Wähler bei der nächsten Wahl nicht wieder wählen, was nicht im Sinne des Agenten liegt.³⁵

Genau nach diesem Prinzip handelte auch Otto G. Loretan. Er nutzte die Informationsasymmetrie gänzlich aus, indem er Vordergründig die Interessen der Bevölkerung verfolgte, aber innerhalb dieser Interessen seine eigenen Ziele anstrebte sprich sich zu bereichern.

³³ Vgl. Richter, R./Furubotn, E. G., Neue Institutionenökonomie, 1999, S.475.

³⁴ Vgl. Richter, R./Furubotn, E. G., Neue Institutionenökonomie, 1999, S.519.

³⁵ Vgl. Richter, R./Furubotn, E. G., Neue Institutionenökonomie, 1999, S.474.

3.4 Allgemeine Übersicht

3.4.1 Schuldzuweisung

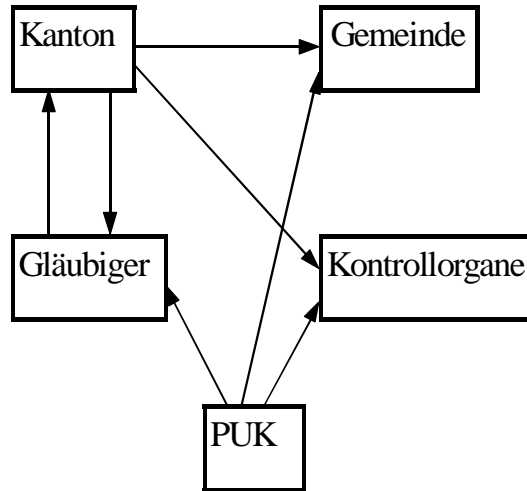


Abbildung 2: Schuldzuweisung
Quelle: Eigene Darstellung

Aus der Sichtweise der PUK liegt die Verantwortung auf vier Ebenen:

1. Verantwortung auf der Ebene der Gemeinde

Die Verantwortung der Gemeinde ist offensichtlich und ist auf die unüberlegte und ungenügende Finanzhaushaltsführung und die Nichterhaltung der Bestimmungen des Gemeindegesetzes durch einzelne Gemeindebehörden zurückzuführen.³⁶

2. Verantwortung auf der Ebene der Gläubiger

Die Gläubiger und Finanzinstitute sind verantwortlich. Obwohl sie über Spezialisten für die Risikoeinschätzung verfügen, welche die finanzielle Situation ihrer Kunden überprüfen sollen, haben sie es unterlassen, die Gemeinde Leukerbad auf deren Bonität zu kontrollieren. Sie gewährte der Gemeinde weitere Darlehen, obwohl die Gemeinde fünf mal ihre Verschuldungskapazität überstiegen hatte. Zudem sind sie mitverantwortlich für die Finanzgeschäfte, die ohne die Einhaltung der gesetzlichen Vorschrift getätigt wurden.³⁷

³⁶ Vgl. Theler, L., Walliser Bote, 02. Juni 1999, S.9.

³⁷ Vgl. Theler, L., Walliser Bote, 02. Juni 1999, S.9.

3. Verantwortung auf der Ebene der Kontrollorgane der Gemeinden

Das von der Urversammlung ernannte Kontrollorgan war verantwortlich, die Verschlechterung der Finanzlage wahrgenommen zu haben, ohne dabei der Versammlung Massnahmen oder die Ablehnung der Rechnung vorgeschlagen zu haben. Diese Verantwortung teilt es mit dem vom Gemeinderat beauftragten Treuhandbüro, welches ebenfalls Revisionsstelle von Gesellschaften der „Gruppe Leukerbad“, namentlich der Parkhaus AG, war.³⁸

4. Verantwortung auf der Ebene des Kantons

Der Bericht der PUK ist beschönigend für den Staatsrat Wallis ausgefallen, da alle PUK-Mitglieder auch Mitglieder der Walliser Legislative sind, welche auch die PUK zusammenstellte. Der Staatsrat konnte sich jederzeit auf die Gesetzgebung (GGO) abstützen, muss sich aber den Vorwurf der gefährlichen Passivität gefallen lassen. Wie schon erwähnt, erhielt das Finanzdepartement des Kanton Wallis 1993 sowie 1996 einen Bericht über die missliche finanzielle Lage in Leukerbad und der Staatsrat hat trotz der klaren Informationen nicht gehandelt.³⁹

Der Staatsrat hat die gleiche Sichtweise wie die PUK, was aus den oben genannten Gründen nicht weiter erstaunlich ist. Die Gläubiger (Banken, Gemeinden und ESG) beschuldigen den Staat Wallis für das fehlende Eintreten. Sie beschuldigen aber die Gemeinde Leukerbad und ihre Kontrollorgane nicht, denn sonst würden sie ihr Fehlverhalten selber eingestehen. Aus demselben Grund beschuldigt die Gemeinde und das Kontrollorgan keine andere Ebene. In den nachfolgenden Punkten wird dies detaillierter erläutert.

³⁸ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 02. Juni 1999, S.9.

³⁹ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 02. Juni 1999, S.9.

3.4.2 Übersicht der finanziellen Beziehungen

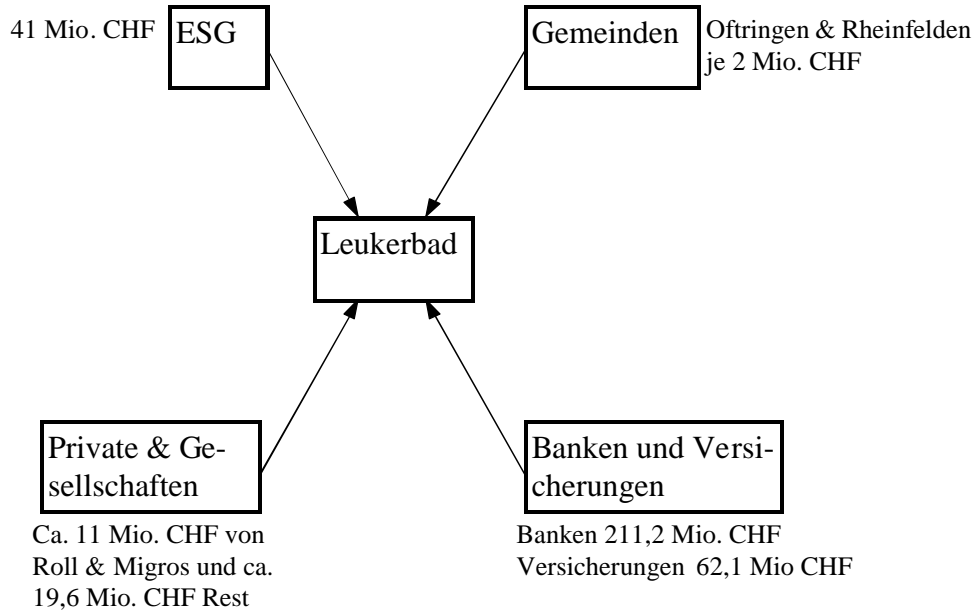


Abbildung 3: Schuldenverhältnis
Quelle: Eigene Darstellung

TOTAL: 346 Mio. CHF

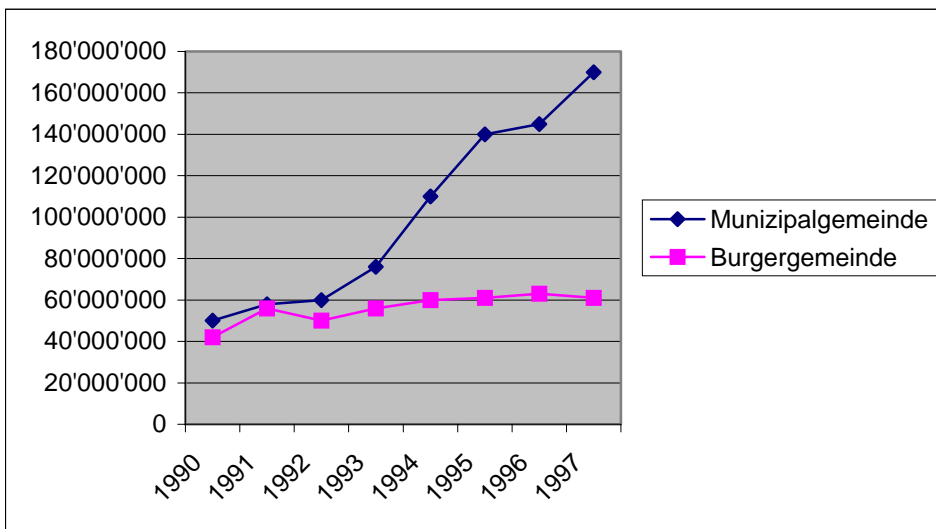


Abbildung 4: Entwicklung der Schulden in Leukerbad
Quelle: Bericht der GPK, Februar 1999, S.7.

Nachfolgend wird nicht mehr zwischen Munizipal- und Burgergemeinde unterschieden, da dies nicht notwendig ist. Die oben stehenden Abbildungen 3 und 4 dienen nur der Veranschaulichung, wie sich die Schulden der Gemeinde entwickelt haben.

Banken und Versicherungen

Die Banken und Versicherungen haben es unterlassen die finanzielle Situation in Leukerbad zu überprüfen. Der Grund für ihr Verhalten war die derzeitige Hochkonjunktur. Zu dieser Zeit sahen die Banken und Versicherungen gute Investitionsmöglichkeiten in Leukerbad und gaben deshalb Kredite und Darlehen, ohne Absicherung, grosszügig aus.⁴⁰

1. Private und Gesellschaften

Die privaten Investoren und die Gesellschaften sind Mitläufer. Sie sahen, in welchem Millionenumfang die Banken und Versicherungen in Leukerbad investierten und gewährten daher zu ihrem Verhältnis grosse Kredite und Darlehen an Leukerbad.⁴¹

2. Gemeinden

Der Fall der Gemeinden Oftringen und Rheinfeldern ist zu vergleichen mit dem Punkt „Private und Gesellschaften“. Die beiden Gemeinden hatten Leukerbad seinerzeit auf Treue und Glauben Geld geliehen. Diese Praxis ist nicht ungewöhnlich. Oft helfen finanziell gutgestellte Gemeinden weniger finanzkräftigen Gemeinden mit Krediten aus. Diese Darlehen wurden meist auch nicht von grossen Abklärungen abhängig gemacht, sondern im Vertrauen auf die Seriosität und Bonität der kreditnehmenden Gemeinde gewährt. Um ihr Geld wiederzubekommen, klagten Oftringen und Rheinfeldern zusammen mit der ESG den Staatsrat Wallis beim Bundesgericht an.⁴²

3. Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG)

Die ESG handelte analog dem Punkt „Banken und Versicherungen“. Sie gewährte in der Hochkonjunktur gutgläubig Darlehen, ohne irgendwelcher Überprüfungen der Finanzlage in Gemeinde Leukerbad vorzunehmen.⁴³

⁴⁰ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 12. Dezember 1998, S.7.

⁴¹ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 12. Dezember 1998, S.7.

⁴² Vgl. *Widmer, H.*, Aargauer Zeitung, 2. August 2001, S.13.

⁴³ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 23. Januar 1999, S.7.

4. Die Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG) und ihr Beitrag

4.1 Kurzer Beschreib der ESG

Die ESG ist eine Art „Selbsthilfe“-Instrument der Schweizer Gemeinden. Es sind 1060 Gemeinden bei der ESG angeschlossen und können sich über dieses Instrument mit günstigen Krediten eindecken.⁴⁴

Sie wurde am 15. Oktober 1991 gegründet, um den verschiedenen Gemeinden bei ihren finanziellen Schwierigkeiten zu helfen und in der damaligen Hochkonjunktur die erforderliche Finanzierung für Infrastrukturvorhaben sicherzustellen. Die ESG ist nicht Gläubiger der Gemeinden, sondern ist ihr Beauftragter in ihren Beziehungen zu Dritten. Die Gemeinden können ihre Darlehensanträge der ESG vorlegen, fasst sie zusammen und legt diese einer Bank vor. Die Bank kann nun entweder die Darlehen alleine oder in einem Bankkonsortium übernehmen.⁴⁵

4.2 Die Verhaltensweise der ESG in Leukerbad

Wie in der Abbildung 3 ersichtlich ist, hat Leukerbad 41 Mio. CHF Schulden bei der ESG. Fahrlässige Handhabung der Kredite und Darlehen der Gemeinde Leukerbad und die Nichtdurchführung einer Finanzanalyse Leukerbads durch die ESG führte zu dieser Entwicklung. Dadurch konnte die ESG ihre Anleihen nicht mehr vollständig zurückbezahlen. So wurde sie auf dem Kapitalmarkt kreditunwürdig und demzufolge war die Existenz der ESG stark gefährdet. Verständlicherweise versuchte sie ihre Haut zu retten, in dem sie die Schuld auf den Staatsrat Wallis schob.⁴⁶

Sie beschuldigte den Staatsrat, seine Funktion als Kontrollorgan nicht wahrgenommen zu haben. Aus diesem Grunde und auf Drängen der Gemeinden Zermatt und Saas Fee klagte die ESG den Staatsrat beim Bundesgericht an. Die Gemeinden Zermatt und Saas Fee

⁴⁴ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 23. Januar 1999, S.7.

⁴⁵ Vgl. PUK des Grossen Rates des Kanton Wallis, April 2000, S.113.

⁴⁶ Vgl. *Klatt, S.*, Bund, 19. April 2000, S.19.

drängten die ESG zu diesem Schritt, weil sie durch die eigene hohe Verschuldung abhängig von den verbilligten Krediten der ESG sind.⁴⁷

Nach der Auffassung der ESG und den Gemeinden Oftringen und Rheinfeldern soll der Kanton Wallis (die Steuerzahler) für die Schuld in Leukerbad aufkommen.⁴⁸

Aber im Prinzip ist die ESG für die Schulden in Leukerbad selber verantwortlich, weil sie grosszügig Kredite gewährte ohne eine Risiko-Rückversicherung abzuschliessen, ohne für eine minimale Reservebildung zu sorgen und ohne die jeweiligen Kreditgesuche auf Bonität zu überprüfen.⁴⁹

Der ESG kann weiter vorgeworfen werden, dass sie sich nicht um die Anforderung des Gesetzes gekümmert hat, da sie wusste, dass das Walliser Recht die Genehmigung neuer Darlehen durch den Staatsrat vorschreibt.⁵⁰

„Volenti non fit injuria (wer einer schädigenden Handlung in Kenntnis des Sachverhaltes zustimmt, erlangt keinen Ersatzanspruch).“⁵¹

5. Der Walliser Staatsrat

5.1 Kurze Zusammenfassung der vom Staatsrat getroffenen Massnahmen im Dossier Leukerbad

Die Gemeinden, welche die dritte Ebene des Bundesstaates bilden, sind öffentlich-rechtliche Körperschaften, unabhängig vom Kanton und verfügen daher über eine eigene Autonomie. Aus diesem Grund ist der Staatsrat nur bedingt Kontrollorgan der Gemeinde und somit ist nicht verantwortlich für das Finanzdebakel in Leukerbad.⁵²

Ihm kann lediglich gefährliche Passivität vorgeworfen werden.⁵³

Der Staatsrat verhielt sich wie folgt:⁵⁴

⁴⁷ Vgl. *Theler, L.*, Walliser Bote, 24. November 1998, S.9.

⁴⁸ Vgl. *Theler, L.*, Walliser Bote, 24. November 1998, S.9.

⁴⁹ Vgl. *Theler, L.*, Walliser Bote, 23. Januar 1999, S.7.

⁵⁰ Vgl. PUK des Grossen Rates des Kanton Wallis, April 2000, S.117.

⁵¹ PUK des Grossen Rates des Kanton Wallis, April 2000, S.117.

⁵² Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.2.

⁵³ Vgl. *Klatt, S.*, Bund, 20. April 2000, S.16.

⁵⁴ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.6.

- Das Finanzinspektorat des Kanton Wallis weist in den Schlussfolgerungen seines Berichtes vom 19. Juli 1993 zur Rechnung 1991 darauf hin, dass die finanzielle Lage der Gemeinde Leukerbad aufgrund der sehr regen Investitionstätigkeit in den letzten Jahren alarmierend ist und empfiehlt der Gemeinde, für weitere notwendige Investitionen Prioritäten zu setzen.
- Im Bericht vom 22. August 1996 zur Rechnung 1995 wird neben dem Hinweis auf die sehr angespannte Finanzlage auch dargelegt, dass die Gemeindebehörde ihre Kompetenzen gemäss Artikel 16 (GGO) überschritten haben und demzufolge Darlehensaufnahmen und die Gewährung von Darlehen nicht, wie in Artikel 123 des Gemeindegesetzes (GGO) vorgeschrieben, dem Staatsrat zur Genehmigung unterbreitet haben.
- Im Jahresbericht vom März 1997 an den Grossen Rat und an den Staatsrat, der übrigens auch den Medien zugestellt wurde, hat das Finanzinspektorat die Behörden über das Nichteinhalten der Bestimmungen des Gemeindegesetzes in der Gemeinde Leukerbad informiert.

5.2 Informiert durch einen Gläubiger handelte der Staatsrat umgehend

- Nachdem am 21. April 1998 der Staatsratspräsident von der ESG über das Verhalten der Gemeinde betreffend der finanziellen Verpflichtungen informiert wurde, hat er am 22. April 1998 den Gesamtstaatsrat darüber unterrichtet.⁵⁵
- Aufgrund dieser Behauptung erhielt das Finanzinspektorat Unterlagen direkt von Leukerbad und erstellte auf der Basis dieser Unterlagen den Bericht vom 25. Mai 1998.⁵⁶
- Der Staatsrat behandelte am 27. Mai 1998 den Bericht des Finanzinspektorates über die finanzielle Lage der Gemeinde Leukerbad, aus dem hervorgeht, dass die Gemeinde ihre finanziellen Verpflichtungen nicht mehr zu erfüllen vermag. Er

⁵⁵ Vgl. Medienkonferenz "Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat", 01. Juni 1999, S.6.

⁵⁶ Vgl. Medienkonferenz "Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat", 01. Juni 1999, S.6.

beauftragte das Finanzinspektorat und die Rechtsdienste, weitere Abklärungen zu treffen.⁵⁷

- Bereits mit dem Staatsratsentscheid vom 3. Juni 1998, auf der Grundlage des Berichtes des Finanzinspektorates und einem Rechtsgutachten, wurden die Gemeinden im Wallis informiert, dass gegenwärtig diverse Massnahmen betreffend einer allfälligen Zwangsverwaltung bzw. Beiratschaft abgeklärt wurden.⁵⁸

Zudem wurde am 9. Juli 1998 Professor Louis Dallèves als juristischer Experte und die Treuhandgesellschaft „Révision Fiscalité Fiduciaire SA“ vertreten durch Herrn Philippe Lathion als Wirtschaftsexperten beauftragt, einen Bericht bis zum 31. August 1998 zu hinterlegen.⁵⁹

- Der Staatsrat nahm vom Bericht des Finanzinspektorates vom 31. August 1998 und von den Gutachten der Experten Kenntnis und beauftragte das Finanzinspektorat, diesen Bericht dem Gemeinderat vorzustellen.⁶⁰
- Am 16. September 1998 traf der Staatsrat die ersten Massnahmen und informierte in der Sitzung die Gemeindebehörden.⁶¹
- Die Gemeinden wurden verpflichtet, dass alle neuen Investitionen, Darlehensaufnahmen sowie jede Abtretung von Vermögenswerten oder Rückzahlungen von Krediten durch einen Verantwortlichen des Finanzinspektorates gegenzeichnen zu lassen. Auch wurden die Gemeinden aufgefordert, mit der Zustimmung zum Sanierungsplan der privatrechtlichen Gesellschaften zuzuwarten, solange bis ein Sanierungsvorschlag, der die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und die Gesellschaften einbeziehen, überprüft und vorgeschlagen wurde.⁶²

5.3 Teilweise Zwangsverwaltung

Aufgrund der Berichte der Experten wurde am 21. Oktober 1998, wie schon erwähnt, die teilweise Zwangsverwaltung über die Gemeinde Leukerbad verhängt. Um eine

⁵⁷ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.6.

⁵⁸ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.6.

⁵⁹ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.6.

⁶⁰ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.6.

⁶¹ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

⁶² Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

vollständige Neutralität zu garantieren, hat der Staatsrat drei ausserkantonale renommierte Persönlichkeiten mit der teilweisen Zwangsverwaltung betraut. Ihr Auftrag bestand darin, Ordnung in die Gemeindefinanzen zu bringen, die Schulden zu ermitteln und einen Sanierungsplan vorzulegen.⁶³

5.4 Ablehnung des Sanierungsplanes

Die Herren Coradi, Nabholz und Barchi erarbeiteten einen Sanierungsplan und stellten diesen am 18. März 1999 den Gläubigern zu. Der Sanierungsplan mit einem Forderungsverzicht von 80% wurde von der Mehrheit der Gläubiger abgelehnt.⁶⁴

- Aufgrund dieser Ablehnung und nachdem der Staatsrat die Kommissäre angehört hatte, fällte er am 28. April 1999 den Grundsatzentscheid, die Beiratschaft zu beantragen.⁶⁵
- Nach Anhörung der Rechtsexperten durch den Staatsrat ordnete dieser am 5. Mai 1999 die notwendigen Massnahmen gegen die Gemeindeorgane und die Kontrollstelle an, um die Verjährung zu unterbrechen und Verantwortlichkeitsklagen gegen diese sicherzustellen.⁶⁶
- Am 26. Mai 1999 entschied der Staatsrat, die Anordnung der Beiratsschaft für die Gemeinde Leukerbad beim Kantonsgericht zu beantragen.⁶⁷

Das sind die wichtigen Massnahmen des Staatsrates, die erst mit Hilfe der Rechtsexperten einen klaren Durchblick im Finanzdebakel der Gemeinde Leukerbad erhielten. Zudem wurde eine Strafuntersuchung gegen den ehemaligen Präsidenten Otto G. Loretan, den Gemeindeschreiber Hans-Ruedi Griching, den Architekten Karl Bumann und allfällige weitere Personen eröffnet, betreffend Betrug und ungetreue Geschäftsführung im Rahmen der Verschuldung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und der Gesellschaft der „Gruppe Leukerbad“.⁶⁸

⁶³ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

⁶⁴ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

⁶⁵ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

⁶⁶ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

⁶⁷ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

⁶⁸ Vgl. Medienkonferenz “Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat”, 01. Juni 1999, S.7.

5.5 Schlussfolgerung

Der Staatsrat betont immer wieder, dass der Fall Leukerbad ein Sonderfall ist und hoffentlich auch bleiben wird. Ein derartiges Finanzdebakel darf keinem beteiligten Finanzgläubiger erlauben, die öffentlich-rechtlichen Körperschaften der Schweiz und insbesondere des Kanton Wallis zu bestrafen und dies aufgrund der festgestellten eigenen Schwächen der Finanzgläubiger bei der Betreuung des Kundendossiers der Gemeinde Leukerbad.

6. Der Bericht des Amtes für Gemeinden und Raumordnung

6.1 Einleitung

Nachfolgend werden acht Berneroberrländer Gemeinden mit Leukerbad verglichen: Adelboden, Grindelwald, Hasliberg, Kandersteg, Lauterbrunnen, Lenk, Meiringen und Saanen. Diese acht Gemeinden sind typische Tourismusorte und daher kann ein guter Vergleich zu Leukerbad gezogen werden. Zudem sind die institutionellen Begebenheiten in den Berneroberrländer Gemeinden gleich wie in Leukerbad, mit der Ausnahme, dass die Berneroberrländer Gemeinden ihre Darlehen nicht beim Kanton Bern absegnen lassen müssen. Dieser Punkt hat jedoch keine Auswirkungen auf die folgenden Ansätze.⁶⁹

Anhand von den Finanzaiffen, Zinsbelastungsanteil und Bruttoverschuldung pro Einwohner wird versucht darzulegen, dass ein solcher Eklat im Berneroberrland nicht möglich ist. Das Zahlenmaterial wurde aufgrund der Jahresrechnung 1998, respektive der Bestandesrechnung per 31. Dezember 1998 erhoben. Für Leukerbad wird die Jahresrechnung 1997 verwendet. Der Vergleich mit den Zahlen aus dem Jahre 1997 und 1998 ist von Nöten, da Leukerbad im Oktober 1998 unter teilweiser Zwangsverwaltung gestellt wurde. Ein Vergleich mit jüngeren Zahlen wäre daher nicht mehr aussagekräftig.⁷⁰

⁶⁹ Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.4ff.

⁷⁰ Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.4.

6.2 Zinsbelastung

<u>Gemeinde</u>	<u>%-Anteil</u>
Lenk	4,72%
Grindelwald	3,94%
Kandersteg	2,98%
Meiringen	2,46%
Hasliberg	1,57%
Adelboden	1,50%
Lauterbrunnen	1,24%
Saanen	0,76%
Berner Gemeinde Durchschnitt 1993–1997	0,50%
Leukerbad (1997 = 17,53%)	34,64%

Tabelle 1: Zinsbelastungsanteil

Quelle: Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.7.

In der laufenden Rechnung weist jede Gemeinde eine Zinsbelastung aus, die von den vorhandenen Schulden stammt. Die Finanzkennziffer Zinsbelastungsanteil wird aus den Passivzinsen + Liegenschaftsaufwand oder Finanzvermögen – Vermögenserträge im Verhältnis zum Ertrag der laufenden Rechnung eruiert.⁷¹

Im Kanton Bern gilt ein Zinsbelastungsanteil von 2-5% als Indiz für eine mittlere bis hohe Verschuldung. Ab 5% wird von einer hohen Verschuldung ausgegangen. In diesem Vergleich wird deutlich sichtbar, dass die Gemeinde Leukerbad einen horrenden Zinsbelastungsanteil gegenüber den anderen Gemeinden aufweist. Man muss hier aber trotzdem berücksichtigen, dass die Gemeinde Leukerbad 1998 die Schuldzinsanteile, innerhalb der extremen Verflechtungen, sehr wahrscheinlich nur zu einem gewissen Teil weiterverrechnet hat. Die Zahlen sollten daher mit Vorsicht genossen werden. Aus diesen Kennzahlen kann man herauslesen, dass die Gefahr eines solchen Debakels in den Berneroberrländer Gemeinden nicht besteht. Einzig in Lenk und Grindelwald ist Vorsicht geboten.⁷²

⁷¹ Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.7.

⁷² Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.7.

Die nachfolgenden Tabelle 2 zeigt, wieviel Prozent des ordentlichen Steuerertrages für Zinszahlungen aufgewendet werden.

<u>Gemeinde</u>	<u>Ordentlicher</u> <u>Steuerertrag</u>	<u>Total</u> <u>Zinsbelastung</u>	<u>Tourismus</u> <u>Zinsbelastung</u>	<u>% - Anteil</u>
Lenk	5'235'519,70	589'134,00	181'162,96	3,46%
Lauterbrunnen	8'947'358,60	393'223,35	196'645,28	2,20%
Hasliberg	2'338'856,25	72'960,50	49'574,79	2,12%
Kandersteg	2'619'494,15	141'263,00	48'7966,66	1,86%
Grindelwald	11'742'603,75	1'262'942,41	202'981,12	1,73%
Saanen	28'143'276,40	727'202,20	334'250,75	1,19%
Meiringen	10'904'249,65	450'559,05	89'040,99	0,82%
Adelboden	8'019'943,50	387'415,80	63'761,74	0,80%
Leukerbad	5'069'000,--	3'745'00,--	--	---

Tabelle 2: Verwendung des ordentlichen Steuerertrages

Quelle: Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.8.

Im Jahre 1997 bezahlte die Gemeinde Leukerbad 3,745 Mio. CHF Nettozinsen, was einen Anteil von 74% der Steuereinnahmen entspricht. Im Vergleich dazu geben die Berneroberrländer Gemeinden „nur“ 3-11% der Steuereinnahmen aus. Der kantonale Durchschnitt des Nettoaufwandes pro Kopf liegt bei den Walliser Gemeinden bei 309,-- CHF. Das bedeutet, Leukerbad weist auch hier einen sechs Mal höheren Nettozinsaufwand pro Kopf aus. Er liegt in Leukerbad bei 1'847,--CHF.⁷³

⁷³ Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.8.

6.3 Bruttoverschuldung

<u>Gemeinde</u>	<u>Einwohnerzahl</u>	<u>Bruttoschuld in CHF</u>	<u>Schuld pro Einwohner</u>
Leukerbad	1'772	152'666'151	86'154
Wallisergemeinden	alle	Kantonsdurchschnitt	9'652
Wallisergemeinden	1'000-2'000	Kantonsdurchschnitt	13'500
Lenk	2'492	25'256'220	10'135
Grindelwald	4'321	36'694'522	8'492
Hasliberg	1'269	10'742'691	8'465
Lauterbrunnen	3'219	23'460'175	7'288
Saanen	7'266	41'575'000	5'722
Kandersteg	1'208	6'888'346	5'702
Adelboden	3'758	18'303'206	4'870
Meiringen	4'736	22'664'690	4'786

Tabelle 3: Bruttoschuld

Quelle: Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.10.

Bruttoverschuldung = Gesamttotal Passiven – Eigenkapital

Es wird hier die Bruttoverschuldung genommen, weil zum Ersten eine andere mögliche Vergleichsgrösse (Nettoschuld) sich im nationalen Vergleich nicht bewährt, da nicht in allen Kantonen das Finanzvermögen gleich bewertet wird. Das bedeutet, dass man keine einheitliche Kennzahl erhält. Zum Zweiten stellt die richtige Bewertung der Beteiligungen eine besondere Schwierigkeit bei einer Untersuchung der Tourismusgemeinden dar.⁷⁴

Wie in der vorherigen Tabelle 3 ersichtlich ist, befinden sich die Gemeinden Lenk und Grindelwald an der Spitze. Im Vergleich zu Leukerbad sieht ihre finanzielle Lage nicht sorgenerregend aus, denn sie haben nur gerade 12% Anteil „Schuld pro Einwohner“ Leukerbads. Der Durchschnitt der Walliser Gemeinden ist nur geringfügig höher als der der Bernischen Gemeinden.⁷⁵

⁷⁴ Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.10.

⁷⁵ Vgl. Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.10.

6.4 Schlussfolgerungen

„Die Zusammensetzung der Verwaltungsvermögen der untersuchten Bernischen Gemeinden stellen aber klar, dass derart umfangreiche, engmaschige und undurchsichtige Verflechtungen, wie in der Gemeinde Leukerbad, in den untersuchten Berner Tourismusgemeinden nicht bestehen. Zudem zeigen die in diesem Bericht enthaltenen Vergleiche bei Leukerbad Belastungen, welche um ein vielfaches höher liegen, als bei den Berner Gemeinden.“⁷⁶

Jedoch ist zu bemängeln, dass diese Zahlen nicht sonderlich aussagekräftig sind. Die drei Tabellen sind Momentaufnahmen und zeigen keine Tendenzen auf, in welche Richtung die Gemeinden sich bewegen. Es wäre besser die Kennzahlen über einen Zeitraum zu eruieren, um aussagekräftigere Vergleichsgrössen zu erhalten.

In Tabelle 1 sagen die 4,72% Zinsbelastungsanteil der Gemeinde Lenk nur aus, dass sie momentan eine relativ hohe Verschuldung aufweisen. Die Kennziffer sagt nichts über die jährliche Entwicklung der Verschuldung der einzelnen Gemeinden aus, wobei gerade dies notwendig wäre, um einen brauchbaren Vergleich mit den anderen Tourismusgemeinden zu erhalten.

Tabelle 2 sagt noch weniger aus, da ein Vergleich mit Leukerbad nicht möglich ist, weil diese keine Kennziffer aufweisen. Auch hier wurde die ganze Sache statisch beobachtet. Wichtig zu wissen wäre, in welchem Zeitraum und in welcher Höhe die Investitionen getätigt wurden. Also eine dynamische Betrachtung.

Gleiches gilt für Tabelle 3.

⁷⁶ Amt für Gemeinden und Raumplanung des Kanton Bern, 19. Mai 2000, S.11.

7. Die mögliche zukünftige Entwicklung Leukerbads

7.1 Mögliche Szenarien

Die Szenarien hängen alle vom Bundesgerichtesentscheid 2003 ab. Für Leukerbad hat der Bundesgerichtsentscheid keine allzugrosse Auswirkungen, denn egal ob das Bundesgericht für oder gegen die ESG und die Gemeinden Oftringen und Rheinfelden entscheidet, bleibt die finanzielle Lage in Leukerbad immer noch prekär.

Leukerbad ist total von den zukünftigen Investoren abhängig. Das Ziel der Gemeinde ist, Partner zu finden, die dafür sorgen, dass Leukerbad seine touristische Infrastruktur auch künftig vollumfänglich anbieten kann.⁷⁷

Falls die ESG und die beiden Gemeinden gewinnen, muss der Staat Wallis, weil er ja angeklagt ist, die Schuld von Leukerbad übernehmen. Das Problem ist eine Instanz höher gerückt, weil die Gemeinde Leukerbad quasi mittellos ist. Die Verlierer wären dadurch die Steuerzahler des Kanton Wallis, die für die 41 Mio. CHF der ESG und die 4 Mio. CHF der Gemeinden Oftringen und Rheinfelden aufkommen müssten.⁷⁸

Lange Zeit sah es sehr schlecht für die ESG aus, da sie über keine finanzielle Mittel verfügte und damit auf dem Kapitalmarkt ausgeschlossen wurde. Die Folge wäre gewesen, dass die ESG den geordneten Rückzug bis 2008 hätte durchführen müssen. Gemeinden mit angespannter finanzieller Lage könnten viele Investitionen nicht tätigen, da die Kredite ohne die ESG zu teuer wären.⁷⁹

Die Auswirkungen auf die Schweizer Gemeinden wären verheerend gewesen, denn sie hätten nicht mehr Kredite zu billigen Konditionen beziehen können. Die Schweizer Gemeinden wären dadurch nicht mehr imstande, gleichviel Investitionen zu tätigen, da der Zinssatz für die Kredite höher wäre. Als Folge der verringerten Investitionstätigkeit würde der Wohlstand der Schweizer Bevölkerung weniger steigen.

Aber die Credit Suisse First Boston (CSFB) hat die ESG vor dem Konkurs gerettet, in dem sie 120 Mio. CHF Kreditlimite gewährt hat. Durch die Rückenstärkung der CSFB hat die Rating Firma „Standards and Poors“ die ESG wieder mit einem AAA bewertet. Die ESG konnte dadurch wieder an den Kapitalmarkt zurückkehren. Die Bedingungen

⁷⁷ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 05. Oktober 1999, S.11.

⁷⁸ Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 24. November 1998, S.9.

⁷⁹ Vgl. *Klatt, S.*, Bund, 19. April 2000, S.9.

der CSFB sind: die von der ESG ausgesprochenen Darlehen müssen von der CSFB bewilligt werden und die ESG muss nun ein Gemeinderating durchführen, was sie früher nicht machen wollte.⁸⁰

7.2 Lösungsvorschläge

- Es muss eine Gesetzesänderung folgen, weil das Wallis mit seinen Bestimmungen dem Schweizer Status hinterherrennt. Durch diese Gesetzesänderung könnte die Gemeindeautonomie noch mehr verstärkt werden. Gesamtschweizerisch gesehen sind in 20 von 26 Kantonen die Gemeinden nicht dazu verpflichtet die Absegnung des Kantons für die Aussprechung von Darlehen einzuholen. Der Kanton Wallis würde durch dieses Gesetz die Gemeinden zur Selbstständigkeit erziehen, damit sie vollständig für ihr Agieren verantwortlich sind.⁸¹
- Des weiteren kann vorgeschlagen werden, ein Kontrollsystem zu erarbeiten, an dessen verbindlichen Kennzahlen sich künftig alle Walliser Gemeinden zu messen hätten, falls sie von Geldgebern zu bevorzugten Konditionen Geld wollen. Denn es ist den Gemeinden nicht gedient, wenn sie durch den schlechten Ruf Leukerbads leiden und dadurch schlechtere Konditionen am Kapitalmarkt haben. Mit Hilfe dieses Kontrollsystem könnte man ein solches finanzielles Fiasko verhindern. Der Geldgeber profitiert dermassen von der Kennzahl, weil er in der Lage ist, das Risiko abzuschätzen. Falls sich eine Gemeinde in einer schlechten finanziellen Lage befindet und so das Risiko der Kapitalgeber relativ hoch ist, kann der Gläubiger anhand der Ratings eine angemessene Risikoprämie eruieren. Die Gemeinden könnten mit diesem Kennzahlensystem vor ihrem destruktiven Verhalten geschützt werden. Damit gerieten die Gemeinden gar nicht in den Teufelskreis der Verschuldung. Genau dieser Gesichtspunkt widerspiegelt sich eins zu eins in Leukerbad. Die Gemeinde ist so stark verschuldet, dass sie Geld aufnehmen muss, um die fälligen Zinsen zu begleichen.⁸²

⁸⁰ Vgl. Berner Zeitung, 18. Mai 2001, S.17.

⁸¹ Vgl. Bericht der GPK, Februar 1999, S.25-26.

⁸² Vgl. *Theiler, L.*, Walliser Bote, 05. Oktober 1999, S.11.

- Eine andere Lösung wäre, Leukerbad vorübergehend zu verstaatlichen. Der Staat würde die verschuldeten Gesellschaften („Gruppe Leukerbad“) aufkaufen und könnte somit die Schuld Leukerbads begleichen. Durch diese Massnahme bliebe dem Staat genügend Zeit, um geeignete Investoren zu suchen. Für den Kaufpreis müssten die Steuerzahler aufkommen, in dem der Staat eine Steuererhöhung vollziehen würde. Die Gemeinde und der Staat wären aus dem Schneider, doch dies zu Lasten des Steuerzahlers.

8. Kritische Würdigung

In dieser Arbeit wurde versucht das Finanzdebakel in Leukerbad objektiv darzustellen. Dieses Unterfangen erwies sich als schwierig, da der grösste Teil der Informationen sehr subjektiv waren. Die extreme Verflechtung in Leukerbad und die damit verbundene Schuldzuweisung machte die Lage unübersichtlich. Die einzelnen Berichte mussten minutiös zu einem Ganzen zusammengefügt werden.

Abschliessend ist zu sagen, dass die ganzen Analysen und Berichte keine eindeutige Schuldzuweisung ergab. Es wurden keine konkreten Lösungsansätze gemacht, weder in Bezug der Sanierung, noch der Finanzierung und der Gesetzgebung. Daher ist nur zu hoffen, dass der Fall Leukerbad schnell und für alle Beteiligten sauber gelöst wird und vor allem, dass sich so ein Eklat nirgends mehr wiederholt.

9. Literaturverzeichnis

Bericht der Geschäftsprüfungskommission, Februar 1999

Friedrich, R.:

NZZ, 20. April 2000

Fuster, T.:

Neue Zürcher Zeitung, Zürich: 16. Januar 1999

Neue Zürcher Zeitung, Zürich: 23. Januar 1999

Klatt, Steffen:

Bund, 19. April 2000

Bund, 20. April 2000

Medienkonferenz "Leukerbad: Standortbestimmung durch den Staatsrat", 01. Juni 1999

Mooser, Hubert:

CASH, 23. Mai 1997

SonntagsZeitung, 14. Oktober 2001

SonntagsZeitung, 17. Oktober 2001

Parlamentarische Untersuchungskommission des Grossen Rates des Kanton Wallis, April 2000

Prof. Dr. Kirsch, Guy:

Neue politische Ökonomie, Düsseldorf: Werner Verlag, 1997

Richter, Rudolf/ Furubotn, Eirik G.:

Neue Institutionenökonomie, Tübingen: Mohr Siebeck, 1999

Theler, Luzius:

Walliser Bote, Brig: 12. November 1998

Walliser Bote, Brig: 14. November 1998

Walliser Bote, Brig: 24. November 1998

Walliser Bote, Brig: 12. Dezember 1998

Walliser Bote, Brig: 23. Januar 1999

Walliser Bote, Brig: 10. April 1999

Walliser Bote, Brig: 28. Mai 1999

Walliser Bote, Brig: 02. Juni 1999

Walliser Bote, Brig: 05. Oktober 1999

Walliser Bote, Brig: 05. Oktober 1999

Walliser Bote, Brig: 26. Januar 2002

Walliser Bote, Brig: 12. März 2002

Widmer, Hans-Peter:

Aargauer Zeitung, 2. August 2001