
Vorstoss-Nr: 077-2013
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 18.03.2013

Eingereicht von: Brand (Münchenbuchsee, SVP) (Sprecher/ -in)
Widmer (Wanzwil, BDP)
Baumberger (Langenthal, FDP)
Schneiter (Thierachern, EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit: Ja 21.03.2013

Datum Beantwortung: 15.05.2013
RRB-Nr: 629/2013
Direktion: FIN



Angebots- und Strukturüberprüfung: Massnahmenpaket sofort vorlegen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Massnahmen, die sich aus dem Projekt ASP ergeben, rechtzeitig vorzulegen, so dass der Grosse Rat sie in der Septembersession 2013 beraten kann,
2. a) dem Grossen Rat dabei Ausgabenkürzungen von mindestens 600 Mio. Franken pro Jahr zu beantragen,
b) als Teil dieser Ausgabenkürzungen Leistungskürzungen in den engeren Direktionsbereichen vorzusehen,
3. die Ausgabenkürzungen so zu gestalten, dass die «Opfersymmetrie» zwischen Stadt und Land eingehalten ist,
4. die Einsparungen ausschliesslich in der laufenden Rechnung vorzusehen,
5. das Budget für das Jahr 2014, so wie es die Verfassung vorsieht, ausgeglichen vorzulegen,
6. die Sofortmassnahme zu prüfen, im laufenden Jahr nur noch gebundene Ausgaben zu tätigen.

Begründung:

Schon vor einiger Zeit hat sich abgezeichnet, dass der Kantonshaushalt in ein strukturelles Defizit schlittert. Der Regierungsrat ist seit August 2012 daran, die Struktur des Kantonshaushalts zu überprüfen. Im Dezember 2012 wurde ein erster Zwischenbericht des BAK Basel publiziert. Das BAK Basel hat festgestellt, dass das Hauptproblem des Kantons die zu stark angestiegenen Ausgaben seien und dass es bei den Ausgaben in mehreren Dimensionen Hinweise auf mögliche Einsparungen gäbe. Die konkreten Resultate, die eigentlich im Februar 2013 hätten vorliegen sollen, wurden bis heute nicht öffentlich kommuniziert, obwohl sie offensichtlich vorliegen. Der Regierungsrat will die Ergebnisse vorläufig noch «plausibilisieren», was nach aussen den Eindruck einer Verzögerungstaktik macht.

Konkrete Vorschläge für Massnahmen will der Regierungsrat erst nach den Sommerferien in einem Bericht vorlegen. Diese Massnahmen sollen nach dem Willen des Regierungsrats offenbar erst im November zusammen mit dem Budget 2014 vom Grossen Rat beraten werden. Dies ist zu spät, dem Grossen Rat wird so die Möglichkeit genommen, rechtzeitig Weichen für das Budget 2014 und die weiteren Jahre zu stellen. Der Grosse Rat muss die Möglichkeit haben, die Massnahmen spätestens im September 2013 zu beraten. Wie der Rechnungsabschluss 2012 zeigt, wird es zudem nicht ausreichen, wenn der Regierungsrat nur Massnahmen im Umfang des strukturellen Defizits von ca. 400 Mio. Franken pro Jahr vorlegt. Um den Kantonshaushalt nachhaltig zu sanieren, sind jährliche Einsparungen von rund 600 Mio. Franken anzustreben.

Damit die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmen mehrheitsfähig sind, ist auf eine ausgewogene Opfersymmetrie zu achten. Der Hebel für die Einsparungen ist dabei ausschliesslich bei den laufenden Ausgaben und nicht bei den Investitionen anzusetzen. Nur so sind die Einsparungen auch nachhaltig.

Es ist zu befürchten, dass auch die Rechnung 2013 wieder ein Minus aufweisen wird. Der Regierungsrat wird deshalb beauftragt, als Sofortmassnahme nur noch gebundene Ausgaben zu tätigen.

Antwort des Regierungsrates

Aufgrund der drückenden Haushaltsperspektiven hat der Regierungsrat im Herbst 2012 eine Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) ausgelöst. Ziel ist es, das drohende strukturelle Defizit in der Grössenordnung von CHF 400 bis CHF 450 Millionen möglichst rasch nachhaltig zu beseitigen. Die vorliegende Motion nimmt auf den Inhalt und das Verfahren der ASP 2014 Bezug. Der Regierungsrat positioniert sich zu den einzelnen Forderungen wie folgt:

Zu Ziffer 1

Der Regierungsrat hat anlässlich seiner Medienkonferenz vom 14. März 2013 zur Jahresrechnung 2012 angekündigt, dass er dem Grossen Rat die Ergebnisse der Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) in Form eines Berichtes vorzulegen plane. Zu diesem Zeitpunkt bestand die Absicht, diesen Bericht Ende August 2013 zusammen mit dem Voranschlag 2014 und dem Aufgaben-/Finanzplan 2015-2017 dem Grossen Rat zur Behandlung in der Novembersession 2013 vorzulegen. Dieser Zeitplan ergab sich aus dem bisherigen Projektverlauf sowie aufgrund der Überlegung, dass der vorberatenden Finanzkommission sowie den Fraktionen in den Monaten September und Oktober 2013 genügend Zeit für eine ausführliche und der Bedeutung des Geschäfts angemessene Zeitdauer zur Beratung des Berichtes zur Verfügung stehen solle.

Die Motionäre fordern nun, dass der Regierungsrat dem Parlament den Bericht zur ASP 2014 bereits früher vorlegt, so dass dessen Beratung im Rahmen der Septembersession (2. bis 11. September 2013) möglich ist.

Der Regierungsrat ist bereit, den Bericht vor den Sommerferien vorzulegen. Das ermöglicht es dem Grossen Rat, den Bericht wie von den Motionären gewünscht bereits eine Session früher zu behandeln. Allerdings empfiehlt der Regierungsrat, am ursprünglichen Behandlungstermin Novembersession festzuhalten, trotz dem vorzeitigen Vorliegen des Berichtes. Nach Auffassung der Regierung sind die im Rahmen der ASP 2014 vorzuschlagenden Massnahmen von einer derartigen Dimension und Bedeutung, dass sie es verdienen und notwendig machen, vom Grossen Rat in aller Sorfalt vorbereitet und diskutiert zu werden.

Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund des durch die Finanzkommission gewünschten und durch den Regierungsrat begrüßten engen Projekteinbezugs der Finanzkommission im Sinne des sog. «intensivierten Planungsdialogs». Dieser erfordert einen mehrmaligen gegenseitigen Informationsaustausch, führt zu vertieften Abklärungsarbeiten und benötigt dementsprechend Zeit.

Zu Ziffer 2a:

Eine wichtige Faktenbasis für die ASP 2014 wurde mit einer umfassenden Analyse der Entwicklungen des Finanzhaushalts des Kantons Bern durch das Wirtschaftsinstitut BAKBASEL erarbeitet. Eine erste grobe Analyse von BAKBASEL im Herbst 2012 hatte gezeigt, dass die Aufwendungen für die gesamte Aufgabenerfüllung im Kanton Bern im Vergleich zu den anderen Kantonen dem Durchschnitt entsprechen oder sogar leicht darunter liegen.

In einer zweiten Phase wurde aufbauend auf der ersten Analyse durch BAKBASEL ein Kantonsvergleich auf der Stufe einzelner Aufgabenfelder durchgeführt. Dabei hat sich gezeigt, dass die ungünstigen strukturellen Verhältnisse des Kantons Bern – beispielsweise aufgrund demographischer, topographischer oder geographischer Unterschiede (=Menge) – deutlich stärker zum überdurchschnittlichen Ausgabenniveau in einzelnen Aufgabenfeldern beitragen, als Unterschiede im Hinblick auf die Effizienz oder Versorgungsintensität des staatlichen Leistungsangebots (=Preis). Oder in anderen Worten: Überdurchschnittliche Ausgaben in einzelnen Aufgabenfeldern sind nicht in erster Linie auf mangelnde Effizienz oder ein Überangebot, sondern auf ungünstige Bedarfsstrukturen zurückzuführen. Dies sei beispielhaft anhand der Spitalversorgung illustriert: Hinsichtlich Fallkosten liegt der Kanton Bern unter dem Durchschnitt aller Kantone (Index BE= 92 [CH=100]). Dieser Vorteil wird aber durch eine ungünstige Bedarfsstruktur (u.a. einer ungünstigen Altersstruktur) kompensiert (Index BE= 107 [CH=100]).

In diesem Sinne sollten – zumindest theoretisch – im Rahmen der ASP 2014 neben allfälligen Anpassungen des Dienstleistungsangebotes in Bezug auf die Versorgungsintensität, -dichte und -qualität insbesondere die teilweise ungünstigen kantonalen Strukturen angepasst werden. Gerade bei strukturellen Anpassungen – soweit diese überhaupt möglich sind – dürfte der politische Widerstand allerdings massiv ausfallen.

Vor diesem Hintergrund erachtet es der Regierungsrat als wenig zielführend, dem Grossen Rat – wie durch die Motionäre gefordert – Ausgabenkürzungen im Umfang von CHF 600 Millionen vorzulegen. Der Regierungsrat kann keine sinnvollen und politisch einigermaßen realistischen Ausgabenkürzungen in dieser Grössenordnung erkennen. Er ist aber selbstverständlich bemüht, so weit wie möglich weitergehende, das sich abzeichnende strukturelle Defizit übersteigende Massnahmen aufzuzeigen.

Zu Ziffer 2b:

Der Regierungsrat wird im Rahmen der ASP 2014 prüfen, ob und in welcher Höhe allenfalls Leistungs- und Ausgabenkürzungen in den engeren Direktionsbereichen möglich sind.

Zu Ziffer 3

Die Grösse des Kantons Bern mit seiner topografisch weit verästelten Struktur stellt eine besondere Herausforderung bei der staatlichen Aufgabenerfüllung und der Bereitstellung von staatlichen Leistungen dar. Von weiten Teilen der Bevölkerung wird erwartet, dass die «staatliche Grundversorgung» im gesamten Kantonsgebiet gleichermassen sichergestellt wird. Dies stellt den Kanton Bern vor vielfältige Herausforderungen, zum Beispiel bei der

Infrastruktur, der Bildung, der Gesundheitsversorgung oder bei der öffentlichen Sicherheit. Entsprechend intensiv ist die Diskussion über politische Verteilungsfragen.

Gerade im Rahmen der ASP 2014 wird es nach Meinung des Regierungsrates die Aufgabe aller politischen Akteure und Anspruchsgruppen im Kanton Bern sein, stets das «grosse Ganze» im Auge zu behalten um die Zukunft des Wirtschafts-, Bildungs- und Lebensstandortes Kanton Bern sicherzustellen und u.a. nicht durch regional- oder parteipolitische Überlegungen zu gefährden. Der Regierungsrat kann deshalb zum heutigen Zeitpunkt nicht ausschliessen, dass diese «gesamtkantonale Sicht» in einzelnen Fällen im Widerspruch zu den von der von den Motionären im Rahmen der ASP 2014 geforderten «Opfersymmetrie» zwischen Stadt und Land stehen kann.

Zu Ziffer 4

Der Regierungsrat konzentriert sich im Rahmen der ASP 2014 in erster Linie auf das staatliche Angebotsniveau in der Laufenden Rechnung. Dementsprechend werden die Vorschläge des Regierungsrates für Angebots- und Strukturanpassungen primär auf Entlastungen der Laufenden Rechnung zielen.

Trotzdem kann der Regierungsrat zum heutigen Zeitpunkt eine Kürzung der bis anhin im Aufgaben-/Finanzplan 2014-2016 berücksichtigten Nettoinvestitionen nicht zum vorneherein ausschliessen. Ein hohes Investitionsniveau hat unter anderem auch hohe Abschreibungen und Betriebskosten zur Folge, welche sich entsprechend negativ auf die Laufende Rechnung auswirken. Der Regierungsrat behält sich deshalb eine Kürzung der Nettoinvestitionen im Voranschlag 2014 oder im Aufgaben-/Finanzplan 2015-2017 gegenüber der bisherigen Planung ausdrücklich vor.

Zu Ziffer 5

Der durch den Grossen Rat am 28. November 2012 zur Kenntnis genommenen Aufgaben-/Finanzplan 2014-2016 weist für das Jahr 2014 ein Defizit von CHF 252 Millionen aus (noch ohne Berücksichtigung der tieferen Erträge aus Motorfahrzeugsteuern von jährlich über CHF 90 Mio.).

Die Planungsarbeiten für die Erarbeitung des Voranschlags 2014 und Aufgaben-/Finanzplans 2015-2017 sind derzeit im Gange. Ob und in welchem Umfang für das Jahr 2014 ein Defizit budgetiert werden muss, hängt primär von den parallel zum Planungsprozess laufenden Arbeiten rund um die ASP 2014, bzw. von deren Ergebnissen ab. In diesem Zusammenhang weist der Regierungsrat darauf hin, dass aller Voraussicht nach nur ein Teil der durch ihn dem Grossen Rat vorgeschlagenen Angebots- und Strukturanpassungen bereits im ersten Jahr, d.h. im Jahr 2014 ihre volle finanzielle Wirkung entfalten wird (z.B. aufgrund von notwendigen Gesetzesanpassungen, Beginn des Schuljahres im August, etc.).

Angesichts der Grössenordnung des im bisherigen Finanzplan für das Jahr 2014 ausgewiesenen Defizits sowie der vorstehend beschriebenen Verzögerungen bis zur Erzielung der vollen finanziellen Wirkung von Angebots- und Strukturanpassungen, erachtet es der Regierungsrat als politisch kaum realistisch, alleine mit den in der vorliegenden Motion gewünschten ausgabenseitigen Massnahmen im Voranschlag 2014 ein Defizit zu verhindern.

Zu Ziffer 6

Der Regierungsrat wird wie jedes Jahr auch im Rahmen des Budgetvollzugs 2013 mehrere Aktualisierungen der finanzpolitischen Situation vornehmen. Sollte sich dabei herausstellen, dass mit Blick auf den Rechnungsabschluss 2013 ein Defizit droht, so wird er – wie schon in den Jahren zuvor (z.B. Eventualplanung 2009, Ausgabenmoratorium und Stellenstopp 2012) – während des laufenden Budgetvollzugs Gegenmassnahmen zur Verhinderung eines Defizits ergreifen.

- Anträge:**
- Ziffer 1:** Annahme als Postulat und Abschreibung
 - Ziffer 2a:** Ablehnung
 - Ziffer 2b:** Annahme als Postulat
 - Ziffer 3:** Annahme als Postulat
 - Ziffer 4:** Annahme als Postulat
 - Ziffer 5:** Annahme als Postulat
 - Ziffer 6:** Annahme als Postulat

An den Grossen Rat