



**Bericht der Finanzkommission
zum Geschäftsbericht 2010 des Kantons Bern**

vom 23. August 2011

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorwort	3
2.	Arbeitsweise der Finanzkommission	3
3.	Das Wichtigste in Kürze	5
3.1	Laufende Rechnung	5
3.2	Bilanz	6
3.3	Investitionsrechnung	8
4.	Entwicklung der zehn kostenträchtigen Produktgruppen	9
5.	Schwerpunkte aus Sicht der Finanzkommission	10
5.1	Art der Beschlussfassung zum GB	10
5.2	Investitionen und Investitionsspitzenfonds.....	11
5.3	Rechnungsabschluss: besser als prognostiziert	11
6.	Finanzpolitischer Ausblick	12
7.	Anträge der Finanzkommission an den Grossen Rat	13
7.1	Begründung	13
7.2	Anträge	14
8.	Anhang	15

1. Vorwort

Der Kanton Bern gehört zu jenen Kantonen, die 2010 mit einem höheren Überschuss der Laufenden Rechnung abschliessen als budgetiert. Die Finanzkommission zeigt sich sehr zufrieden mit dem vorliegenden Rechnungsabschluss, der noch besser ausgefallen ist als vorausgesagt. Die verfassungsmässigen Bestimmungen der Schuldenbremse für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung können eingehalten werden.

Der Regierungsrat beantragte dem Grossen Rat eine dritte Äufnung des Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen. Die Finanzkommission hat die Hinweise der Finanzkontrolle zum Vorgehen aufgenommen und bei der Präsidentenkonferenz eine Entflechtung von Fondsäufnung und Genehmigung des Geschäftsberichts beantragt. Damit die Fondsäufnung vorgängig in der Junisession beraten werden konnte, ist die Genehmigung des Geschäftsberichts in die Septembersession verschoben worden. Im Jahr 2010 wurde im Rahmen der Verschiebung des Geschäftsberichts 2009 in die Septembersession gefordert, dass künftige Jahresrechnungen in der Junisession zu genehmigen sind. Die Finanzkommission ist jedoch der Meinung, dass hier ein gewichtiger Grund vorlag, der eine Verschiebung rechtfertigte.

Aufgrund der sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage hat die Finanzkommission nach der Budgetdebatte zum Voranschlag 2010 / Aufgaben- und Finanzplan 2011-2013 beschlossen, sich auf einer strategischen und langfristigen Ebene mit den Finanzen des Kantons Bern zu befassen. Sie hat vier Handlungsfelder definiert, die jeweils für sich betrachtet werden können, jedoch in enger gegenseitiger Abhängigkeit stehen:

- Investitionen
- Steuern / Erträge
- Staatliche Aufgaben / Personalpolitik
- Schulden

Im Jahr 2010 hat sich die Finanzkommission an mehreren Sitzungen mit diesen vier Handlungsfeldern und den Auswirkungen verschiedener finanzpolitischer Möglichkeiten und Spannungsfelder auseinander gesetzt. Das Gleichgewicht zwischen diesen Handlungsfeldern muss in politischen Diskussionen gesucht werden. Werden in einem Handlungsfeld Massnahmen getroffen, wirkt sich dies auf andere Handlungsfelder aus. Insbesondere bei der Entwicklung von Sparmassnahmen und Entlastungspaketen muss dies beachtet werden.

2. Arbeitsweise der Finanzkommission

Mit dem vorliegenden Bericht begründet die Finanzkommission ihren Antrag zum Geschäftsbericht (GB) des Kantons Bern für das Jahr 2010.

Der Geschäftsbericht wird nach den Regeln der Neuen Verwaltungsführung (NEF) und mit dem Finanzinformationssystem (FIS 2000) erstellt. Er ist in die fünf Bände „Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2010 des Kantons Bern“, „Anhang zur Jahresrechnung 2010 des Kantons Bern“, „Produktgruppen (inkl. Besondere Rechnungen und Spezialfinanzierungen) 2010“, „Spezialberichte 2010“ und „Spezialberichterstattung Gerichtsbehörden 2010“ aufgegliedert. Nicht alle Teile des Geschäftsberichts 2010 werden von der Finanzkommission beraten. Aufgrund ihrer Zuständigkeiten berät die Oberaufsichtskommission (OAK) die Berichterstattung der Universität, der Berner Fachhochschule und der Pädagogischen Hochschule, den Tätigkeitsbericht des Ratssekretariats sowie den Bericht der Aufsichtsstelle für Datenschutz. Die Justizkommission (JUKO) berät die Geschäftsberichte der Gerichtsbehörden.

Der Grosse Rat ist gestützt auf Art. 76 Bst. b der Kantonsverfassung des Kantons Bern (KV), Art. 63 Abs. 5 i.V. mit Art. 75 Abs. 1 Bst. f und h FLG und Art. 62 des Grossratsgesetzes für den Beschluss über den Geschäftsbericht und die Kreditüberschreitungen zuständig. Gemäss Art. 101 KV hat der Kanton Bern den Finanzhaushalt sparsam, wirtschaftlich, konjunktur- und verursachergerecht sowie mittelfristig ausgeglichen zu führen. Er hat die ihm in den Art. 31 bis 54 KV übertragenen öffentlichen Aufgaben zu erfüllen.

Die Rechenschaftsablage über die Verwaltungstätigkeit und das Finanzgebaren in einem Kalenderjahr erfolgt durch den Geschäftsbericht, dessen Inhalt durch Art. 63 FLG bestimmt ist.

Im Einzelnen genehmigt der Grosse Rat:

- den Saldo der Laufenden Rechnung des Kantons
- den Saldo der Investitionsrechnung des Kantons
- die Vermögensveränderungen je Spezialfinanzierung
- die Werte der Besonderen Rechnungen
- den Deckungsbeitrag III der einzelnen Produktgruppen
- die fiskalischen Erlöse und die Bussen je Produktgruppe
- die Kosten / Erlöse aus Staatsbeiträgen je Produktgruppe

Am 7. März 2011 fand eine Kurzorientierung der Finanzkommission über den Geschäftsbericht durch die Finanzdirektorin statt.

Bis Ende März hatten die einzelnen Direktionsausschüsse die in ihre Zuständigkeit fallenden Kapitel des Berichtes bearbeitet und Fragen zuhanden der Direktionen formuliert. Der Ausschuss Geschäftsbericht befasste sich am 23. März und 7. April 2011 damit. Die Finanzkommission führte ihre Beratungen an den Sitzungen vom 18. April, 3. und 10. Mai 2011 durch. Aufgrund der am 18. April beschlossenen Verschiebung der Genehmigung des Geschäftsberichts in die Septembersession konnte die Finanzkommission ihren Bericht definitiv in der Plenumsitzung vom 23. August 2011 verabschieden.

Die Finanzkommission hat die Anträge auf Abschreibung der Motionen und Postulate auf ihre Plausibilität geprüft.

Die Finanzkommission stützte sich bei der Vorberatung des Geschäftsberichts 2010 auf die folgenden Grundlagen:

- Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2010, Vorabdruck vom 8. März 2011,
- Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Jahresrechnung 2010 vom 18. März 2011 und die definitive Fassung (Testat) vom 6. Juli 2011, ergänzt durch die mündlichen Informationen des neuen Vorstehers der Finanzkontrolle an der Sitzung des Ausschuss Geschäftsbericht vom 23. März 2011 und der Plenumsitzung vom 3. Mai 2011,
- Schriftliche Beantwortung der Fragen der Finanzkommission zum Geschäftsbericht 2010 durch die Finanzdirektion und die ergänzenden Ausführungen der Finanzdirektorin und den Mitarbeitenden der Finanzverwaltung an der Ausschusssitzung Geschäftsbericht vom 7. April 2011,
- Stellungnahme des Regierungsrats zum Prüfbericht der Finanzkontrolle vom 6. April 2011,
- Stellungnahmen der Direktionen zum Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Jahresrechnung 2010 vom 13. April 2011,
- Bestätigungsbericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Jahresrechnung 2010 vom 6. Juli 2011,
- RRB 0764 vom 4. Mai 2011 über die Verschiebung der Genehmigung des Geschäftsberichts 2010 in die Septembersession,
- RRB 1136 vom 6. Juli 2011 (Vollständigkeitserklärung und Antrag des Regierungsrates).

Bei der Behandlung des Geschäftsberichts konnte die Finanzkommission auf die fachlich gute Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle und der Verwaltung zählen. Als hilfreich erwies sich der Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Jahresrechnung 2010, welcher zum ersten Mal neu gestaltet war. Die gute Lesbarkeit und die übersichtliche Gestaltung werden von der Finanzkommission sehr geschätzt.

Die Verantwortung für die Vorbereitung des Berichtes lag beim Ausschuss Geschäftsbericht. Mitglieder des Ausschusses sind: Grossrätin Béatrice Stucki (Vorsitz), Grossrätin Béatrice

Struchen sowie die Grossräte Fritz Freiburghaus, Hansrudolf Feller und Jürg Schürch. Begleitet wurde der Ausschuss von der wissenschaftlichen Mitarbeiterin des Sekretariats der Finanzkommission, Frau Pamela Schær.

3. Das Wichtigste in Kürze

Die Finanzkommission verzichtet auf eine ausführliche Darstellung der Jahresrechnung 2010. Alle Übersichten und Details finden sich im Geschäftsbericht 2010, Band 1 und 2. Die untenstehende Tabelle zeigt die wichtigsten Eckwerte.

In Mio. Franken	Rechnung 2009	Voranschlag 2010	Rechnung 2010
Aufwand	9'556	9'695	9'687
Ertrag	9'824	9'820	9'929
Saldo Laufende Rechnung	268	124	242
Nettoinvestitionen	565	696	591
Finanzierungssaldo	127	5	103
Selbstfinanzierungsgrad	123	101	117
Bruttoschuld I	5572		5530
Bruttoschuld II	6'444		6'347
Bilanzfehlbetrag	2'034		1'792

3.1 Laufende Rechnung

Die Laufende Rechnung 2010 schliesst um Fr. 118 Mio. besser ab als budgetiert. Der Ertrag liegt knapp an der 10 Milliarden-Grenze und ist damit um 1,1 % höher als budgetiert. Der Aufwand hingegen ist um 0,1 % tiefer als budgetiert.

Die wichtigsten Abweichungen bei Aufwand und Ertrag sind in der nachfolgenden Tabelle zusammengestellt.

In der linken Spalte werden diejenigen Abweichungen aufgelistet, welche zu einer Verschlechterung des Rechnungsergebnisses führen, bzw. Mehrkosten verursacht haben. In der rechten Spalte finden sich diejenigen Bereiche, die zu einer Verbesserung geführt haben, d.h. die Kosten tiefer waren als budgetiert.

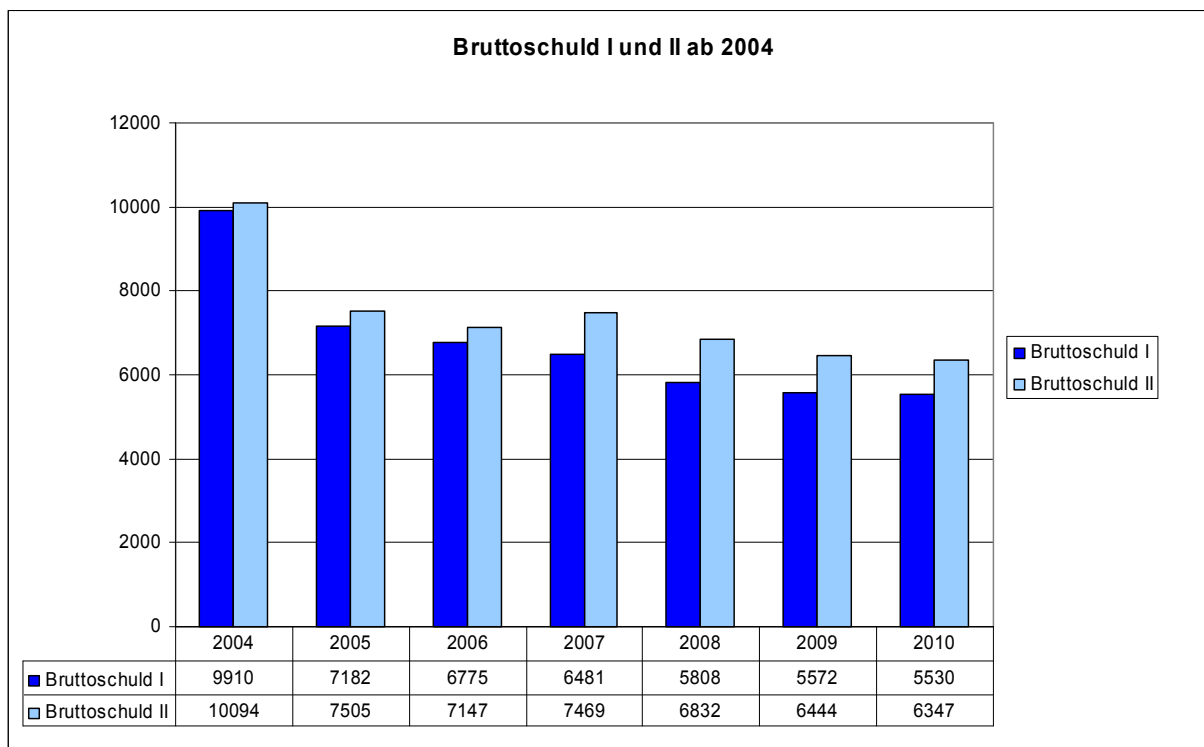
Verschlechterungen	Betrag in Mio. Fr.	Betrag in Mio. Fr.	Verbesserungen
Personalaufwand: Anpassung der Rückstellungen für Zeitguthaben (Gleitzeit-, Ferien- und Langzeitguthaben sowie Pensen) und Renten und Senkung des technischen Zinssatzes (Erhöhung der ordentlichen Beiträge an Pensionskasse BPK)	- 21,9	+ 63,3	Sachaufwand: Kumulierte diverse Minderaufwendungen aus den Direktionen und der STA
Steuerertrag: Mehrerträge bei der Einkommenssteuer (Fr. 23,3 Mio.) Mindererträge bei Ertrags- und Kapitalsteuern (Fr. 87,5 Mio.), bei Erbschafts- und Schenkungssteuern (Fr. 38,9 Mio.)	- 67	+ 22,8	Passivzinsen: Minderaufwand aufgrund des tieferen Kapitalbedarfs und tieferer Zinssätze

Bundesfinanzausgleich: Mindererträge aufgrund nachträglicher Korrekturen beim Ressourcenausgleich	- 10	+ 54	Vermögenserträge: höhere Dividendenzahlungen der BKW Energie AG sowie höhere Gewinnausschüttung der BEKB/BCBE und der Vereinigten Schweizerischen Rheinsalinen
Abschreibungen: höher wegen höherer Investitionstätigkeit im Amt für öffentlichen Verkehr	- 11	+ 67	Entgelte: kumulierte Mehrerträge aus diversen Bereichen, bspw. höhere Rückerstattungen an Betriebsbeiträgen im Behindertenbereich aufgrund von Abrechnungen aus den Vorjahren
Indirekt finanzierter Spitexbereich	- 34	+ 60	Diverse Beiträge
Individuelle Sozialhilfe	- 11	+ 53	Betriebsbeiträge an Institutionen des Spitalwesens: Mehrerträge 2009 wurden mit den Akontozahlungen 2010 verrechnet sowie Unterschreitung bei den Leistungsverträgen dank höherer Tarife
Fachhochschulen: nachträgliche Korrektur per 31.12.2008 führt zu Mehraufwendungen	- 11	+ 46	Diverse
Rückstellungen für Nationalstrassen im Bau	- 20		

3.2 Bilanz

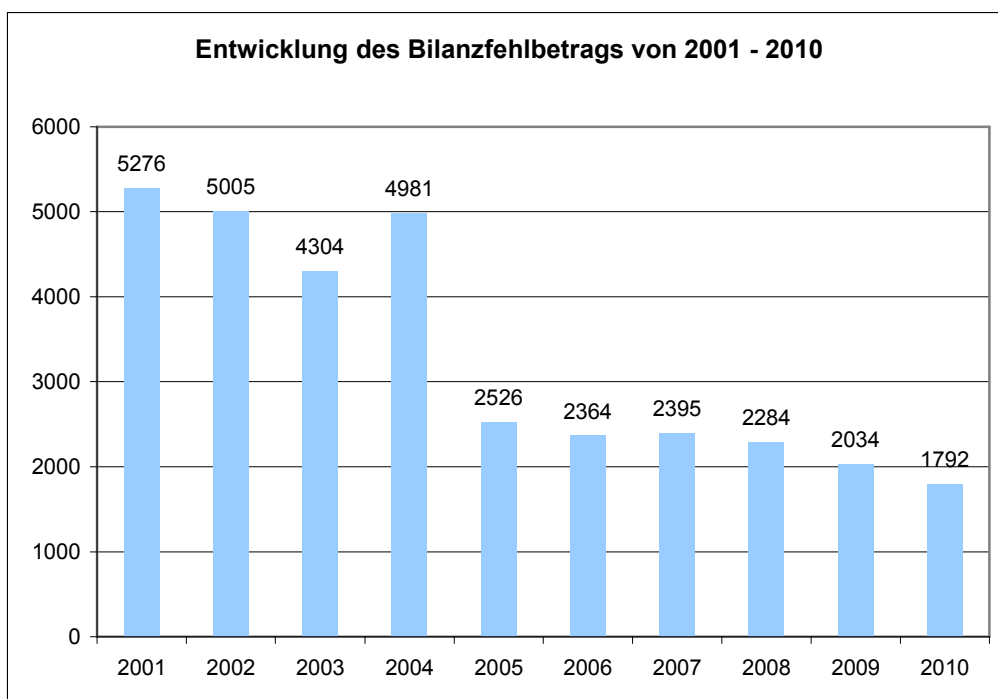
Der Finanzierungssaldo beträgt rund Fr.103 Mio. und ist höher als der budgetierte Wert von Fr. 4,9 Mio. Der Finanzierungssaldo berechnet sich aus dem Resultat der Laufenden Rechnung (dem Saldo) und dem Verwaltungsvermögen abzüglich der Nettoinvestitionen. Damit werden die eigenen Mittel berechnet, die der Kanton für den Schuldenabbau einsetzen könnte. Der Selbstfinanzierungsgrad setzt die Selbstfinanzierung ins Verhältnis zu den Nettoinvestitionen. Ein Selbstfinanzierungsgrad über 100 % bedeutet, dass der Ertragsüberschuss und die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen die Nettoinvestitionen übersteigen. Ist der Selbstfinanzierungsgrad negativ, muss sich der Kanton neu verschulden.

Während sich die Bruttoschuld I (verzinsliche Staatsschulden) im Berichtsjahr um Fr. 42 Mio. auf Fr. 5'530 Mio. verkleinerte, verminderte sich die Bruttoschuld II (verzinsliche Staatsschulden plus Rückstellungen) um Fr. 97 Mio. auf Fr. 6'347 Mio.



Die Entwicklung der Bruttoschuld I seit 2004 zeigt eine kontinuierliche Abnahme. Die Bruttoschuld II reduzierte sich ebenfalls in sämtlichen Jahren, mit Ausnahme des Jahrs 2007.

Mit der Rechnung 2010 kann erneut ein Beitrag zur Abtragung des Bilanzfehlbetrags geleistet werden. In den letzten 10 Jahren hat der Bilanzfehlbetrag – mit Ausnahme der Jahre 2007 und 2004 – kontinuierlich abgenommen.



Gemäss Artikel 3 Abs. 2 Bst. c FLG ist der Bilanzfehlbetrag mittelfristig durch Überschüsse in der Laufenden Rechnung abzutragen. „Mittelfristig“ wird durch den Kanton nicht definiert. Für die Gemeinden gilt die Regelung (Art. 74 Abs. 1 Gemeindegesetz), dass ein Bilanzfehlbetrag in der Rechnung einer Gemeinde innert acht Jahren abzuschreiben ist. Die Finanzkontrolle

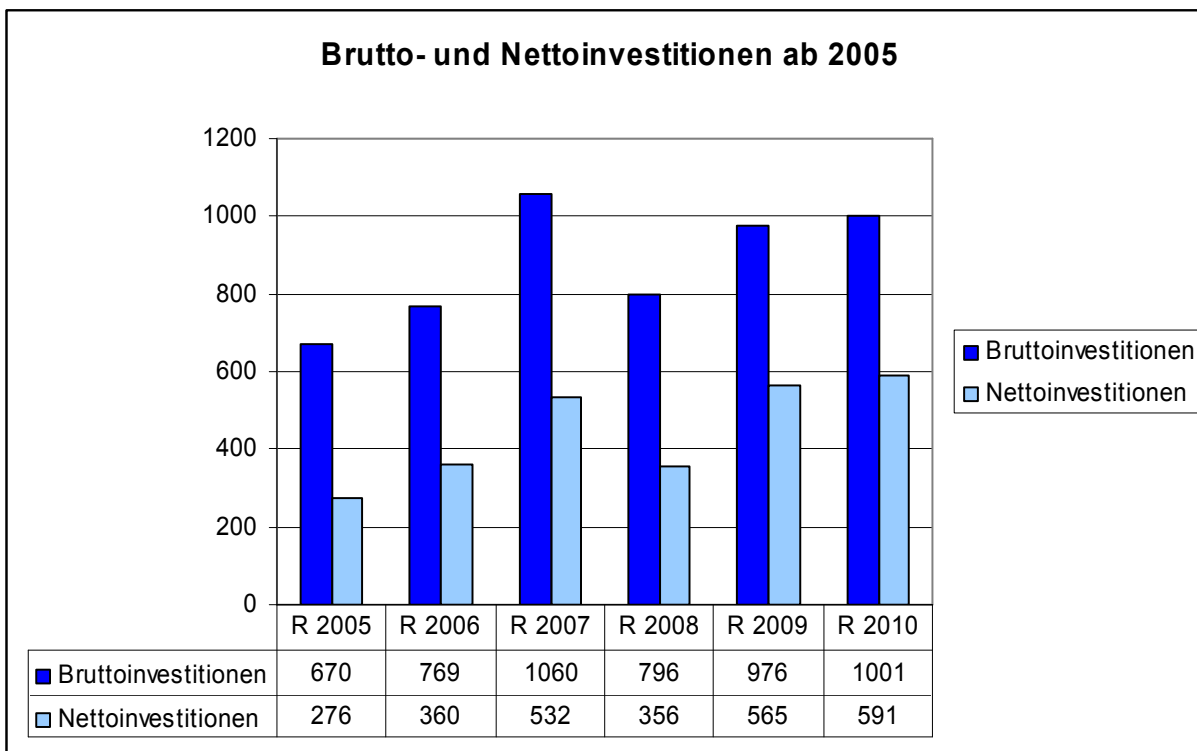
weist in ihrem Bericht darauf hin, dass der Bilanzfehlbetrag mittelfristig nicht abgetragen werden kann und in den Folgejahren erneut mit einem Anstieg zu rechnen ist. Zusätzlich verweist die Finanzkontrolle jedoch auch auf Art. 3 Abs. 2 Bst. d FLG, welcher nebst der mittelfristigen Abtragung des Bilanzfehlbetrags auch die „Berücksichtigung der Konjunkturlage“ vorschreibt. Diesem Grundsatz wird gemäss Finanzkontrolle mit den bereits erfolgten und der geplanten Äufnung des Investitionsspitzenfonds ein höheres Gewicht beigemessen als der Abtragung des Bilanzfehlbetrags. Im Vergleich zu früheren Berichten rügt die Finanzkontrolle die Verletzung von Art. 3 Abs 2 Bst. c FLG jedoch nicht mehr. Dennoch soll nach Ansicht der Finanzkommission die Abtragung des Bilanzfehlbetrags – soweit es die wirtschaftliche Lage erlaubt – weiterverfolgt werden.

Seit 2005 sind aus den Überschüssen der Laufenden Rechnung Fondsäufnungen im Umfang von Fr. 911 Mio. getätigt worden. Ohne diese ausserordentlichen Äufnungen des Fonds für Spitalinvestitionen sowie des Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen würde der Bilanzfehlbetrag Fr. 881 Mio. statt Fr. 1792 Mio. betragen. Untenstehende Tabelle zeigt die ausserordentlichen Äufnungen seit 2005.

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Geäufter Fonds	SIF	SIF	SIF	IF	IF	IF
Betrag in Mio. Fr.	200	100	200	250	100	61

SIF = Spitalinvestitionsfonds, IF = Investitionsspitzenfonds (Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen)

3.3 Investitionsrechnung



Die Nettoinvestitionen 2010 liegen um rund Fr. 105 Mio. unter dem Voranschlag und betragen Fr. 591 Mio. Im Vergleich zum Jahr 2009 sind die Brutto- und Nettoinvestitionen aber nochmals leicht angestiegen. Zu den Abweichungen bei Brutto- und Nettoinvestitionen kam es vor allem bei der Netzvollendung der Nationalstrassen. Zudem konnten im Spitalbereich einige Neu- und Umbauten (Spitalzentrum Biel, Regionalspital Emmental, Spital Netz AG, Inselspital sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie und Forensik der Universitären Psychiatrischen Dienste) nicht wie geplant umgesetzt werden.

4. Entwicklung der zehn kostenintensivsten Produktgruppen

Die Rechnung des Kantons Bern enthält gegen 100 Produktgruppen. Nachfolgende Übersicht zeigt die zehn kostenintensivsten Produktgruppen sowohl für den Deckungsbeitrag III wie auch für den Deckungsbeitrag IV.

Der Deckungsbeitrag III je Produktgruppe ist die relevante Steuerungsgrösse für den Grossen Rat. Er setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen: Direkte Personal- und Sachkosten, Erlöse, Personal- und übrige Gemeinkosten sowie Kosten aus Pflichtkonsum.

Auf der Deckungsbeitragsstufe IV sind zusätzlich fiskalische Erlöse und Bussen sowie Staatsbeiträge (Kosten und Erlöse) ausgewiesen. Beispiele für fiskalische Erlöse und Bussen sind Steuern, Regalabgaben, Ersatzabgaben oder Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung. Es kann sein, dass eine Produktgruppe zwar einen hohen negativen Deckungsbeitrag III aufweist (bspw. Kantonsstrassen), Erlöse jedoch dazu führen, dass der Deckungsbeitrag IV weniger negativ ausfällt, da Bundessubventionen dazu kommen.

Untenstehende Tabellen zeigen die zehn kostenintensivsten Produktgruppen nach DB III und DB IV.

Produktgruppe (DB III)	DB III in Mio. Fr. 2010	DB III in Mio.Fr. 2009	DB III in Mio.Fr. 2008
Kindergarten und Volksschule	- 773,8	- 781,3	- 756,3
Berufsbildung, Weiterbildung und Berufsberatung	- 343,4	- 344,5	- 308,9
Polizei	- 303,6	- 285,1	- 272,8
Universitäre Bildung	- 277,5	- 274,3	- 266,7
Betrieb der Liegenschaften	- 226,5	- 216,6	- 291,6
Kantonsstrassen	- 162,5	- 150,4	- 140,5
Bildung Mittelschulen	- 150,3	- 153,9	- 150,5
Psychiatrieversorgung	- 125,4	- 123,5	- 114,8
Fachhochschulbildung	- 102,6	- 103,0	- 95,3
Informatik und Telekommunikation	- 84,5	- 82,5	- 64,8

Produktgruppe (DB IV)	DB IV in Mio. Fr. 2010	DB IV in Mio. Fr. 2009	DB IV in Mio. Fr. 2008
Somatische Spitalversorgung	- 859,3	- 833,1	- 814,0
Kindergarten und Volksschule	- 776,4	- 782,9	- 757,1
Vollzug der Sozialversicherung	- 509,3	- 455,5	- 434,7
Berufsbildung, Weiterbildung und Berufsberatung	- 419,5	- 426,4	- 419,4
Angebote für Menschen mit einer Behinderung und/oder einem Integrationsbedarf	- 410,2	- 416,6	- 400,7
Universitäre Bildung	- 291,3	- 308,3	- 308,5
Angebote zur sozialen Existenzsicherung	- 282,3	- 260,3	- 235,4
Polizei	- 252,3	- 233,4	- 227,8
Betrieb der Liegenschaften	- 226,5	- 216,6	- 291,6
Verkehrsangebot öffentlicher Verkehr	- 178,3	- 169,9	- 160,8

Die kostenintensivsten Produktgruppen finden sich im Bildungsbereich (DB III) sowie im Gesundheitsbereich und bei der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (DB IV). Bei ersteren handelt es sich um die Produktgruppe *Kindergarten und Volksschule* sowie *Berufsbildung, Weiterbildung und Berufsberatung*. Bei zweiteren fallen die Produktgruppen *Somatische Spitalversorgung* und *Vollzug der Sozialversicherungen* ins Gewicht sowie erneut *Kindergarten und Volksschule*. Ebenfalls sehr kostenintensiv sind die Produktgruppen *Polizei* und *Universitäre Bildung*.

Bei der *Somatischen Spitalversorgung* beträgt der DB III „nur“ Fr. - 7,7 Mio. Der DB IV ist aufgrund der Betriebsbeiträge an Spitäler und Kliniken um ein Vielfaches negativer. Auch bei der Produktgruppe *Vollzug der Sozialversicherungen* weist der DB III einen Wert von Fr. - 16,8 Mio. auf, während der DB IV mit Fr. - 509,3 Mio. beziffert wird. Beim DB IV gewichteten Ausgaben (bzw. auch Einnahmen) wie Ergänzungsleistungen und Krankenkassenprämienverbilligungen.

Die Vergleichbarkeit der Produktgruppen über die Jahre hinweg gestaltet sich teilweise schwierig, da es durch Verschiebungen von einzelnen Produkten zu Änderungen im Deckungsbeitrag kommen kann.

5. Schwerpunkte aus Sicht der Finanzkommission

5.1 Art der Beschlussfassung zum Geschäftsbericht

Wie bereits in den vorangehenden beiden Jahren beantragte die Regierung dem Grossen Rat eine Äufnung des Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen in der Höhe von Fr. 136,5 Mio. In ihrer Berichterstattung zur Jahresrechnung wies die Finanzkontrolle darauf hin, dass „die zulasten der Laufenden Rechnung 2010 verbuchte Äufnung des Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen (...) noch der Zustimmung durch den Grossen Rat bedarf. Sollte diese Zustimmung bis zum Genehmigungsentscheid über die Jahresrechnung nicht vorliegen, wäre die Jahresrechnung zwecks Korrektur an den Regierungsrat zurückzuweisen.“

Der Regierungsrat hatte die Fondsäufnung bereits per 31.12.2010 verbucht, obwohl die Zustimmung des Grossen Rates noch nicht vorlag. Sollte die Fondsäufnung nicht bewilligt werden, wollte der Regierungsrat die Fr. 136,5 Mio. erfolgsneutral über den Bilanzfehlbetrag im neuen Geschäftsjahr 2011 verbuchen. Die Finanzkontrolle war der Meinung, dass dieses Vorgehen nach den gültigen Rechnungslegungsgrundsätzen nicht zulässig sei: Die Korrektur habe über die Laufende Rechnung zu erfolgen. Bei dem von der Finanzdirektion gewählten Vorgehen wird der Geschäftsbericht auch bei einer Ablehnung so belassen, wie er gedruckt wurde, womit für die Bürgerinnen und Bürger und zukünftige Generationen ohne entsprechendes Hintergrundwissen nicht ersichtlich ist, ob der Grosse Rat der Fondsäufnung zugestimmt hat oder nicht, zudem wird das Rechnungsergebnis verfälscht.

Der Regierungsrat zeigte sich in seinem Antwortschreiben erstaunt über die Haltung der Finanzkontrolle. Er vertrat die Meinung, dass das von ihm gewählte Vorgehen der bisherigen Praxis entspreche und so auch vom Grossen Rat akzeptiert werde und dem Gesetz über den Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen (InvFG) entspreche. Eine Rückweisung und Korrektur der Rechnung erachtete er als unverhältnismässig. Der Regierungsrat hielt zu diesem Zeitpunkt an seinem Vorgehen fest.

Das Finanzkontrollgremium diskutierte diese Thematik an der Sitzung vom 29. März 2011 und der Ausschuss Geschäftsbericht am 7. April 2011. An ihrer ausserordentlichen Sitzung vom 18. April 2011 hat die Finanzkommission verschiedene Varianten diskutiert und sich für eine Entflechtung der Beschlüsse über die Äufnung des Investitionsspitzenfonds und den Geschäftsbericht entschieden. Die Kommission gewichtete damit die Hinweise der Finanzkontrolle höher als das bisherige Vorgehen des Regierungsrates. Die Finanzkommission beantragte bei der Präsidentenkonferenz, dieses Vorgehen zu unterstützen und so in die Sessionsplanung aufzunehmen.

Mit RRB 764 vom 4. Mai 2011 hat der Regierungsrat die Verschiebung der Beratung des Geschäftsberichts 2010 auf die Septembersession 2011 zugestimmt und sich damit der von der Finanzkommission geforderten Entflechtung angeschlossen.

Die Finanzkommission ist der Meinung, dass diese Entflechtung auch bei allfälligen zukünftigen Fondsäufnungen angewendet werden soll. Die Genehmigung von Fondsäufnungen soll eine Session früher als die Genehmigung des Geschäftsberichts erfolgen.

Der Kommission ist bewusst, dass der Haushalt des Kantons Bern korrekt geführt ist. Sie ist aber der Meinung, dass in einem Geschäftsbericht die richtigen Zahlen wiedergegeben werden sollten und für die Leserinnen und Leser nachvollziehbar sein muss, ob der Grosse Rat der Fondsäufnung zugestimmt hat oder nicht. Zudem soll das korrekte Rechnungsergebnis in den gedruckten Büchern stehen.

5.2 Investitionen und Investitionsspitzenfonds

Der Regierungsrat beantragte dem Grossen Rat mit dem Geschäftsbericht zum dritten Mal eine Äufnung des Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen. Die Äufnung im Umfang von Fr. 136,5 Mio. sollte dazu dienen, von der SBB zwei Gebäude für die Universität zu kaufen und instand zu setzen. Das Geschäft „Kauf von zwei Verwaltungsliegenschaften von der SBB“ war ursprünglich für die Märzsession traktandiert gewesen. Es wurde jedoch auf Antrag der Finanzkommission in die Junisession verschoben. Somit konnte die Kommission alle erforderlichen Abklärungen treffen, welche für den Entscheid über ein strategisch wichtiges und umfangreiches Geschäft nötig sind. Zudem musste der Entscheid nicht unter Zeitdruck gefällt werden.

An ihrer Sitzung vom 10. Mai 2011 hat die Finanzkommission entschieden, die beiden Geschäfte „Fondsäufnung“ und „Kauf von zwei SBB-Liegenschaften“ zu entflechten. Sie beantragte dem Grossen Rat eine Äufnung im Umfang von Fr. 61 Mio. In der Junisession stimmte der Grosse Rat dem Antrag der Finanzkommission nach einer intensiven Debatte zu. Aufgrund dieses Entscheids wurden die nötigen Anpassungen am Geschäftsbericht 2010 vorgenommen.

Der 2009 geschaffene Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen wurde zulasten der Rechnung 2008 mit Fr. 250 Mio. geäufnet. Im Jahr 2010 folgten weitere Fr. 100 Mio. zulasten der Rechnung 2009. Die für das Jahr 2010 beantragten Fondsentnahmen wurden nicht getätigt, da die Investitionen aus ordentlichen Mitteln finanziert werden konnten. Insgesamt wurden bisher noch keine Fondsentnahmen getätigt, so dass der Investitionsspitzenfonds den Bestand von Fr. 411 Mio. aufweist.

5.3 Rechnungsabschluss: besser als prognostiziert

Die Finanzkommission zeigt sich erfreut darüber, dass der Rechnungsabschluss auch in diesem Jahr besser ist als prognostiziert. Trotz der pessimistischen Voraussagen im letzten Herbst konnte ein Überschuss der Laufenden Rechnung von Fr. 242 Mio. erzielt werden.

Betrachtet man die Jahresrechnungen anderer Kantone sowie des Bundes, ist der Kanton Bern nicht der einzige, welcher besser abgeschlossen hat als budgetiert. Am grössten ist die Abweichung beim Bund, welcher anstatt eines Defizits von 2 Mrd. Franken einen Überschuss von 3,6 Mrd. Franken erzielt hat.

In der Budgetierung für das Jahr 2010 waren die beiden bisherigen Korrekturfaktoren in der Investitionsrechnung und bei den Personalkosten angewandt worden. Im Voranschlag 2011 soll ein zusätzlicher Korrekturfaktor auf ausgewählten Produktgruppen in einer Gesamthöhe von Fr. 136 Mio. angewendet werden. Wäre dieser bereits 2010 zur Anwendung gekommen, hätte der Saldo der Laufenden Rechnung noch ca. Fr. 106 Mio. betragen. Somit wäre er dem budgetierten Saldo von Fr. 124 Mio. sehr nahe gekommen.

6. Finanzpolitischer Ausblick

Die finanzpolitische Zukunft wird vor allem von vier Faktoren geprägt sein:

- die Auswirkungen der Revision des Krankenversicherungsgesetzes,
- das Eintreten der vollen Wirkung der Steuergesetzrevision ab 2012,
- den durch die Schweizerische Nationalbank (SNB) angekündigte Wegfall der Ausschüttung von Gewinnen an die Kantone und
- dem Ergebnis der Abstimmung vom 13. Februar 2011 über die Motorfahrzeugsteuern.

Die KVG-Teilrevision Spitalfinanzierung tritt per 1.1.2012 in Kraft und hat ohne Gegenmassnahmen jährlich wiederkehrende Kosten von Fr. 260 Mio. zur Folge. An der Regierungssitzung vom 23. März 2011 wurde festgelegt, dass der Kostenanteil des Kantons an den stationären Spitalbehandlungen 55 % beträgt. Auf die Nachfrage der Finanzkommission, wie die finanziellen Folgen der KVG-Revision kompensiert werden können, konnte die Gesundheits- und Fürsorgedirektion noch keine genaueren Angaben machen. Sie bearbeitet weiterhin Massnahmen, welche eine Teil-Kompensation der Mehrkosten von Fr. 260 Mio. bringen sollen.

In der Märzsession 2010 verabschiedete der Grosse Rat in zweiter Lesung die Steuergesetzrevision. Die Auswirkungen der verschiedenen Gesetzesänderungen kommen ab dem Jahr 2012 voll zum Tragen und bewirken Einnahmeausfälle von Fr. 200 Mio.

Der dritte Faktor, der zu Einnahmeverlusten führen wird, ist die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Die SNB schrieb 2010 einen Verlust von Fr. 19 Milliarden. Aufgrund der noch sehr unsicheren Gewinnaussichten in den nächsten Jahren ist es fraglich, ob und wie viel Gewinn sie an die Kantone ausschütten wird. Die Kantone werden die Mittel der Nationalbank ab 2012 möglicherweise nicht mehr in ihren Budgets einplanen können, denn ab 2012 wird mit tieferen oder sogar keinen Ausschüttungen mehr gerechnet. Für den Kanton Bern würde dies einen Wegfall von ca. Fr. 200 Mio. bedeuten.

Am 13. Februar 2011 stimmte eine knappe Mehrheit der Stimmbürger/-innen einem Volksvorschlag für tiefere Motorfahrzeugsteuern zu. Daraus entstehen für den Kanton Mindereinnahmen von Fr. 100 Mio. Es handelt sich um nicht zweckgebundene Mittel, d.h. der Regierungsrat wird aufzeigen müssen, wie der Ausfall kompensiert werden kann.

Betrachtet man diese vier Faktoren, bleibt die finanzielle Lage des Kantons Bern sehr angespannt. Dazu kommen die konjunkturelle Lage, deren Entwicklung unklar ist und darauf aufbauend die Steuerertragsprognosen, die keine Neueinnahmen in Millionenhöhe versprechen. Aufgrund dieser Einnahmeausfälle ist es unumgänglich, dass auf der Ausgabe- und der Einnahmeseite Massnahmen ergriffen werden müssen. Die konkreten politischen Massnahmen wird die Finanzkommission im Rahmen der nächsten Budgetdebatte diskutieren.

7. Anträge der Finanzkommission an den Grossen Rat

7.1 Begründung

Die Finanzkommission hat aufgrund der Ergebnisse der Jahresrechnung 2010, der Berichterstattung der Finanzkontrolle und ihrer eigenen Abklärungen zum Geschäftsbericht 2010 einen guten Gesamteindruck erhalten.

- Das Ergebnis der Laufenden Rechnung ist besser als die Vorgaben des Grossen Rates. Bezüglich der Investitionsrechnung konnten die Mittel nicht im geplanten Umfang ausgeschöpft werden (Voranschlag 2010).
- Die Finanzkontrolle hält in ihrem Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2010 (S. 9) fest, dass die „Jahresrechnung für das am 31.12.2010 abgeschlossene Rechnungsjahr dem Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) sowie der massgebenden Verordnung und den Weisungen“ entspricht. Ihrer Ansicht nach sind „die nicht korrigierten Prüfungsdifferenzen (...) sowohl einzeln als auch gesamt- haft in Bezug auf die Jahresrechnung per 31.12.2010 unwesentlich. Sie haben keine Folgen auf unser Prüfurteil.“
- Der Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle, die Berichterstattungen der Hochschulen (ERZ), der Tätigkeitsbericht des Ratssekretariats (STA) und der Bericht der Aufsichts- stelle für Datenschutz wurden dem Grossen Rat in der Junisession 2011 separat zur Beratung vorgelegt.
- Bei der Prüfung des Geschäftsberichts 2010 hat der Ausschuss Geschäftsbericht der Finanzkommission der Finanzdirektion und der Finanzkontrolle zahlreiche Fragen gestellt. Aufgrund der Antworten verzichtete die Finanzkommission auf eigene Anträge zu den Produktgruppen. Eine vertiefte Prüfung der Produktgruppen war allerdings aus Zeitgründen nicht möglich.
- Zu den im Anhang der Jahresrechnung im Band 2 auf den Seiten 99 ff. aufgeführten Nachkrediten und Kreditüberschreitungen hat die Finanzkommission keine besonde- ren Bemerkungen.
- Keine Beanstandungen hat die Finanzkommission auch bei den „Besonderen Rech- nungen“ und den Spezialfinanzierungen.
- Ein Teil des Ertragsüberschusses der Laufenden Rechnung (Fr. 303,5 Mio. vor Fondsäufnung) soll für die Speisung des Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen verwendet werden. Die Finanzkommission hat den Hinweis der Finanzkontrolle aufge- nommen und die Genehmigung des Geschäftsberichts in die Septembersession ver- schoben, damit die Beschlussfassung zur Fondsäufnung vorgängig in der Junisession erfolgen kann. Der Grosse Rat stimmte dem Antrag der Finanzkommission auf eine Äufnung des Fonds im Umfang von Fr. 61 Mio. am 9. Juni 2011 zu.
- Bei der Überprüfung der Anträge auf Abschreibung der Motionen und Postulate hat die Finanzkommission dem Regierungsrat beantragt, nachfolgende Vorstösse noch nicht abzuschreiben:
 - Motion 090/2008 Blaser, Heimberg (SP-JUSO) vom 31. März 2008: Chancenge- rechtigkeit: Passerellen als Zugang zu Universität, Fachhochschule und Pädagogi- sche Hochschule (angenommen am 28.11.2008)
 - Motion 130/2008 Pfister, Zweisimmen (FDP), Schwarz-Sommer, Steffisburg (SVP) vom 10. Oktober 2008: Bitte keine Zweiklassen-Gesellschaft bei den Studienge- bühren (als Postulat angenommen am 28.11.2008)
 - Motion 069/2010 OAK (Blaser, Steffisburg), vom 29. April 2010: Vorstossrechte für interparlamentarische Aufsichtskommissionen (angenommen am 7.9.2010)
 - Motion 104/2007, Freiburghaus, Rosshäusern (SVP), vom 21. März 2008: Denk- malpflege; Korrekturmassnahmen, Ziff. 2 (angenommen am 12.09.2007)
 - Motion 104/2006, Burkhalter, Rümligen (SP), vom 21. März 2006: Mehr unterneh- merische Freiheit für die Alpar (angenommen am 23.11.2006)

Der Regierungsrat schliesst sich in drei Fällen der Auffassung der Finanzkommission an und wird die Motionen 090/2008, 104/2007 und 069/2010 noch nicht abschreiben. Bezüglich der Motionen 130/2008 und 104/2006 hält der Regierungsrat jedoch an der Abschreibung fest. Die Finanzkommission hat entschieden, im Fall der Motion 104/2006 dem Antrag des Regierungsrats zu folgen, bezüglich des Vorstosses 130/2008 jedoch an ihrem Antrag festzuhalten.

7.2 Anträge

Die Finanzkommission stellt dem Grossen Rat in Anwendung von Art. 63 Abs. 5 i.V. mit Art. 75 Abs. 1 Bst. f folgende Anträge:

1. Genehmigung des Geschäftsberichts 2010 mit folgenden Eckwerten der Jahresrechnung 2010:

Ertragsüberschuss	Fr.	242'538'002.49
Nettoinvestitionen	Fr.	591'315'079.41
Bilanzfehlbetrag	Fr.	1'792'009'075.58

2. Genehmigung der Überschreitungen der Voranschlagskredite in der Verwaltungsrechnung (Art. 57 Abs. 5 FLG)

IR Polizei- und Militärdirektion	Fr.	301'526.53
LR Finanzdirektion	Fr.	29'086'241.04
LR Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion	Fr.	912'876.52
LR Kantonale Aufsichtsstelle für Datenschutz	Fr.	122'440.98

(gemäss Band 1, Kapitel 3 des GB, LR = Laufende Rechnung, IR = Investitionsrechnung)

3. Genehmigung der vom Regierungsrat bewilligten Kreditüberschreitungen (Art. 59 Abs. 2 i.V. mit Art. 75 Abs 1 Bst. h FLG), die im Anhang zur Jahresrechnung 2010 (Geschäftsbericht 2010, Band 2, Kap. 5.1) aufgeführt sind.

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat zudem, die Motion 130/2008 Pfister, Zweisimmen (FDP), Schwarz-Sommer, Steffisburg (SVP) vom 10. Oktober 2008: Bitte keine Zweiklassen-Gesellschaft bei den Studiengebühren (als Postulat angenommen am 28.11.2008), noch nicht abzuschreiben.

8. Anhang

Beilage 1: Organisation der Finanzkommission

Präsident: Heinz Siegenthaler

Vizepräsident: Bernhard Antener

		Ausschuss BVE/STA	Ausschuss ERZ/JGK	Ausschuss FIN/VOL	Ausschuss POM/GEF	
		Bernhard Antener	Bethli Küng-Marmet	Matthias Burkhalter	Ruedi Löffel	
Ausschuss VA/AFP	Jürg Iseli	Martin Friedli	Patric Bhend	Blaise Kropf	Mathias Tromp	Heinz Siegenthaler
Ausschuss GB	Béatrice Stucki	Fritz Freiburghaus	Béatrice Struchen	Hansrudolf Feller	Jürg Schürch	
		Hans-Jörg Pfister	Jakob Etter	Jürg Iseli	Béatrice Stucki	
Ausschuss Finanz- kontrolle	Hans-Jörg Pfister	Heinz Siegenthaler	Jürg Iseli	Béatrice Stucki	Jakob Etter	
Ausschuss gebundene Ausgaben	Bernhard Antener	Fritz Freiburghaus	Blaise Kropf	Hans-Jörg Pfister		