

Bericht der Finanzkommission

zum

Entlastungspaket 2018



und zum

**Voranschlag 2018 / Aufgaben-/Finanzplan
2019-2021**

Stand: 30.10.2017

Status: definitiv

INHALTSVERZEICHNIS

1	Zusammenfassung	3
2	Arbeitsweise der Finanzkommission	5
3	Entlastungspaket 2018: Das Wichtigste in Kürze	6
3.1	Benchmarkanalyse	6
3.2	Spielraumanalyse	8
3.3	Wachstumsanalyse	9
3.4	Umsetzbarkeitsanalyse	10
3.5	Petitionen	10
4	VA/AFP18/19-21: Das Wichtigste in Kürze	11
4.1	Erfolgsrechnung	11
4.2	Investitionsrechnung	13
4.3	Finanzierungssaldo	14
4.4	Personal	16
5	Schwerpunkte der Finanzkommission	18
5.1	Beurteilung des Entlastungspakets 2018	18
5.1.1	Methode	18
5.1.2	Massnahmen mit finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden; Verletzung der Aufgabenteilungsgrundsätze (FILAG)	19
5.1.3	Prozess	21
5.1.4	Ergebnisse	22
5.2	Beurteilung des Voranschlag 2018 / Aufgaben-/Finanzplan 2019-2021	24
5.3	Beurteilung der Ergebnisse EP 2018 und VA/AFP18/19-21	25
5.3.1	Anträge und Hinweise der Sachbereichskommissionen	27
6	Anträge zu EP 2018 und VA/AFP 18/19-21	30
6.1	Planungserklärungen zum EP 2018	30
6.2	Anträge zum VA 2018	36
6.2.1	Korrekturen im Zahlenwerk	36
6.2.2	Zusammenfassung der Anträge der Mehrheit der FiKo aus dem EP 2018 mit direktem Einfluss auf den VA 2018	37
6.2.3	Antrag zum VA 2018 (ohne direkten Bezug zum EP 2018)	37
6.2.4	Aktualisierte Kennzahlen des VA 2018	37
6.3	Planungserklärungen zum AFP 2019-2021	38
6.3.1	EP 2018 Massnahmen mit Wirkung ab 2019	38
6.3.2	Weitere Planungserklärungen zum AFP 2019-2021	38
6.3.3	Aktualisierte Kennzahlen des AFP 2019-2021	39
	Anhang 1 – Korrekturen im Zahlenwerk	40
	Anhang 2 – Abbildungsverzeichnis	40

1 Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Bericht nimmt die Finanzkommission (FiKo) Stellung sowohl zum Voranschlag (VA) 2018, zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2019 – 2021 wie auch zum Bericht des Regierungsrates zum Entlastungspaket 2018 (EP 2018).

Der Regierungsrat ermöglicht dem Grossen Rat, in der Novembersession 2017 eine finanz- und steuerpolitische Grundsatzdebatte zu führen. Mit dem VA 2018, dem AFP 2019-21 und dem Bericht zum EP 2018 sowie der Steuergesetzrevision 2019 liegen dem Grossen Rat alle relevanten Dokumente vor, um finanz- und steuerpolitische Richtungsentscheide für den Kanton Bern zu fällen und damit die Marschrichtung der Finanz- und Steuerpolitik für die nächsten Jahre festzulegen.

Nach der Verschlechterung der finanzpolitischen Aussichten im Herbst 2016 einerseits und der vorgesehenen Steuerentlastung von juristischen Personen mit der Steuergesetzrevision 2019 andererseits hat der Grosse Rat in der Novembersession 2016 die Genehmigung des negativen AFPs 2018-2020 an die Erstellung eines Entlastungspakets (EP) geknüpft. Dieses EP 2018 wurde von der Regierung auf Grund von vier Analysen des kantonalen Haushalts beurteilt und Ende Juni 2017 der FiKo sowie der breiten Öffentlichkeit vorgestellt.

Die FiKo ist sich bewusst, dass nach den Anstrengungen des letzten grossen Sparpakets (ASP 2014¹) diese weitere Sparrunde die Kantonsverwaltung vor grosse Herausforderungen stellte und bedankt sich an dieser Stelle für die geleistete Arbeit.

Nachdem die letztjährige Planung ab dem Jahr 2019 noch Defizite sowie eine Schuldenzunahme von über 400 Mio. Franken auswies, prognostiziert der Kanton Bern sowohl im VA 2018 als auch beim AFP 2019-2021 neu Überschüsse und einen leichten Schuldenabbau. Dem Regierungsrat ist es somit gelungen, den Finanzhaushalt unter anderem mit zahlreichen Entlastungsmassnahmen planerisch zu stabilisieren. Gleichzeitig stellt das neue Zahlenwerk auch die Gegenfinanzierung der Steuergesetzrevision 2019 sicher.

Die Mehrheit der FiKo hat eine ähnliche Einschätzung der finanziellen Lage des Kantons wie der Regierungsrat und unterstützt den Grossteil der Massnahmen des EP 2018. Von 155 Massnahmen lehnt die Kommissionsmehrheit nur zehn ab. Bei zwei Massnahmen wird der Sparbetrag reduziert oder und bei weiteren zwei erhöht. Dies führt per Saldo zu einer Abweichung (Reduktion des Sparpotenzials) gegenüber dem regierungsrätlichen Vorschlag im Jahr 2021 von 32 Mio. Franken.

Eine qualifizierte Minderheit der FiKo hat weitere 25 Massnahmen zur Ablehnung vorgeschlagen. Die Minderheit lehnt das EP 2018 grundsätzlich ab. Sie argumentiert, dass das EP 2018 nur wegen der Steuerentlastungen für juristische Personen nötig sei, die sie ablehnt.

Die FiKo ist mit der Regierung einverstanden, dass die Investitionen von diesem Entlastungspaket nicht tangiert werden. Sie wurden vom Grossen Rat in den letzten Jahren bereits mehrmals nach unten angepasst, so dass eine weitere Kürzung aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Investitionen nicht angezeigt ist.

Nicht einverstanden ist die FiKo mit fünf Massnahmen, welche die im Kanton Bern geltenden Aufgabenteilungsgrundsätze zwischen Kanton und Gemeinden verletzen und so zu Lastenverschiebungen zwischen den Staatsebenen führen (zum Beispiel Massnahmen betreffend Schülertransporte, Brückenangebote 10. Schuljahr). Auch abgelehnt werden Teile der Massnahmen, die ausschliesslich bei externen Leistungserbringern Kürzungen vorsehen (z. B. Pflegeheimkosten,

¹ Angebots- und Strukturüberprüfung 2014

Spitex) und die in der Folge Zusatzbelastungen an anderer Stelle bewirken könnten (z.B. Beispiel bei der Sozialhilfe). Die Mehrheit der FiKo ist ausserdem der Meinung, dass das gesamte Paket zu wenige Entlastungsmassnahmen innerhalb der Kantonsverwaltung beinhaltet und der Stellenabbau sehr gering ausfällt.

Die Differenzen mit dem Regierungsrat führt die FiKo vor allem auf den ungenügenden Einbezug in die Erarbeitung der Massnahmen zurück. Mit dem EP 2018 werden die FiKo und der Grosse Rat vor vollendete Tatsachen gestellt. Vom Regierungsrat wurden zu wenige umsetzbare Massnahmen vorgestellt, um den Grossrätinnen und Grossräten einen gewissen Handlungsspielraum zur politischen Prioritätensetzung zu ermöglichen. Und dies obwohl eines der Ziele des Regierungsrates dem Grossen Rat hatte aufzeigen wollen, welche Entlastungsmassnahmen für über die Steuerstrategie hinausgehende Steuerentlastungen nötig wären. Deshalb ist die Mehrheit der FiKo der Meinung, dass die abgelehnten Massnahmen mit neuen Vorschlägen des Regierungsrates im nächsten Planungsprozess kompensiert werden müssen. Die Ersatzmassnahmen sollen ausgabenseitig und schwergewichtig innerhalb der Kantonsverwaltung erfolgen. Das oberste Ziel der FiKo bleibt, dass neben dem Voranschlag (VA) 2018 auch der Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2019-2021 einen durchwegs positiven Finanzierungssaldo aufweist und dass die Schuldenbremse eingehalten wird.

Dementsprechend beantragt die Mehrheit der FiKo dem Grossen Rat, den Bericht zum EP 2018 zur Kenntnis zu nehmen und dem VA 2018 inklusive der Mehrheitsanträge sowie dem AFP 2019-2021 inklusive der Planungserklärungen der Mehrheit zuzustimmen. Damit sendet die FiKo-Mehrheit zusammen mit dem Regierungsrat ein wichtiges finanz- und steuerpolitisches Signal an den Grossen Rat.

2 Arbeitsweise der Finanzkommission

Mit dem vorliegenden Bericht informiert die FiKo den Grossen Rat aus ihrer Sicht über das EP 2018 sowie über den Voranschlag 2018 und den Aufgaben-/Finanzplan 2019–2021 (VA/AFP 18/19-21) und begründet ihre Anträge.

Das EP 2018 wurde am 30. Juni 2017 an einer Medienkonferenz der Finanzdirektorin veröffentlicht. Am Tag zuvor war die FiKo mit dem Bericht bedient worden. Den VA/AFP18/19-21 hat die Finanzdirektorin der FiKo am 24. August 2017 vorgestellt. Die FiKo hat in der Folge zu beiden Geschäften Fragen zusammengestellt und diese durch die Direktionen beantworten lassen, wobei der Schwerpunkt beim EP 2018 lag. In einem nächsten Schritt führte sie mit allen Direktionen und der Staatskanzlei so genannte Direktionsbesuche durch. An diesen Sitzungen begründeten die Direktionen noch einmal ihre bedeutendsten Massnahmen des EP 2018.

Aufgrund der schriftlich und mündlich erhaltenen Informationen legte die FiKo die Schwerpunkte und Eckwerte des vorliegenden Berichts fest und erteilte ihrem Sekretariat den Auftrag, den Bericht zu verfassen. Der Bericht und die Anträge wurden an mehreren Sitzungen beraten und am 30. Oktober 2017 zuhänden des Grossen Rates verabschiedet. Während des Prozesses stellte die FiKo einen Entwurf des Berichts mit den provisorischen Anträgen dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu.

Das EP 2018 wurde von der FiKo vorberaten. Darüber hinaus stellte die FiKo eine angemessene Mitwirkung der Sachbereichskommissionen sicher. Diese hatten bereits im Frühling ihr Interesse an einem Einbezug angemeldet. Die FiKo nahm das Anliegen auf und eröffnete den Sachbereichskommissionen drei Arten von Möglichkeiten, sich an der Vorberatung zu beteiligen:

1. Schriftliche Fragen an die Direktionen
2. Sitzung mit dem zuständigen Ausschuss der FiKo
3. Mitbericht zu Händen der FiKo

Die Sachbereichskommissionen haben von der Möglichkeit Fragen einzureichen regen Gebrauch gemacht. Sitzungen der zuständigen Ausschüsse der FiKo fanden mit der BiK, der BaK, der GSoK und der SiK statt. Mitberichte eingereicht haben schliesslich die GSoK, die BiK, die SiK, die BaK und die SAK. Die Mitberichte sind in die Diskussionen der FiKo eingeflossen².

Für die FiKo ist die Vorberatung des VA/AFP bereits in normalen Jahren ein intensiver Prozess. In diesem Jahr entstand mit dem EP 2018 ein grosser Zusatzaufwand. So wurden die Direktionsbesuche bei acht statt drei Direktionen (inkl. Staatskanzlei) durchgeführt. Auch war der Austausch mit den Sachbereichskommissionen zwar aufwändig, diente jedoch dem verständlichen Wunsch nach Mitwirkung und -sprache. Daneben musste die FiKo für die Novembersession weitere Geschäfte wie das Steuergesetz und das BKW-Beteiligungsgesetz sowie diverse Kreditgeschäfte vorberaten. Die FiKo und ihr Sekretariat waren in dieser Zeit einer hohen Belastung ausgesetzt. Da allerdings nicht davon auszugehen ist, dass sich diese Konstellation jedes Jahr wiederholen wird, ist vorerst kein Handlungsbedarf gegeben.

² vgl. Ziffer 5.3.1 in diesem Bericht

3 Entlastungspaket 2018: Das Wichtigste in Kürze

Im Herbst 2016 zeichnete sich eine Verschlechterung der finanziellen Perspektiven für den Kanton Bern ab. Zudem hatte der Regierungsrat eine Steuerstrategie vorgelegt, die in den nächsten Jahren eine substantielle Reduktion der Steuern der juristischen Personen vorsah. Der AFP 2018-2020 wies für die Jahre 2019 und 2020 Defizite in der Erfolgsrechnung aus sowie für alle drei Planjahre 2018-2020 negative Finanzierungssaldi von über 100 Mio. CHF. Die FiKo wollte die negativen Zahlen des AFP nicht akzeptieren und beantragte mit knapper Mehrheit dessen Rückweisung. Kurz vor der Novembersession gab der Regierungsrat bekannt, dass er für den nächsten VA/AFP ein Entlastungspaket im Umfang von 250 bis 300 Mio. CHF erarbeiten will. Dank des angekündigten Entlastungspakets genehmigte der Grosse Rat daraufhin den AFP und beauftragte den Regierungsrat, die FiKo spätestens im März 2017 über die Arbeiten zum Entlastungspaket zu orientieren. Am 6. März orientierte die Finanzdirektorin die FiKo über die vier methodischen Ansätze. Am 29. Juni präsentierte sie der FiKo den fertigen Bericht zum EP 2018, der tags darauf veröffentlicht wurde.

Methodische Grundlage zur Erarbeitung und Beurteilung des EP 2018 bilden vier Analysen des kantonalen Haushalts.

3.1 Benchmarkanalyse³

Wie schon beim ASP 2014⁴ hat der Regierungsrat auch dieses Jahr BAK Basel beauftragt, einen Vergleich des Berner Staatshaushaltes mit den anderen Kantonen vorzunehmen. 2013 war der Kanton Bern der erste gewesen, der BAK Basel mit einer Vergleichsanalyse beauftragt hatte. In der Zwischenzeit hat BAK Basel im Auftrag anderer Kantone 16 weitere Benchmarkvergleiche vorgenommen. Es hat sich gezeigt, dass sich gewisse Bereiche für einen Benchmark nicht eignen und bei anderen das finanzielle Volumen für einen Vergleich zu gering ist. Für die aktuelle Benchmarkanalyse wurden deshalb die Nettoaussgaben in 28 Aufgabenfeldern mit anderen Kantonen verglichen.

³ BAK Basel: Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern, Studie im Auftrag der Finanzdirektion des Kantons Bern, 31. März 2017

Link: <http://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/finanzplanung/projekte/ep2018.assetref/dam/documents/FIN/GS/de/fpl-ep2018-evaluation-bakbasel-de.pdf>

⁴ Die Angebots- und Strukturüberprüfung, kurz ASP 2014, stellt das letzte grosse Sparpaket dar, das vom Grossen Rat in der Novembersession 2013 beraten worden war.

Aufgabenfeld	DIR	Nettoausgaben Kanton [Mio CHF]	Kantons anteil [%]	Standard- kosten [Idx]	Struktur- kosten [Idx]	Fall- kosten [Idx]
Legislative	STA (GR)	7.9	100%	72	67	108
Exekutive	STA (RR)	3.2	100%	35	35	101
Allgemeine Verwaltung	Alle	333.6	100%	93	100	93
Polizei	POM	241.1	80%	93	101	92
Rechtssprechung	JUS/JGK	113.6	100%	79	99	80
Strafvollzug	POM	74.7	100%	80	101	79
Obligatorische und Sonderschule	ERZ/GEF	861.2	59%	77	100	77
Berufsbildung	ERZ/VOL	386.9	99%	132	119	111
Allgemeinbildende Schulen	ERZ	175.2	98%	67	77	87
Universität	ERZ	202.7	100%	67	123	54
Fachhochschulen (inkl. PH)	ERZ	208.3	93%	90	100	90
Kultur	ERZ	69.7	44%	70	89	79
Denkmalpflege und Heimatschutz	ERZ	29.2	94%	136	107	128
Kirchen und religiöse Angelegenheiten	JGK	72.6	100%	232	185	125
Spitalversorgung	GEF	935.8	100%	95	108	88
Psychiatrie	GEF	155.2	100%	119	98	121
Alter	GEF/JGK	633.6	84%	137	106	130
Gesundheitsprävention	GEF	23.7	72%	58	136	43
Prämienverbilligungen	JGK	66.4	100%	27	120	23
Invalidität	GEF/JGK	418.1	80%	125	82	152
Familie und Kinder	GEF/JGK	53.4	29%	70	83	84
Arbeitslosigkeit	VOL	17.2	63%	64	83	77
Sozialhilfe	GEF	314.0	55%	113	143	79
Öffentlicher Verkehr	BVE	195.9	66%	111	125	89
Arten- und Landschaftsschutz	VOL	9.5	83%	73	85	86
Landwirtschaft	VOL	26.9	91%	110	148	74
Forstwirtschaft	VOL	22.7	96%	96	222	43
Industrie, Gewerbe, Handel	VOL	19.5	85%	78	109	72
TOTAL		5'672	79%	100	105	95

Abbildung 1: Übersicht der Ergebnisse der Benchmarkanalyse (aus: Bericht EP 2018, S. 17)

Der Benchmarkvergleich hat ergeben, dass der Kanton Bern ein durchschnittliches Standardkostenniveau⁵ aufweist. Die Kosten pro Einwohner zur Bereitstellung der 28 Aufgabenfelder liegen im Schnitt der anderen Kantone. Bei den Strukturkosten⁶ weist der Kanton Bern jedoch einen Nachteil auf. Der globale Strukturkostenindex beträgt 105, d.h. es fallen auf Dauer 5 Prozent höhere Kosten als in den Vergleichskantonen an, um ein durchschnittliches Leistungsniveau zu gewährleisten. Das Benchmarking der Fallkosten⁷ hat ergeben, dass der Kanton Bern insgesamt ein unterdurchschnittliches Fallkostenniveau aufweist. Der globale Fallkostenindex beträgt 95. In den Bereichen Berufsbildung, Psychiatrie, Alter und Invalidität sind die Fallkosten jedoch überdurchschnittlich hoch.

BAK Basel hat als realistischen Zielwert für Bern 90 Prozent des Leistungsniveaus der anderen Kantone definiert. Ausgehend von 100 Prozent wurden 5 Prozent wegen der unterdurchschnittlichen Finanzkraft abgezogen und 5 Prozent wegen der hohen Strukturkosten. Für jedes Aufgabenfeld wurde der Fallkostenindex in eine monetäre Grösse (Frankenbetrag) umgewandelt. Aus

⁵ Die Standardkosten geben einen Eindruck, welche Kosten für die Bereitstellung eines Aufgabenbereichs in einem Kanton anfallen.

⁶ Strukturkosten sind nicht beeinflussbare Kostenkomponenten wie die Siedlungsstruktur und soziodemografische Bedingungen.

⁷ Fallkosten: Kosten sind die Kosten pro Bedarfseinheit. Dazu werden die Standardkosten um die nicht beeinflussbaren Strukturkosten bereinigt. Überdurchschnittliche Fallkosten können ihre Ursachen in einem überdurchschnittlichen Leistungsniveau haben oder einen Hinweis auf Ineffizienzen geben, sind aber in beiden Fällen beeinflussbar.

der Differenz zwischen dem aktuellen und dem anzustrebenden Fallkostenindex ergeben sich die Kosten, um welche die Leistungserbringung in diesem Bereich über dem theoretischen Zielwert liegt. Dieser Wert wird als Kostendifferential bezeichnet. Die bedeutendsten Kostendifferenziale⁸ ergeben sich in folgenden Bereichen:

Aufgabenfeld	Nettoausgaben Kanton 2014 (in Mio. CHF)	Anteil Kanton in %	Fallkostenindex	Kostendifferenzial Kanton bei Zielwert 90 (in Mio. CHF)
allgemeine Verwaltung	333.6	100	93	10.3
Polizei	241.1	80	92	5.2
Berufsbildung	386.9	99	111	72.9
Denkmalpflege und Heimatschutz	29.2	94	128	9.1
Psychiatrie	155.2	100	121	39.9
Alter	633.6	84	130	195.0
Invaliddität	418.1	80	152	170.7
TOTAL	2'197.7			503.1

Abbildung 2: Potentielle Handlungsfelder der Benchmarkanalyse von BAK Basel

BAK Basel empfiehlt dem Kanton Bern, die aufgeführten Aufgabenfelder näher zu betrachten. BAK Basel weist aber auch auf die Grenzen der Methode hin: Das Benchmarking kann nur ein Wegweiser und ein Hilfsmittel sein und die abgeleiteten Kostendifferenziale können nicht einfach mit dem möglichen Einsparpotential gleichgesetzt werden. Zudem basiert die Analyse auf den Zahlen von 2014.

3.2 Spielraumanalyse⁹

Die Spielraumanalyse bezieht sich auf die ausbezahlten Netto-Staatsbeiträge und macht eine Aussage dazu, auf welcher Ebene die rechtlichen Grundlagen zur Ausrichtung der Beiträge geregelt sind. Wenn sie in Verordnungen geregelt sind, liegen sie in der Kompetenz des Regierungsrates und der politische Handlungsspielraum ist gross. Wenn es kantonale Gesetze sind, ist der politische Spielraum vorhanden, der Regierungsrat kann aber nicht selber entscheiden, sondern der Grosse Rat. Wenn die Staatsbeiträge auf der Grundlage von Bundesgesetzen ausgerichtet werden, ist die politische Beeinflussbarkeit mit Blick auf das Entlastungspaket gleich null.

gesetzliche Grundlage	Stufe	finanzielles Volumen (in Mio. CHF)	in Prozent
Verordnung	Regierungsrat	1'376	35
kantonale Gesetzgebung	Grosser Rat	960	24
Bundesrecht	Bund	1'611	41
TOTAL		3'946	100

Abbildung 3: Tabelle zur Spielraumanalyse

Die Auswertung zeigt, dass rund 60 Prozent der Netto-Staatsbeiträge auf kantonaler Ebene geregelt und daher politisch beeinflussbar sind. Einzuschränken gilt, dass Staatsbeiträge in der Regel aufgrund von Verträgen ausgerichtet werden, die mehrjährige Laufzeiten aufweisen können. Somit sind Veränderungen zumeist nicht unmittelbar im nächsten Jahr möglich, im Laufe

⁸ vgl. BAK Basel Economics AG: „Evaluation der Finanzhaushalts des Kantons Bern“, 31. März 2017, S. 27

Nicht berücksichtigt in der Darstellung ist die Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Teile der Aufgaben werden auch durch die Gemeinden wahrgenommen. Der Kantonsanteil beträgt allerdings in allen Fällen mindestens 80 Prozent, womit ein bedeutender Handlungsspielraum für den Kanton gegeben ist.

⁹ Entlastungspaket 2018 (EP 2018): Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 28. Juni 2017; Kapitel. 11.3 Anhang 3: Detailergebnisse Spielraumanalyse nach Produktgruppen

von zwei bis drei Jahren aber schon. Im Staatsbeitragsgesetz, Artikel 18, ist zudem die Möglichkeit vorgesehen, die Staatsbeiträge mittels Dekret kurzfristig um maximal 20 Prozent zu kürzen. Von dieser Möglichkeit ist allerdings in den letzten Jahrzehnten nie Gebrauch gemacht worden und sie sollte auch nur zurückhaltend angewendet werden, weil kurzfristige pauschale Eingriffe in die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton und Leistungserbringern weitreichende Konsequenzen haben könnten¹⁰.

Eine grobe Analyse der Spielräume nach Produktgruppen und Direktionen zeigt, dass die von der VOL und der BVE ausgerichteten Netto-Staatsbeiträge grossmehrheitlich in der Kompetenz des Regierungsrat liegen und diejenigen der ERZ in Grossratskompetenz. Mehrheitlich durch Bundesrecht vorgegeben sind die Beiträge der GEF und der JGK.

3.3 Wachstumsanalyse ¹¹

Die Wachstumsanalyse zeigt die Entwicklung der «relevanten Kosten»¹² auf der Ebene der Produktgruppen zwischen 2010 und 2020 auf (für die Jahre 2010-2016 Rechnungsergebnisse, für 2017-2020 Prognosewerte gemäss VA/AFP 17/18-20). Insgesamt findet ein Wachstum von CHF 1,2 Mrd. oder 17,5 Prozent statt, wobei 80 Prozent davon alleine in den vier Bereichen Alter, Spitäler, Volksschule und öffentlicher Verkehr zu verzeichnen ist. Die Massnahmen des EP 2018 konnten in der Analyse allerdings noch nicht berücksichtigt werden.

Die Detailergebnisse der Wachstumsanalyse zeigen, dass in allen Direktionen ausser der ERZ der Bereich Führungsunterstützung mit zweistelligen Prozentzahlen wächst (19 bis 64%). Bei der ERZ weisen die Zentralen Dienste und die Volksschule ein Wachstum auf, während die Führungsunterstützung und die Hochschulen aufgrund der Auslagerung rückläufig sind. Insgesamt weist die ERZ als einzige Direktion einen Rückgang der «relevanten Kosten» über den gesamten Betrachtungszeitraum aus. Bei der VOL weisen die Rechnungswerte zwischen 2010 und 2016 insgesamt ein Nullwachstum auf, für die kommenden Jahre ist aber ein Anstieg von 8 Prozent geplant. Bei der GEF wachsen praktisch alle Bereiche, sowohl in der Rechnung wie in der Planung und insgesamt resultiert ein Wachstum von 25 Prozent über die Betrachtungsperiode. Bei der JGK beträgt das Wachstum sogar 35 Prozent, wobei die Kantonalisierung der KESB 2013 berücksichtigt werden muss. Das Wachstum bei der JGK betrug in den Rechnungsjahren 2010-2016 26 Prozent und soll in den folgenden Jahren auf 7 Prozent gebremst werden. Neben der KESB wachsen die Produktgruppen ‚Unterstützung und Aufsicht Gemeinden‘, ‚Kinderschutz und Jugendförderung‘ sowie die ‚Differenzierten Jugendhelfmassnahmen‘ stark. Bei der POM hat zwischen 2010 und 2016 ein Wachstum von 14 Prozent stattgefunden, wobei vor allem die Bereiche Justizvollzug und Migration wegen der Neueröffnung Regionalgefängnis Burgdorf und der Zu- und Abnahme der Asylgesuche ins Gewicht fallen. Die FIN ist bis 2016 relativ stabil geblieben, will nun aber in den meisten Bereichen stark wachsen, insgesamt um 17 Prozent. Davon ausgenommen ist erstaunlicherweise der Bereich Informatik, obschon in diesem Bereich grosse Veränderungen und eine verstärkte Zentralisierung anstehen. Bei der BVE sind die Zahlen bis 2016 konstant geblieben, sollen nun aber wieder um 20 Prozent steigen, wozu praktisch alle

¹⁰ Art. 18 Abs. 1 StBG: Um mittelfristig den Ausgleich der Laufenden Rechnung und eine angemessene Selbstfinanzierung der Investitionen zu gewährleisten sowie eine Neuverschuldung zu verhindern, kann der Grosse Rat durch Dekret Staatsbeiträge nach den im Anhang aufgeführten Erlassen bis zu höchstens 20 Prozent kürzen. Die Vernehmlassungsvorschriften sind einzuhalten.

¹¹ Entlastungspaket 2018 (EP 2018): Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 28. Juni 2017; Kapitel. 11.4 Anhang 4: Detailergebnisse Wachstumsanalyse

¹² Definition der relevanten Kosten: Personalkosten und Sachkosten plus die Netto-Staatsbeiträge (Kosten minus Erlöse). Basiert wurde auf den konkreten Werten des VA 2017 (Betriebsbuchhaltung). Gesamtstaatlich belaufen sich die relevanten Kosten auf CHF 7,8 Mia, 5 Prozent davon entsprechen CHF 390 Mio.

Produktgruppen beitragen und das Wachstum auch mit der Einführung von HRM2 in Zusammenhang steht.¹³

3.4 Umsetzbarkeitsanalyse¹⁴

Die Umsetzbarkeitsanalyse zeigt für alle Produktgruppen auf, wie Entlastungsvorgaben bei einer Reduktion der «relevanten Kosten» umgesetzt würden. Die Direktionen hatten den Auftrag dem Regierungsrat aufzuzeigen, welche Auswirkungen eine Kürzung von insgesamt fünf Prozent der «relevanten Kosten», also nur auf der Ausgabenseite, in jeder einzelnen Produktgruppe zur Folge hätte. Die fünf Prozent entsprechen einem theoretischen Einsparpotential von CHF 390 Mio. Der Regierungsrat hat auf dieser Basis eine politische Prioritäten- und Schwerpunktsetzung vorgenommen und die einzelnen Entlastungsmassnahmen gemäss Bericht EP 2018 beschlossen.

3.5 Petitionen

Gegen das EP 2018 sind verschiedene Petitionen von Parteien, Interessenverbänden, Gemeinden und Organisationen eingegangen. Die FiKo führt die Petitionen, für die Unterschriften gesammelt wurden, in der nachfolgenden Tabelle auf. Die weiteren Petitionen ohne gesammelte Unterschriften werden nicht einzeln aufgeführt. Nach Abschluss der Debatte wird die FiKo allen Absendern von Petitionen ein Antwortschreiben zukommen lassen, das sie über den Ausgang der Debatte im Grossen Rat zum von ihnen aufgegriffenen Thema informiert.

Alle Petitionen werden während der Debatte des Grossen Rates in der Wandelhalle aufgelegt. Zudem wird die Grossratspräsidentin vor der Debatte auf die eingereichten Petitionen aufmerksam machen.

Titel	Anliegen	Absender	Anzahl gesammelte Unterschriften
Stoppt die Abbaupolitik!	Kein Abbau bei der Spitex, im Behindertenbereich, bei der Gesundheitsversorgung und bei der Bildung! Für anständige Löhne und Arbeitsbedingungen! Für einen Service public, der diesen Namen verdient!	SP Kanton Bern	3'710 Unterschriften davon ca. 1'687 online
Stopp Bildungsabbau	„Wer bei der Bildung spahrt, muss mit mir rechnen.“	Berufsverband Bildung Bern	2'701 Unterschriften
Kein Sportabbau im Kanton Bern!	Gegen den Abbau beim Kinder- und Jugendsport! Die jährliche Budgetkürzung von 0.3 Mio. bei total 0.9 Mio. ist verheerend!	bernsport (Vereinigung Bernischer Sportverbände)	12'618 Unterschriften

¹³ Der Text in diesem Abschnitt beruht auf Interpretationen der FiKo, die sie gestützt auf den Anhang 4 des EP-Berichts vorgenommen hat. Der Regierungsrat hält die Interpretationen für nicht zutreffend. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass für die Wachstumsanalyse die Zahlen des letztjährigen VA/AFP 17/18-20 verwendet wurden, die –aufgrund der Einführung von HRM2 und anderer Einflussfaktoren – mit Vorsicht zu interpretieren seien.

¹⁴ Entlastungspaket 2018 (EP 2018): Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 28. Juni 2017; Kapitel. 11.1 Anhang 1: Entlastungsmassnahmen EP 2018 je Direktion

4 VA/AFP18/19-21: Das Wichtigste in Kürze

Alle Details zum VA/AFP 18/17-21 können dem entsprechenden Zahlen- und Berichtswerk des Regierungsrates entnommen werden. Die FiKo stellt im Folgenden kurz die aus ihrer Sicht wichtigsten Zahlen und Eckwerte dar. In dieser Darstellung sind alle vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmen des EP 2018 miteinbezogen.

	VA 18	AFP 19	AFP 20	AFP 21
1. Erfolgsrechnung				
Ausgangslage (November 16)	17.9	-94.7	-88.1	-88.1
Veränderungen im Hauptverfahren	20.0	48.5	-1.4	-29.1
Veränderungen durch EP 2018 (ER)	87.2	118.1	167.3	183.5
Saldo Erfolgsrechnung (August 17)	125.1	71.9	77.8	66.3
2. Investitionsrechnung				
Ausgangslage (November 16)	483.1	472.2	468.8	468.8
Veränderungen im Hauptverfahren	-14.3	0.0	9.4	5.7
Veränderungen durch EP 2018 (IR)	0.6	1.1	1.1	1.1
Nettoinvestitionen (August 17)	469.5	473.2	479.2	475.5
3. Finanzierungssaldo				
Ausgangslage (November 16)	-103.4	-180.4	-152.9	-152.9
Veränderungen	155.4	183.2	164.6	169.1
Finanzierungssaldo (August 17)	52.0	2.8	11.7	16.2
4. Weitere Kennzahlen (August 17)				
Abschreibungen	420.4	428.2	437.2	449.5
Entnahme Aufwertungsreserve (HRM2/Ipsas)	-24	-24	-24	-24
Selbstfinanzierung	521.5	476.1	490.9	491.7
Selbstfinanzierungsgrad	111.1%	100.6%	102.4%	103.4%
Selbstfinanzierungsgrad über Planjahre	104%			

Abbildung 4: Wichtigste Kennzahlen der vier Planjahre 2017–2020 (in Mio. CHF)

4.1 Erfolgsrechnung

Der Saldo der Erfolgsrechnung stellt das Total der Erträge dem Total der Aufwände gegenüber. Wenn er positiv ist, kann der Kanton seine Ausgaben vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren. Wenn er negativ ist, muss der Kanton zur Deckung der laufenden Ausgaben Fremdmittel aufnehmen und sich verschulden.

Mit Ausnahme von 2012 hat der Kanton in den letzten Jahren immer Ertragsüberschüsse erwirtschaftet. Mit einer vollständigen Umsetzung des EP 2018 sind in der Planungsperiode 2018 bis 2021 weiterhin Überschüsse im zweistelligen Millionenbereich zu erwarten.

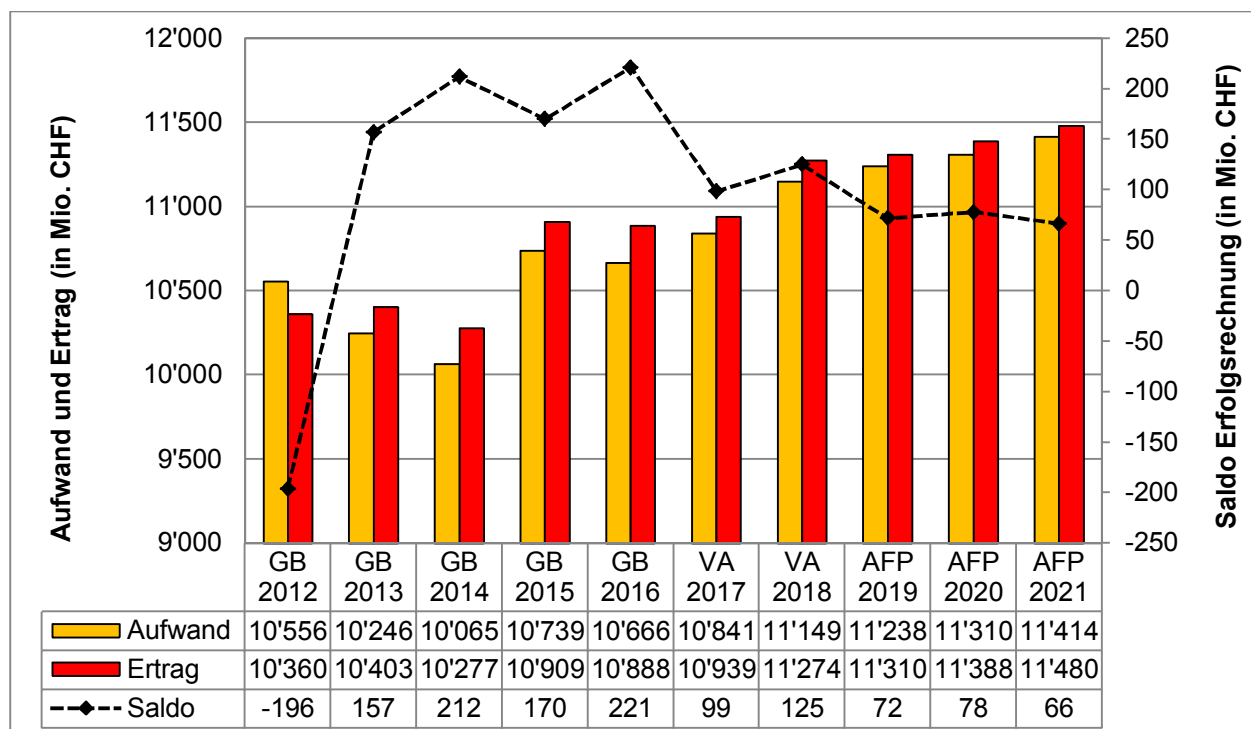


Abbildung 5: Erfolgsrechnung der Jahre 2012–2021 (in Mio. CHF)

Die Mitte 2016 vorausgesagten massiven Haushaltsverschlechterungen konnten während des Planungsprozesses ab Anfang 2017 leicht relativiert werden. Zu den Haushaltsverbesserungen trugen vor allem die Mehrerträge im Steuerbereich (+ CHF 112 Mio.) sowie die vollumfängliche Budgetierung der Gewinnausschüttungen der SNB (+ CHF 41 Mio.) bei. Dem gegenüber stehen Haushaltsverschlechterungen, die in erster Line von einem Mehrbedarf im Gesundheits- und Sozialbereich (- CHF 66 Mio.) sowie von Veränderungen des Abschreibungsbedarfs (- CHF 28 Mio.) ausgehen (Voranschlagsjahr 2018).

Ohne das EP 2018 und ohne Steuergesetzrevision 19 würde der Saldo der Erfolgsrechnung erst 2019 negativ werden. Wenn die Steuergesetzrevision 19 nicht durch das EP 2018 finanziell abgedeckt würde, würde das Defizit 2021 bis auf über 100 Mio. CHF ansteigen.

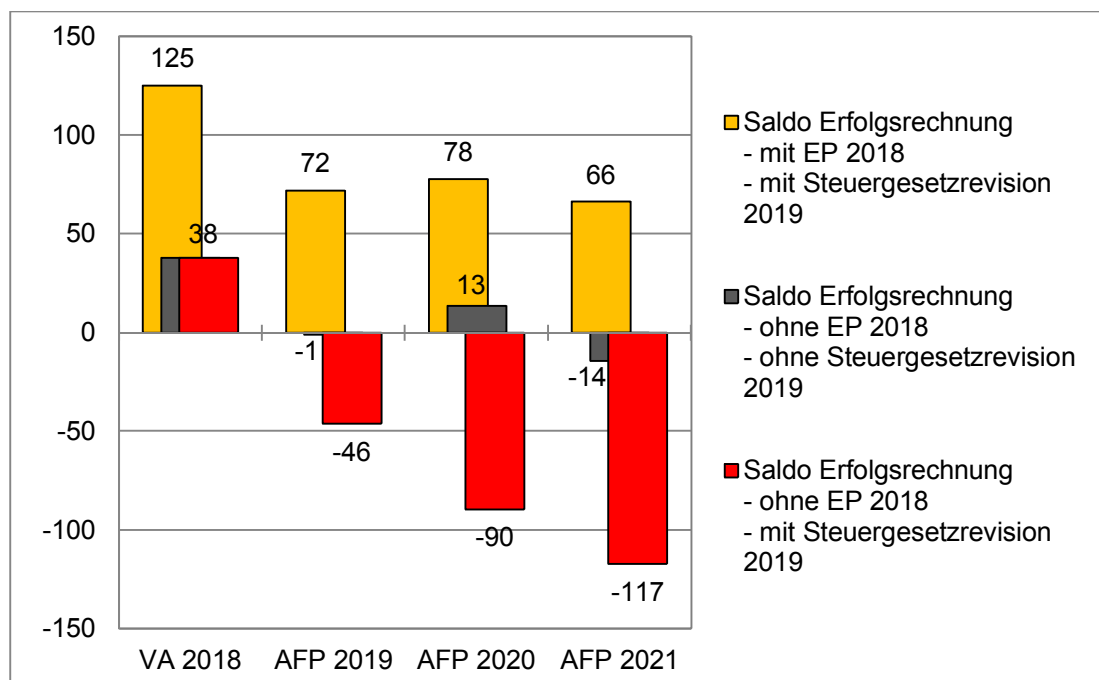


Abbildung 6: Vergleich Erfolgsrechnung der Jahre 2017–2021 mit/ohne EP 2018 und/ohne Steuergesetzrevision 2019 (in Mio. CHF)

4.2 Investitionsrechnung

Die wichtigste Kennzahl bei der Investitionsrechnung ist der Saldo aus Einnahmen und Ausgaben, also die Nettoinvestitionen. Sie stellen den Betrag dar, den der Kanton nach Abzug von Beiträgen Dritter (v.a. Bund und Gemeinden) für seine Investitionen aus eigenen Mitteln aufbringen muss. Es wird ausserdem zwischen den ordentlichen Investitionen und den Spezialfinanzierungen (Fonds, die durch einen Beschluss für einen bestimmten Zweck gebunden sind) unterschieden.

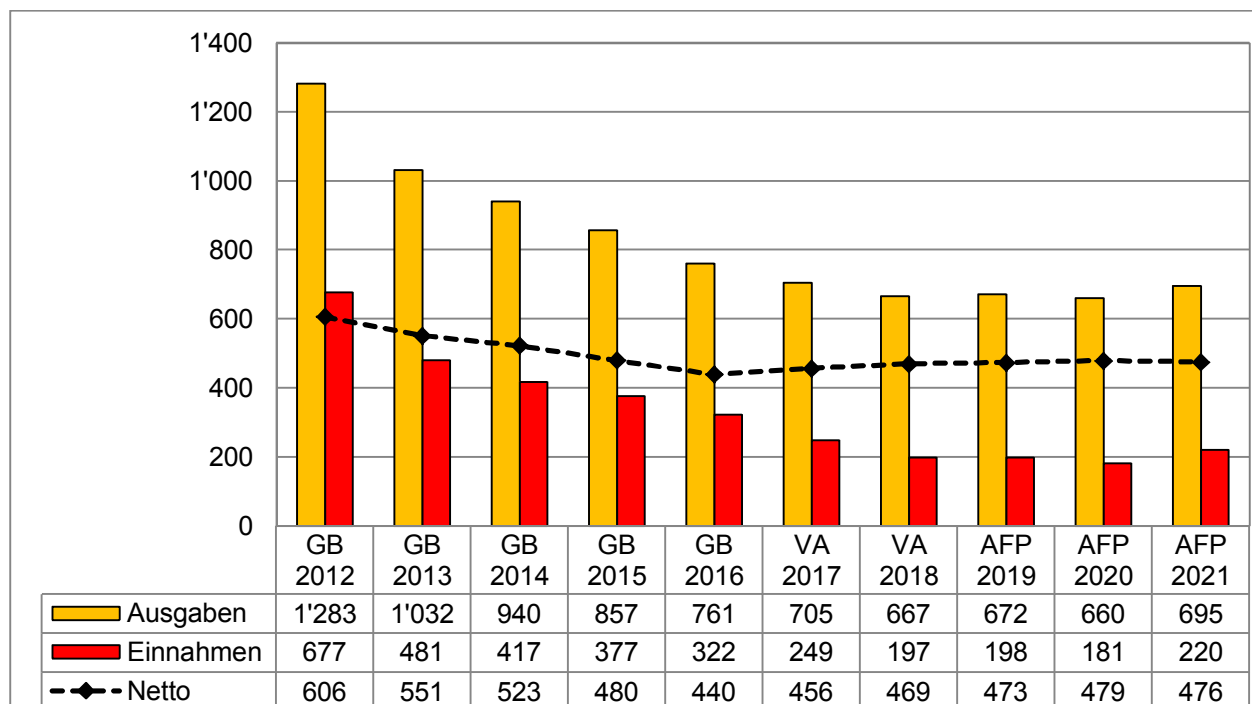


Abbildung 7: Investitionsrechnung der Jahre 2012–2021 (in Mio. CHF, inkl. Spezialfinanzierungen)

Beim Schnüren des EP 2018 hat der Regierungsrat praktisch auf Sparmassnahmen bei den Investitionen verzichtet (nur zwei Massnahmen mit einem Volumen von 1.05 Mio. CHF). Die Nettoinvestitionen ohne Spezialfinanzierungen betragen 425 Mio. CHF für 2018/2019 und 430 Mio. CHF für 2020 und 2021. Insgesamt halten sich die ordentlichen Nettoinvestitionen seit der Plafo-nierung durch den Grossen Rat im Jahre 2015 unter der 440 Millionen Grenze. Auch wenn man die Spezialfinanzierungen dazu rechnet, sind die gesamten Nettoinvestitionen während den vier Planjahren stabil und variieren nur minim zwischen 470 und 480 Mio. CHF.

Sachplanung und Sachplanungsüberhang

Mit der 2013 eingeführten Sachplanung und dem Sachplanungsüberhang¹⁵ wird versucht, eine bessere Budgetausschöpfung zu erreichen. Bei Bauprojekten können aufgrund von Einsprachen, und Beschwerdeverfahren Verzögerungen eintreten. Mit dem Sachplanungsüberhang können in einem solchen Fall andere Projekte vorgezogen werden.

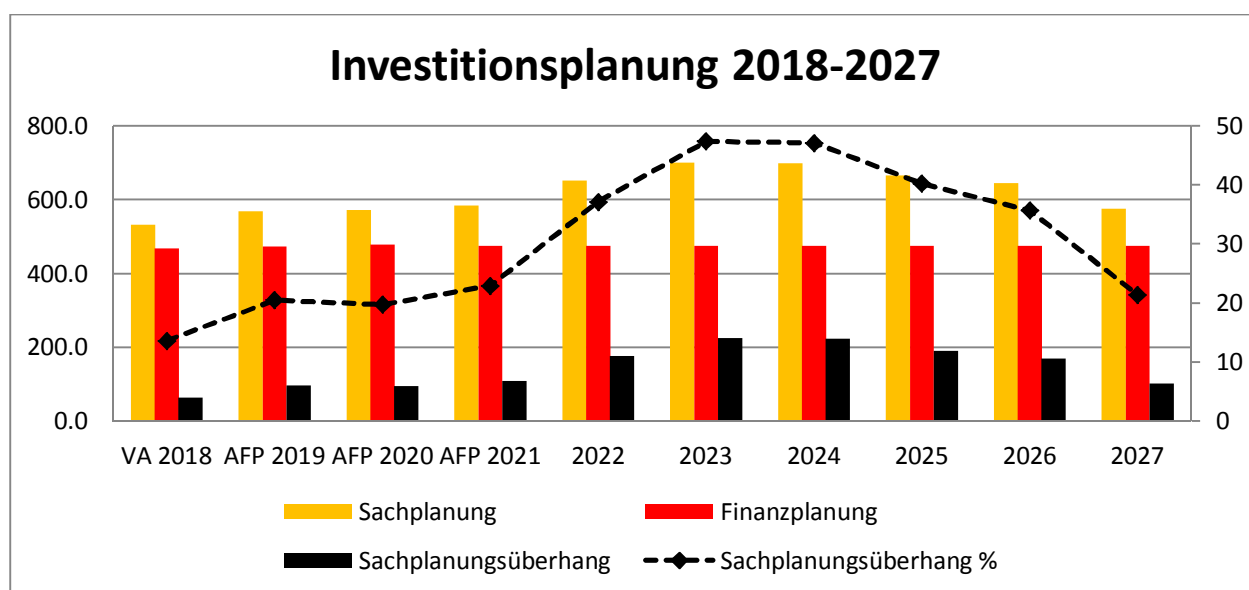


Abbildung 8: Investitionsplanung 2018–2027

Ab 2022 zeichnet sich ein substantieller Mehrbedarf ab. Der Mehrbedarf ist in der Sachplanung klar ersichtlich. In den Jahren 2023/24 steigt die Sachplanung auf bis zu 700 Mio. CHF an und der Sachplanungsüberhang beträgt fast 50 Prozent, liegt also nahe der erlaubten Limite. Die BVE hat gegenüber der FiKo und der BaK bereits angekündigt, dass sie die Investitionen in der Finanzplanung ab 2022 um 30 Mio. CHF erhöhen möchte. Die FiKo hat signalisiert, dass sie bereit sein wird, entsprechende Anträge des Regierungsrates zu prüfen und den Investitionsbedarf neu zu beurteilen.

4.3 Finanzierungssaldo

Der Finanzierungssaldo stellt dar, ob der Kanton seine Investitionen aus eigener Kraft bestreiten kann. Wenn er positiv ist, kann er die Investitionen vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren. Wenn er negativ ist, muss der Kanton zur Finanzierung der Investitionen Fremdkapital beschaffen. Er muss sich also verschulden.

¹⁵ Der „Sachplanungsüberhang“ ist der Unterschied zwischen der Sachplanung und der im VA/AFP effektiv eingesetzten Mittel der Finanzplanung. Für die Nach-AFP-Jahre (hier 2022-2027) wird der Wert der Finanzplanung des letzten AFP-Jahrs weitergezogen.

Im VA/AFP 18/19-21 sind sowohl der Saldo der Erfolgsrechnung wie auch der Finanzierungssaldo in allen vier Jahren positiv. Damit sind die verfassungsmässigen Schuldenbremsen eingehalten.

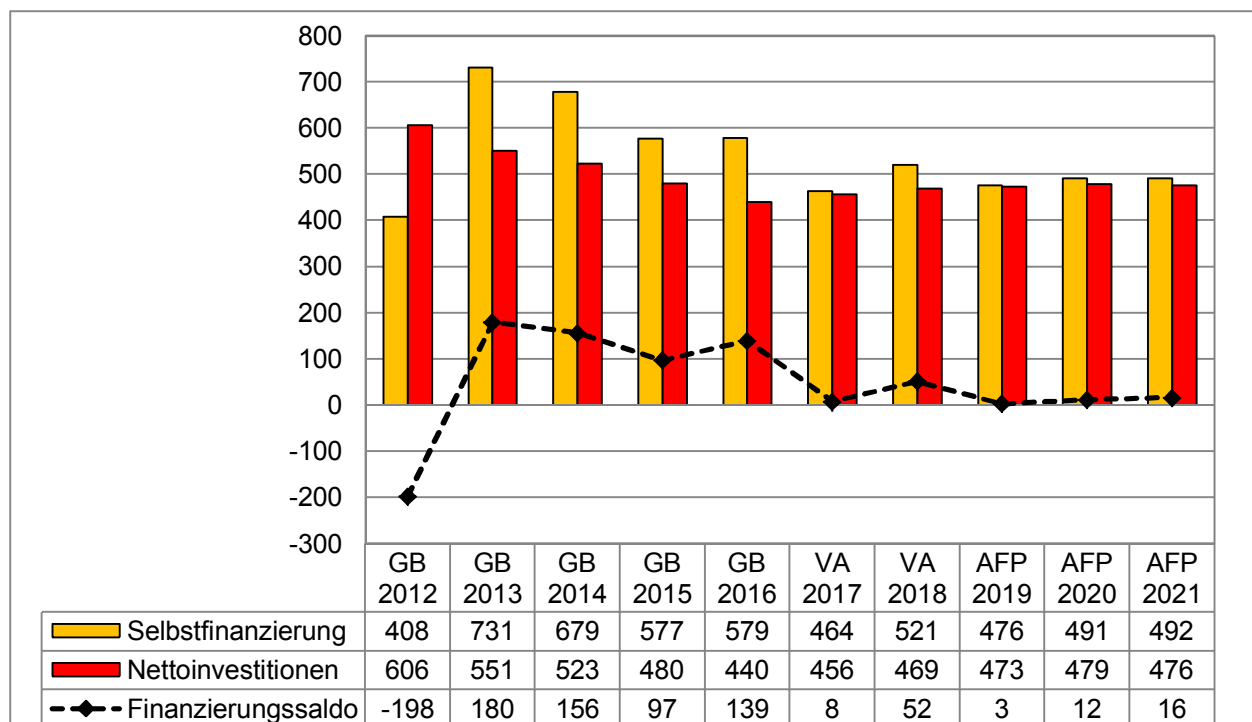


Abbildung 9: Finanzierungssaldo der Jahre 2012–2021 (in Mio. CHF)

In der längerfristigen Betrachtung seit 2012 fällt auf, dass der Finanzierungssaldo in den Jahren nach dem „Taucher“ 2012 immer positiv ausfiel. Beim aktuellen VA/AFP bleibt der Saldo jedoch nur mit der vorgesehenen Umsetzung des EP 2018 knapp über der Nullgrenze. Somit bleibt auch der Selbstfinanzierungsgrad für die nächsten vier Jahre über 100 Prozent. Über diesen Zeitraum ermöglicht der leicht positive Saldo einen Schuldenabbau von durchschnittlich knapp 21 Mio. CHF pro Jahr (insgesamt 83 Mio CHF bis 2021).

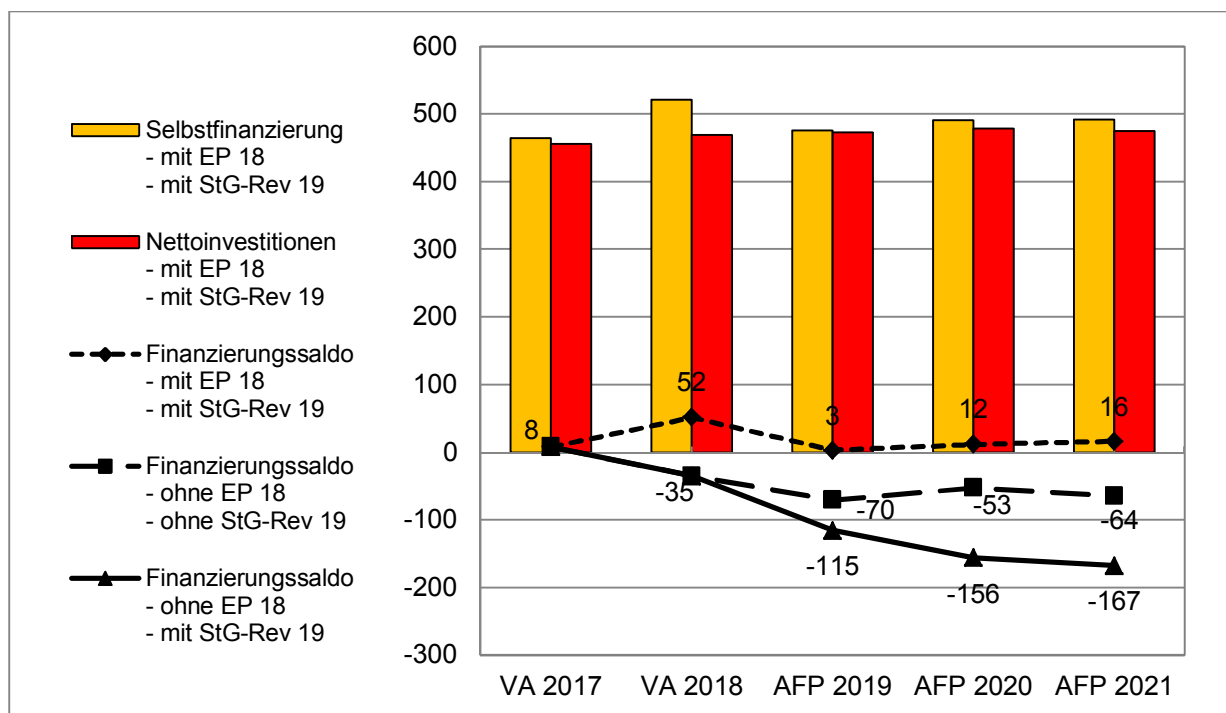


Abbildung 10: EP 2018 und Steuergesetzrevision 19 – Einfluss auf den Finanzierungssaldo (in Mio. CHF)

Die obenstehende Abbildung zeigt deutlich, dass der positive Finanzierungssaldo nur dank des EP 2018 erreicht werden kann. Auch bei einem Verzicht auf beide Vorhaben fällt der Finanzierungssaldo bereits 2018 mit -35 Mio. CHF ins Negative.

4.4 Personal

Im Vergleich zum Vorjahr hat der Regierungsrat die Planung des Gehaltsaufstiegs unverändert belassen.

in % der Lohnsumme	GB	GB	GB	GB	GB	VA	VA	AFP	AFP	AFP
	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
individueller Gehaltsaufstieg	0,9	0,0	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Gehaltsaufstieg aus Rotationsgewinnen	0,0	0,4	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Lohnkorrekturen (Delle)	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Teuerungsausgleich	0,4	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL Lohnmassnahmen	1,3	0,4	1,5	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
TOTAL Erhöhung der Lohnsumme (ohne Teuerung und Rotationsgewinne)	0,9	0,0	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Abbildung 11: Überblick über die Lohnmassnahmen 2012–2021

Neben den Rotationsgewinnen stehen im VA/AFP 18/19-21 für den individuellen Gehaltsaufstieg 0,7 Prozent der Lohnsumme zur Verfügung. Weitere 0,3 Prozent stehen für Lohnkorrekturen zur Verfügung. Diesbezüglich hat der Regierungsrat im Vergleich zum letztjährigen Planungsprozess keine Änderungen vorgenommen. Insgesamt ergeben die eingestellten Mittel ein budgetrelevantes Lohnsummenwachstum von 1,0 Prozent pro Jahr.

Die FiKo hat das Lohnsummenwachstum in den letzten drei Jahren nicht in Frage gestellt. Voraussetzung dafür war allerdings die positive finanzielle Lage, die das Lohnsummenwachstum zulies. Mit der Verschlechterung der finanziellen Lage stellt sich die Frage, ob das Personal

nicht auch einen Beitrag zu einem ausgeglichenen Haushalt leisten muss. Mit einem Anteil von knapp unter 30 Prozent des Gesamtaufwands ist der Personalaufwand nach dem Transferaufwand die grösste Sachgruppe beim Aufwand. Die Stellenbewirtschaftung spielt dabei eine zentrale Rolle. Der Regierungsrat hat die Motion „Stellensteuerung in der Kantonsverwaltung“ (Motion 240-2014, Haas, Bern) zum Anlass genommen die Regeln zur Stellenbewirtschaftung zu prüfen und zu überarbeiten. Seit 2017 ist eine verschärfte Regelung zur Schaffung von Stellen in Kraft. Jede Direktion bzw. die Staatskanzlei verfügt über einen bewilligten Stellenetat (Soll-Bestand). Dieser Soll-Bestand darf mit der Summe der unbefristeten Stellen nicht überschritten werden. Ausnahmen kann einzig das zuständige Regierungsmitglied bewilligen. Der Soll-Bestand berücksichtigt nebst vakanten Stellen eine direktionale Reserve als Handlungsspielraum im Rahmen der Stellenbewirtschaftung.¹⁶ Die gesetzliche Grundlage der Steuerung des Stellenbestandes findet sich in Artikel 7 und 7a des Personalgesetzes. Artikel 7a besagt, dass der Stellenplan dem Grossen Rat jährlich zusammen mit dem Voranschlag zur Kenntnis zu bringen ist. Die Umsetzung der Bestimmung ist nach Ansicht der FiKo noch nicht genügend. Sie ist daran, einen konkreten Umsetzungsvorschlag zu entwickeln und sie begleitet die Bewirtschaftung des Stellenbestandes engmaschig.

¹⁶ Vgl. VA/AFP 2018/2019-2021, Kap. 2.5.2, S. 28 ff.

5 Schwerpunkte der Finanzkommission

5.1 Beurteilung des Entlastungspakets 2018

5.1.1 Methode

Der Regierungsrat hat den kantonalen Haushalt mit vier verschiedenen Methoden analysiert. Bei der Benchmarkanalyse wurde auf externe Unterstützung zurückgegriffen und die renommierte BAK Basel mit einem Auftrag zum Vergleich der Berner Zahlen mit denjenigen der anderen Kantone beauftragt. Die Ergebnisse der Analyse sind nachvollziehbar hergeleitet und geben klare Hinweise, in welchen Bereichen der Hebel anzusetzen ist. Die drei anderen Analysen wurden von der Verwaltung selber erarbeitet. Die Beratung der vier Analyseergebnisse im Regierungsrat erfolgte im Rahmen eines durch Prof. Dr. Urs Müller moderierten Prozesses mit mehreren Phasen.

Kern des EP 2018 ist die Umsetzbarkeitsanalyse. Der Regierungsrat gab für jede Produktgruppe eine lineare Entlastung von 5 Prozent der «relevanten Kosten» vor, für die konkreten Entlastungsmassnahmen zu erarbeiten waren. 5 Prozent der «relevanten Kosten» belaufen sich auf etwa CHF 390 Mio, womit dem Regierungsrat mehr Massnahmen vorgelegt werden mussten als Einsparungen zu erzielen waren (Zielwert ursprünglich CHF 250 bis 300 Mio.). Aufgrund der eingegangenen Vorschläge beschloss der Regierungsrat, dem Grossen Rat die Umsetzung von 155 Massnahmen mit einem Gesamtvolumen von CHF 185 Mio. bis im Jahr 2021 vorzuschlagen.

Die FiKo hat den Eindruck, dass die vier methodischen Ansätze nicht ideal aufeinander abgestimmt waren. Nach Auskunft des Regierungsrates wurden die vier Analysen zeitlich parallel erarbeitet, so dass bspw. die Resultate der Benchmarkanalyse für die Erarbeitung der Umsetzbarkeitsanalyse noch nicht zur Verfügung standen. So lässt sich erklären, dass das EP 2018 auch viele Massnahmen in Bereichen enthält, in denen Bern im interkantonalen Vergleich klar unterdurchschnittliche Kosten aufweist. Leider hat der Regierungsrat darauf verzichtet, aufgrund der Resultate der Benchmarkanalyse neue Massnahmen in den potentiellen Handlungsfeldern vorzuschlagen. So basierte die Diskussion im Regierungsrat stark auf den von der Verwaltung erarbeiteten Vorschlägen der Umsetzbarkeitsanalyse. Für die FiKo stellt sich die Frage, warum eine aufwändige Studie bei BAK Basel in Auftrag gegeben wurde, wenn sie nur zur Beurteilung der konkreten Massnahmen beigezogen wurde und damit einen insgesamt bescheidenen Einfluss auf das EP 2018 hatte.

Immerhin hat der Regierungsrat im **Kapitel 9.3. «Aufgabenbereiche mit Optimierungspotential»**, Bereiche aufgeführt, bei denen er in nächster Zeit genauer hinschauen und Projekte erarbeiten lassen will. Es handelt sich um die Bereiche Spitäler, Psychiatrie, Behinderte, Alters- und Langzeitbereich, Sozialhilfe, Betreibungs- und Konkurswesen, Grundbuch sowie Regionalgefängnisse. Zudem soll die Möglichkeit der Digitalisierung staatlicher Leistungen in vielen Bereichen geprüft werden. Damit sind die wichtigsten von BAK Basel identifizierten potentiellen Handlungsfelder abgedeckt, die Bereiche Polizei und Denkmalpflege allerdings nicht. Ob diese Projekte jedoch einmal in Kosten senkende Massnahmen münden, ist völlig offen. Der Regierungsrat verspricht nur, in diesen Bereichen tätig zu werden. Die FiKo will nun sicherstellen, dass die angekündigten Projekte ernsthaft angegangen und konkrete Verbesserungsvorschläge ausgearbeitet werden. Deshalb will sie sich über den Fortschritt der Arbeiten periodisch in Kenntnis setzen lassen und reicht dazu eine entsprechende Planungserklärung ein¹⁷.

Der Regierungsrat hat die **Investitionen** von Anfang an aus der Erarbeitung von Massnahmen ausgenommen. Die Höhe der für die Investitionen zur Verfügung zu stellenden Mittel war in den Vorjahren mehrfach Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen dem Regierungsrat und

¹⁷ vgl. Planungserklärung 49 unter Ziffer 6.1

der FiKo gewesen. Dabei ist der Grosse Rat zumeist den Anträgen der FiKo gefolgt und hat das Kostendach für die Investitionen tiefer angesetzt als vom Regierungsrat beantragt worden war. In der Umsetzung der Vorgaben zeigte sich zudem, dass auch die gekürzten Mittel für die Investitionen nie vollständig ausgeschöpft wurden. Jedoch ist auch der FiKo bewusst, dass die Investitionen für den Kanton und die Bevölkerung wichtig sind und hohe volkswirtschaftliche Bedeutung haben. Deshalb ist die FiKo mit dem Verschonen der Investitionen einverstanden. Im vorliegenden VA/AFP sind die Mittel der Nettoinvestitionen ohne Spezialfinanzierungen auf CHF 425 Mio in den Jahren 2018/19 und CHF 430 Mio. in 2020/21 festgesetzt. Damit sind sie im VA 2018 um CHF 9 Mio tiefer und in den AFP-Jahren praktisch unverändert im Vergleich zur Vorjahresplanung.

Der Regierungsrat hat auch das **Lohnsummenwachstum** des Personals im EP 2018 nicht angetastet. Der Regierungsrat hat der FiKo und dem Grossen Rat in den letzten Jahren immer wieder aufgezeigt, dass der Kanton im Vergleich mit ähnlichen Arbeitgebern und anderen Kantonen eher unterdurchschnittliche Löhne bezahlt. In einzelnen wichtigen Bereichen wie bei den Lehrer/innen und den Polizist/innen sind die Unterschiede sogar derart gross, dass Abwanderungsbestrebungen in die Nachbarkantone oder verwandte Bereiche befürchtet und teilweise bereits beobachtet werden müssen. Seit 2015 verzichtet der Regierungsrat vollständig auf die Anwendung des «Korrekturfaktors Personal», der während vieler Jahre die Rotationsgewinne aus der Personalfluktuaton zu Gunsten der Staatskasse abführte anstatt sie für den Gehaltsaufstieg dem Personal zukommen zu lassen. Seither hat eine ‚normale‘ Lohnentwicklung stattfinden können und es war sogar möglich, zusätzliche Mittel für Gruppen oder Einzelfälle von Mitarbeitenden zur Verfügung zu stellen, deren Gehaltssituation besonders schlecht war. Die FiKo hat den Handlungsbedarf akzeptiert und die Politik des Regierungsrates bisher mitgetragen. Sie vertritt die Haltung, dass die Mitarbeitenden im Vergleich mit der Konkurrenz fair zu entlohnen sind. In ihrer Mehrheit ist sie jedoch der Ansicht, dass der Regierungsrat und die Verwaltung noch sehr viel stärker als bis anhin versuchen müssten, Prozesse zu verbessern und Effizienzsteigerungsmassnahmen durchzusetzen, um am Ende dieselben Dienstleistungen mit weniger Personal erbringen zu können. Der Regierungsrat nimmt für sich in Anspruch, im EP 2018 genau diese Stossrichtung verfolgt zu haben. Er habe versucht, die Strukturen und Prozesse in der Verwaltung zu straffen und sogar in einzelnen Bereichen auf die Erfüllung gewisser Aufgaben zu verzichten. Insgesamt sollen so bis 2021 117 Vollzeiteinheiten (VZE) abgebaut werden (65,5 VZE Lehrkräfte, 51,5 VZE Kantonspersonal). Bei näherer Betrachtung zeigt es sich jedoch, dass bei den Lehrkräften nur 31,5 VZE tatsächlich abgebaut werden. 34 VZE werden aufgrund des Verzichts auf die Aufstockung des abteilungsweisen Unterrichts um 2 Lektionen gar nicht erst geschaffen (Massnahme 48.3.1). Beim Kantonspersonal werden neben dem Abbau von 51,5 VZE auch 33 VZE neu geschaffen (Massnahmen 47.4.4 und 47.5.2), der tatsächliche Abbau im Vergleich zu heute beträgt somit 18,5 VZE. Die Mehrheit der FiKo teilt die Einschätzung des Regierungsrates nicht, dass bei einem Bestand von etwa 9'500 VZE und einem Abbau per Saldo von 51,5 VZE in vier Jahren von einem strategischen Ansatz gesprochen werden kann. Ein derart geringer Abbau lässt sich z.B. mit der Nicht-Wiederbesetzung von vakanten Stellen auch erreichen.

5.1.2 Massnahmen mit finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden; Verletzung der Aufgabenteilungsgrundsätze (FILAG)

Per Saldo führt die Umsetzung des EP 2018 längerfristig zu einer leichten Belastung für die Gesamtheit der bernischen Gemeinden im Umfang von jährlich rund 0,5 Mio. CHF. Von den insgesamt 155 Massnahmen des EP 2018 sind die Gemeinden bei 33 betroffen. Die konkreten finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden können allerdings sehr unterschiedlich ausfallen. Für die Hälfte dieser Massnahmen sind keine gemeindespezifischen Auswertungen mög-

lich, während bei der andern Hälfte dies ermittelt werden kann (z.B. Schülertransportkosten oder Inkasso- und Quellensteueraufgaben der Städte). Dies macht deutlich, dass die Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden gross sein können und deshalb eine Gesamtbetrachtung nur bedingt aussagekräftig ist. Damit gilt es auch die regierungsrätliche Aussage zu relativieren, wonach die resultierende Mehrbelastung für die Gemeinden insgesamt vertretbar scheint. Beispielsweise werden mehr als 20 Gemeinden durch die wegfallenden Schülertransportkosten mit über 1,5 Steueranlagezehnteln belastet.

Bei der Analyse des EP 2018 sind grundsätzliche Fragen zur Lastenverschiebungen zwischen den Staatsebenen und damit der zukünftigen Entlastung bzw. Belastung der Gemeinden aufgetaucht. Verschiedene Direktionen wurden aufgefordert, einzelne Massnahmen unter Berücksichtigung der im Kanton Bern geltenden Aufgabenteilungsgrundsätze noch einmal zu erläutern. Darüber hinaus ist der Verband Bernischer Gemeinden (VBG) an die FiKo gelangt und hat beim EP 2018 eine Verletzung der Aufgabenteilungsgrundsätze des FILAG moniert. Der Finanz- und Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden, der im FILAG gesetzlich geregelt ist, ist ein in mehreren Aufgabenteilungsprojekten entwickeltes System. Darin wurde versucht, den Grundsätzen der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz nachzuleben. Eine Aufgabe soll auf der tiefst möglichen Staatsebene angesiedelt werden, die sich für die Aufgabenerfüllung eignet bzw. nur an die höhere Ebene delegiert werden, wenn diese auf der unteren Ebene nicht effizient erfüllt werden kann (Subsidiarität). Aufgabenverantwortung, Finanzierung und Nutzen sind soweit möglich zur Deckung zu bringen. Kantonale Aufgaben sind grundsätzlich durch den Kanton, kommunale Aufgaben grundsätzlich durch die Gemeinden zu finanzieren. Wenn eine Aufgabe einer anderen Staatsebene zugeteilt wird, werden dieser auch die entsprechenden finanziellen Mittel zugeteilt (fiskalische Äquivalenz). 2002 führte das erste der bisherigen Aufgabenteilungsprojekte dazu, dass der Kanton viele Aufgaben von den Gemeinden übernahm und dafür auch das entsprechende Steuersubstrat zugesprochen erhielt. Die Steueranlage des Kantons wurde damals um 7,6 Steueranlagezehntel erhöht und diejenige aller Gemeinden in der gleichen Höhe gesenkt. Für die Steuerpflichtigen handelte es sich somit um ein Nullsummenspiel. 2012 wurde das FILAG noch einmal umfassend analysiert und angepasst. Eine wichtige Neuerung wurde mit dem Lastenverteiler „Neue Aufgabenteilung“ eingeführt. Jede Aufgabe, die zwischen den Gemeinden und dem Kanton neu aufgeteilt wird, sollte in diesen Lastenverteiler gelangen, um sie finanziell auszugleichen. Das FILAG und seine Ausgleichsmechanismen haben viel dazu beigetragen, dass die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton heute gut funktioniert. Bei den folgenden fünf Massnahmen im EP 18 sieht die FiKo die Aufgabenteilungsgrundsätze des Kantons Bern nicht eingehalten:

Nr.	Bezeichnung	in Mio. CHF (2021)
42.1.4	Verzicht Rückerstattung Portokosten bei Versand Wahlwerbematerial an Gemeinden	0.2
45.6.3	Verzicht auf Entschädigung für Amts- und Vollzughilfe für Gemeinden	0.6
45.10.2	Lastenausgleich Ergänzungsleistungen	4.5
48.3.3	Schülertransportkosten	4.2
48.4.5	Brückenangebote 10. Schuljahr	10.0
TOTAL		19.5

Abbildung 12: Tabelle der Massnahmen, welche die Aufgabenteilungsgrundsätze des FILAG verletzen

Die FiKo hat sich mit den Argumenten des VBG auseinandergesetzt und den VBG in der Sache angehört. Sie hat sich auch die Sichtweise des Regierungsrates präsentieren lassen¹⁸, der die Massnahmen im Wissen um die Verletzung der ‚Spielregeln‘ beschlossen hat. Dem Regierungsrat war es im Bildungsbereich offenbar wichtiger, die bestehenden Bildungsangebote zu bewahren und dafür bei der fiskalischen Äquivalenz (aus seiner Sicht) kleinere Abstriche zu machen. Die FiKo ist der Ansicht, dass mit dem EP 2018 die geltenden Aufgabenteilungsgrundsätze nicht fallen gelassen und das fein austarierte System des Lastenausgleichs nicht gefährdet werden dürfen. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass eine reine Verlagerung von Kosten hin zu den Gemeinden nicht zu einer Entlastung des Gesamthaushaltes führt, sondern aus volkswirtschaftlicher Sicht ein Nullsummenspiel darstellt. Sie beantragt deshalb dem Grossen Rat grossmehrheitlich, auf diese Massnahmen zu verzichten.

5.1.3 Prozess

Die FiKo ist nicht in die Erarbeitung des EP 2018 involviert gewesen. Sie erhielt die Ergebnisse des EP 2018 am Vortag der Veröffentlichung präsentiert. Die einzige Zwischeninformation zum methodischen Ansatz fand im März 2017 statt und wurde aufgrund der überwiesenen Planungserklärung des Grossen Rates vom November 2016 durchgeführt¹⁹.

Der FiKo wurden am 29. Juni die Dokumente zugänglich gemacht, die auch der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wurden. Die einzelnen Massnahmen sind im Bericht teilweise nur sehr kurz beschrieben. Deshalb haben die FiKo und die Sachbereichskommissionen in einem ersten Schritt sehr viele Zusatzinformationen eingefordert und den Direktionen umfangreiche Fragenkataloge eingereicht. Dieser Schritt war im Prozess von Anfang an vorgesehen gewesen. Wenn die ursprünglich zur Verfügung gestellten Informationen – ähnlich derjenigen des ASP 2014 – ausführlicher gewesen wären, hätten die Fragenkataloge jedoch etwas weniger umfangreich ausfallen können. Die Beantwortung der Fragen in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit stellte für die Verwaltung eine hohe Belastung dar. Dies ist der FiKo bewusst und sie dankt den betroffenen Mitarbeitenden der Verwaltung für ihren Einsatz, die Einhaltung der Fristen und die hohe Qualität der Antworten.

Für die FiKo und alle Mitglieder des Grossen Rates ist es auch mit den erhaltenen Zusatzinformationen nicht einfach, sich ein Bild der tatsächlichen Konsequenzen der vorgeschlagenen Massnahmen zu machen. Dies gilt noch mehr für die Massnahmen, welche der Regierungsrat geprüft hat, aber nun nicht zur Umsetzung vorschlägt. Diese hätten der FiKo allenfalls zur Kompensation von abzulehnenden Massnahmen dienen können. Dazu enthält der Bericht des Regierungsrates jedoch nicht genügend Informationen. Die Massnahmen sind im Kapitel 9.2 nur in Fliesstextform mit rudimentären Informationen aufgeführt. Der Regierungsrat begründete die wenigen Erklärungen damit, dass er diese Massnahmen unter keinen Umständen umsetzen will. Dies ist ein fundamentaler Unterschied im Vergleich zum Vorgehen bei ASP 2014 von vor vier Jahren. Damals wurden alle Massnahmen in derselben Ausführlichkeit kommentiert, in zwei Töpfe eingeteilt und der FiKo wie auch dem Grossen Rat zur Verfügung gestellt. Topf 1 schlug der Regierungsrat zur Umsetzung vor, Topf 2 lehnte er ab. Er überliess es allerdings dem Parlament, bei einzelnen Massnahmen zu einer anderen Einschätzung zu kommen und Massnahmen zwischen den Töpfen zu verschieben. Der Grosse Rat machte von dieser Möglichkeit denn auch Gebrauch und setzte damit eigene, etwas andere politische Akzente. Heute ist der Regierungsrat nicht mehr bereit, dem Grossen Rat eine Auswahl an Massnahmen vorzulegen, welche ihm ei-

¹⁸ Die Sitzung der FiKo, an welcher die Aufgabenteilungsgrundsätze diskutiert wurden, fand unter der Leitung der Vizepräsidentin statt. Der Präsident der FiKo, der zugleich Präsident des VBG ist, hat für diesen Teilbereich die Leitung abgegeben.

¹⁹ Wortlaut der Planungserklärung: «Die FiKo ist spätestens bis Ende März 2017 darüber zu informieren, mit welchen Massnahmen die Regierung für den VA18 und AFP 19-21 einen ausgeglichenen Haushalt erreichen will.»

nen Austausch zwischen umzusetzenden und zu verzichtenden Massnahmen erlauben würde. Mit diesem Vorgehen scheint der Regierungsrat den Grossen Rat dazu bringen zu wollen, die Massnahmen möglichst ohne Änderungen zu akzeptieren. Damit übernimmt der Regierungsrat noch viel stärker als im ASP 2014 die alleinige Verantwortung für die vorgeschlagenen Massnahmen. Er nimmt aber auch in Kauf, dass der Grosse Rat Massnahmen ablehnt ohne selber Kompensationsmöglichkeiten vorzuschlagen.

Auf Nachfrage hin hat die FiKo die Angaben zu Kapitel 9.2, den geprüften, aber verworfenen Massnahmen, nun doch noch erhalten. Sie stehen aber bisher nur der FiKo zur Verfügung und wurden nicht öffentlich gemacht.

Weil die vorgeschlagenen und die verworfenen Massnahmen zusammen noch nicht das Volumen von CHF 390 Mio. ergeben, muss es nach Ansicht der FiKo noch weitere Massnahmen geben, zu denen der Regierungsrat noch gar keine Informationen preisgegeben hat. Auf Nachfrage hin bestätigte er dies. Es handle sich dabei um Massnahmen, die von der Verwaltung zwar angedacht, aber vom Regierungsrat bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Diskussion als unausgegoren, unrealistisch oder nicht zielführend betrachtet wurden. Das theoretische maximale Volumen des EP 2018 lässt in der Systematik der „Töpfe“ nach ASP 2014 wie in Abbildung folgt einteilen.

„Topf“	Status der Massnahmen	theoretisches finanzielles Volumen (in Mio. CHF)	in %
1	fertig ausgearbeitet und zur Umsetzung beantragt	185	47
2	fertig ausgearbeitet aber auf Umsetzung ist zu verzichten	82	21
3	nicht fertig ausgearbeitet, im Frühstadium verworfen	123	32
TOTAL		390	100

Abbildung 13: Übersicht über die drei „Töpfe“ von Massnahmen

5.1.4 Ergebnisse

Ein Vergleich der Anteile der relevanten Kosten und der getätigten Einsparungen zeigt, dass die Direktionen im Schnitt zwischen zwei und drei Prozent einsparen. Ausreisser nach oben sind die STA und die FIN mit über fünf Prozent und Ausreisser gegen unten die POM, die ERZ und die JUS mit unter zwei Prozent. Bei der ERZ herrscht allgemeiner Konsens, dass sie in diesem Sparpaket unterdurchschnittlich von den Kürzungen betroffen sein soll. Die drei grossen „Hebel“, bei denen in der Bildung wirkungsvoll gespart werden kann, sind die Klassengrösse, die Lehrerlöhne und die Anzahl Lektionen. In allen drei Bereichen hinkt der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich bereits hinten nach. Bei der Wachstumsanalyse zeigt die ERZ, dass sie die Kosten trotz Anstieg der Schülerzahlen im Griff hat. Die POM hat sich neben der JUS am wenigsten am EP 2018 beteiligt. Dies liegt wohl an den eher moderaten Zahlen im interkantonalen Vergleich, die genauen Gründe bleiben für die FiKo aber letztlich offen. Die POM hat mit der Migration einen sehr volatilen und finanzplanerisch anspruchsvollen Bereich, in dem die Entwicklung sich aber eher beruhigt hat und auch die Kosten tendenziell abnehmen. Daneben ist der Bereich Strafvollzug eine Grossbaustelle, wo eine klare Strategie noch fehlt und die Kosten steigen. Hier wird wohl auf die Justizvollzugsstrategie gewartet, die 2018 in den Grossen Rat kommen soll. Die JUS hat sich kaum am EP 2018 beteiligt. Die im Jahr 2011 geschaffene Unabhängigkeit der Justiz hat dazu geführt, dass der Regierungsrat seine Weisungsbefugnis in gesamtstaatlichen Angelegenheiten gegenüber der Justiz verloren hat. Die Justiz hat ihre Haltung und ihre Massnahmen gegenüber der Justizkommission begründet und diese hat die Argumente der Justiz akzeptiert, wie dem separaten Bericht der Justizkommission zum VA/AFP der Justiz zu entnehmen ist.

DIR	Relevante Kosten	Anteil relevante Kosten in %	Massnahmen EP 2018 absolut (in CHF Mio. / Jahr 2021)	Entlastungsmassnahmen in % der relevanten Kosten (Jahr 2021)
STA	27.45	0.4%	1.40	5.1%
VOL	202.91	2.6%	4.89	2.4%
GEF	2'409.89	31.0%	67.81	2.8%
JGK	917.68	11.8%	23.23	2.5%
POM	653.68	8.4%	8.74	1.3%
FIN	303.81	3.9%	18.94	6.2%
ERZ	2'538.02	32.6%	42.71	1.7%
BVE	528.87	6.8%	15.54	2.9%
FK	4.62	0.1%	0.10	2.2%
DAS	1.17	0.0%	0.04	3.1%
JUS	196.50	2.5%	1.16	0.6%
TOTAL	7'784.6	100.0%	184.5	2.37%

Abbildung 14: Vergleich der relevanten Kosten und der getätigten Einsparungen

Die FIN leitet einen prozentual überdurchschnittlichen Beitrag zum Sparpaket. Allerdings hat die FiKo feststellen müssen, dass einige Entlastungsmassnahmen sehr eng mit dem Programm IT@BE verknüpft sind und daher nicht eigentlich neue, zusätzliche Massnahmen darstellen. Mehrere weitere Massnahmen stellen nach Ansicht der FiKo keine eigentlichen Massnahmen dar sondern sind normale Effizienzsteigerungsmassnahmen, die auch ohne Entlastungspaket im normalen Budgetprozess realisiert worden wären.

Wenn die von BAK Basel identifizierten Handlungsfelder mit den tatsächlich vorgeschlagenen Massnahmen verglichen werden, ergibt sich das Bild gemäss der Tabelle unten. Die gelb/grau hinterlegten Reihen sind die potentiellen Handlungsfelder nach dem Benchmark von BAK Basel. In allen diesen Bereichen wird deutlich weniger gespart als das theoretische Potential wäre. Ausreisser ist der Bereich „allgemeine Verwaltung“, bei dem der Regierungsrat mit den Entlastungsmassnahmen über das identifizierte Kostendifferential hinausgeht. Dies ist jedoch vor allem dem Druck aus dem Grossen Rat zu verdanken, der mit der Motion Kipfer schon vor zwei Jahren Massnahmen in der Zentralverwaltung gefordert hat²⁰. Eine Mehrheit der FiKo fordert, dass der Regierungsrat zur Umsetzung der Motion Kipfer ein Konzept entwickelt und es dem Grossen Rat zur Kenntnis bringt.

Aufgabenfeld	Nettoausgaben Kanton 2014 in Mio. CHF	Anteil Kanton in %	Fallkostenindex	Kostendifferenzial Kanton bei Zielwert 90 in Mio. CHF	Massnahmen im EP 2018 im Jahr 2021	in % der Nettoausgaben
allgemeine Verwaltung ²¹	333.6	100	93	10.3	22.5	6.7
Polizei	241.1	80	92	5.2	1.6	0.7
Rechtsprechung	113.6	100	80	-	1.8	1.6
Obligatorische Schulen und Sonderschulen	861.2	59	77	-	12.4	1.5
Berufsbildung	386.9	99	111	72.9	16.8	4.3
Denkmalpflege	29.2	94	128	9.1	3.3	11.3

²⁰ Motion 165-2015 (EVP, Kipfer) «Nach ASP nun eine Verwaltungs- und Effizienzüberprüfung»

²¹ Die Bereiche sind gelb/grau markiert, die in der Benchmarkanalyse von BAK Basel als potentielle Handlungsfelder identifiziert wurden. In den mit * bezeichneten Aufgabenbereichen (und ein paar weiteren) hat der Regierungsrat Optimierungspotential festgestellt und will entsprechende Projekte auslösen.

und Heimat- schutz						
Spitalversorgung*	935.8	100	88	-	13.9	1.5
Psychiatrie*	155.2	100	121	39.9	5.4	3.5
Alter*	633.6	84	130	195.0	26.8	4.2
Invaliddität*	418.1	80	152	170.7	9.2	2.2
Familie und Kin- der	53.4	29	84	-	8.5	15.9
Sozialhilfe*	314.0	55	79	-	8.5	2.7
öffentlicher Ver- kehr	195.9	66	89	-	5.3	2.7
TOTAL	4'671.0			503.1	134.4	2.9

Abbildung 15: Vergleich Kostendifferential BAK Basel mit vorgeschlagenen Massnahmen Regierungsrat im EP 2018.

5.2 Beurteilung des Voranschlag 2018 / Aufgaben-/Finanzplan 2019-2021

Insgesamt belaufen sich die EP-Massnahmen auf einen Betrag von CHF 185 Mio. im Jahr 2021. Ursprünglich sprach der Regierungsrat davon ein Paket im Umfang von CHF 250 bis 300 Mio. zu schnüren. Obwohl die Massnahmen deutlich tiefer ausfallen, sind sowohl die Saldi der Erfolgsrechnung wie die Finanzierungssaldi der nächsten vier Jahre positiv. Der Grund dafür liegt bei den erwarteten Mehreinnahmen: Insbesondere die Aktualisierung der Steuerertragsprognose (112 Mio. CHF), dazu die volle Budgetierung der Gewinnausschüttungen der Nationalbank (41 Mio. CHF) und die erwarteten höheren Dividenden aus Beteiligungen (12 Mio. CHF) führen zu Mehreinnahmen von CHF 165 Mio. im Jahr 2018. In den darauffolgenden Jahren steigen die erwarteten Mehreinnahmen bei den Steuern sogar auf CHF 224 Mio. an. Es lässt sich also festhalten, dass die Erwartung einer positiven Konjunktur sogar stärker zur Sanierung des Berner Staatshaushalts beiträgt als das EP 2018.

Im Vortrag zum VA/AFP schreibt der Regierungsrat zur Aktualisierung der Steuerertragsprognose, es handle sich um eine „optimistische“ Schätzung des Steuerertrags.²² Auf Nachfrage wird ausgeführt, dass eine „optimistische“ Einschätzung der Steuerertragsprognose aufgrund der grundsätzlich positiven konjunkturellen Aussichten eher am oberen Rand der Bandbreite von +/- CHF 50 Millionen (entspricht +/- 1% des Gesamtsteuerertrags) angesiedelt ist. Eine „neutrale“ Einschätzung hätte einen um etwa 25 Mio. CHF tieferen Wert ergeben und eine „pessimistische“ gar einen um 50 Mio. CHF tieferen Wert. Bei der Betrachtung der Finanzierungssaldi der Jahre 2019-2021 wird klar, dass diese ohne die „optimistische“ Steuerertragsprognose negativ ausgefallen wären und das Ziel des Regierungsrates, einen ausgeglichenen VA/AFP zu präsentieren, nicht hätte erreicht werden können.

²² VA/AFP 18/19-21, S. 21

Kennzahlen	VA 2018	AFP 2019	AFP 2020	AFP 2021
Saldo Erfolgsrechnung VA/AFP 17/18-20 (Ausgangsbasis, November 2016)	18	-95	-88	-88
EP 2018	87	118	167	184
StG Revision 19	--	-45	-103	-103
Neubewertung Grundstücke	--	--	34	34
Aktualisierung Steuerertragsprognose	112	161	156	224
sonstige Veränderungen in der Planung (Hauptverfahren)[1]	-92	-67	-88	-184
Saldo Erfolgsrechnung VA/AFP 18/19-21 (August 2017)	125	72	78	67
Finanzierungssaldo VA/AFP 17/18-20 (November 2016)	-103	-180	-153	-153
Veränderung	155	183	165	169
Finanzierungssaldo VA/AFP 18/19-21 (August 2017)	52	3	12	16

Abbildung 16: Veränderungen der wichtigsten Kennzahlen zwischen dem VA/AFP 17/18-20 (November 2016) und dem VA/AFP 18/19-21 (August 2017)

Es stellt sich die Frage, was geschehen wird, wenn die wirtschaftliche Entwicklung weniger positiv verlaufen sollte. Eine Mehrheit der FiKo hätte es begrüsst, wenn der Regierungsrat versucht hätte, ein Entlastungspaket in der ursprünglich angekündigten Höhe von CHF 250 bis 300 Mio. zu präsentieren, damit die Planzahlen tragfähiger gewesen wären.

Es kommt hinzu, dass der aktuelle VA/AFP die neuen Entwicklungen beim Nationalen Finanzausgleich (NFA) nicht berücksichtigt. Die voraussichtlichen Mindererträge aufgrund der zu erwartenden Anpassungen am Bundesfinanzausgleich sind für den Kanton Bern substantiell. Die Änderungen am NFA dürften 2020 in Kraft treten und nach Schätzungen der Finanzdirektion für den Kanton Bern Mindereinnahmen von CHF 150 bis 200 Mio. bedeuten, wobei für die Jahre 2020 und 2021 eine Übergangsfrist zur Abfederung der Einbussen vorgesehen ist. Im nächsten VA/AFP 19/20-22 werden sie voraussichtlich berücksichtigt werden müssen und einen erheblichen Einfluss auf die Zahlen haben. Weiter ist vorgesehen, mit der Steuergesetzrevision 21 die zweite Etappe der Umsetzung der Steuerstrategie an die Hand zu nehmen. Angekündigt ist zudem eine weitere Steuergesetzrevision auf 2023, die Massnahmen bei den natürlichen Personen enthalten soll.

5.3 Beurteilung der Ergebnisse EP 2018 und VA/AFP18/19-21

Der Regierungsrat verfolgte mit dem EP 2018 drei Ziele:

1. Einen ausgeglichenen VA 2018 und AFP 2019-2021 vorzulegen.
2. Eine Nachhaltige Gegenfinanzierung der Steuerstrategie sicherstellen.
3. Dem Grossen Rat aufzeigen, welche Entlastungsmassnahmen für über die Steuerstrategie hinaus gehende Steuerentlastungen notwendig wären.

Aus Sicht der FiKo ist es richtig, dass der VA/AFP18/19-21 schwarze Zahlen aufweist. Wie die Analyse zeigt, kommen die positiven Werte jedoch auch zu Stande, weil die Entwicklung der Steuereinnahmen optimistisch geschätzt wurde. Dieses Fazit stellt die Mehrheit der FiKo nicht zufrieden. Sie hatte erwartet, dass der Regierungsrat Entlastungsmassnahmen in einem gröss-

ren Umfang vorstellt. Die positiven Werte beruhen auf günstigen Prognosen der wirtschaftlichen Entwicklung. Dabei schreibt der Regierungsrat selber, dass die Entwicklung höchst unsicher ist und viele Risikofaktoren bestehen: Die Unsicherheit über die politische und wirtschaftliche Stabilität der EU, die protektionistischere Handelspolitik der USA sowie die äussert expansive Geldpolitik der Notenbanken, die gemäss Experten in den nächsten Jahren einmal gestoppt werden muss, um nur drei der wichtigsten Faktoren zu nennen²³. Vor einem Jahr bestanden die meisten der Risikofaktoren auch schon und wurden vom Regierungsrat im VA/AFP beschrieben²⁴. Sie haben den Regierungsrat damals jedoch zu einer sehr viel pessimistischeren Einschätzung des konjunkturellen Umfelds geführt. Daraufhin hat der Regierungsrat die Steuerertragsprognose sogar gegen unten angepasst (minus 77 Mio. CHF im Jahr 2020²⁵) und die schlechten Aussichten haben u.a. zur Auslösung des EP 2018 geführt. Es wäre sehr unglücklich, wenn sich in einem Jahr zeigen sollte, dass die Einschätzungen zu positiv waren und zusammen mit den Mindereinnahmen beim NFA einen markanten Anpassungsbedarf bei den Einnahmen nach unten ergeben würden. Das könnte im schlimmsten Fall bedeuten, dass bereits wieder ein Entlastungspaket geschnürt werden müsste.

Die nachhaltige Gegenfinanzierung der Steuerstrategie ist nach Ansicht des Regierungsrates ebenfalls gelungen. Dazu lässt sich sagen, dass die finanziellen Auswirkungen der Steuergesetzesrevision 2019 ins Zahlenwerk eingeflossen sind und dieses schwarze Zahlen aufweist. Im Übrigen trifft die Argumentation zu den schwarzen Zahlen des VA/AFP auch auf die nachhaltige Finanzierung der Steuergesetzesrevision zu. Eine etwas weniger positive Einschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung oder der Einbezug der Mindereinnahmen aus dem NFA in den nächsten Jahren lässt den Finanzierungssaldo schnell in den roten Bereich rutschen und die Finanzierung ist in Frage gestellt.

Als dritten Punkt wollte der Regierungsrat aufzeigen, welche Entlastungsmassnahmen für über die Steuerstrategie hinausgehende Steuerentlastungen notwendig wären. Diesen Punkt hat der Regierungsrat nach Ansicht der FiKo nicht erfüllt. Im Bericht zum EP 2018 werden im Kapitel 9.2 auf wenigen Seiten viele Massnahmen als Stichworte aufgeführt. Sie ergeben in der Summe ein Einsparpotential von CHF 82 Mio. Franken. Die Massnahmen für die restlichen CHF 123 Mio. hat er gar nicht fertig ausarbeiten lassen. Dies zeigt, dass sich Regierung und Verwaltung schwer getan haben mit der Erarbeitung und Verabschiedung von wirksamen Entlastungsmassnahmen, was grundsätzlich nachvollziehbar ist. Demgegenüber steht die Aussage im VA/AFP, dass der Kanton Bern die Steuerbelastung der natürlichen Personen um etwa CHF 900 Mio. senken müsste und die Gemeinden auf weitere CHF 500 Mio. verzichten müssten, damit die Steuerbelastung in den Bereich des Schweizer Durchschnitts zu liegen käme²⁶. Es ist nicht zu bestreiten, dass dieses Ziel in kurzer Zeit nicht verwirklicht werden kann. Um dem Grossen Rat jedoch eine weitergehende Grundsatzdebatte über die langfristige Ausrichtung der Berner Finanz- und Steuerpolitik der nächsten Jahre zu ermöglichen, müssten längerfristige Vorstellungen vorgelegt werden, welche die Leistungserbringung in einzelnen Bereichen von Grund auf neu denken und grosse finanzielle Entlastungsmöglichkeiten enthalten. Die Basis dafür bilden einerseits überwiesene parl. Vorstösse (Motion 165-2015 [EVP, Kipfer]) / (Finanzmotion 012-2016 (Haas) / Planungserklärung der FiKo zum AFP 17-19 „Schaffung von finanziellem Handlungsspielraum“). Andererseits hat auch der Regierungsrat selber z.B. in der Wirtschaftsstrategie 2025 erwähnt, dass er sich den nötigen finanzpolitischen Handlungsspielraum erarbeiten wolle, um auch die Steuerbelastung der natürlichen Personen senken zu können.²⁷ Nur so wäre es zumindest zu erahnen, was eine Entwicklung in Richtung Schweizer Durchschnitt auf der Seite der Leistungs-

²³ VA/AFP 18/19-21, Kapitel 5, S. 39ff

²⁴ VA/AFP 17/18-20, Kapitel 3, S. 38ff

²⁵ VA/AFP 17/18-20, S. 28

²⁶ VA/AFP 18/19-21, Kap. 1.7.2, S. 19

²⁷ Wirtschaftsstrategie 2025, S. 20

erbringung für Konsequenzen haben könnte. Aufgrund des vorliegenden EP 2018 und der darin beschriebenen Massnahmen kann diese Debatte nicht geführt werden.

In der Novembersession 2017 werden die Steuergesetzrevision 2019, das EP 2018 und der VA/AFP18/19-21 nacheinander beraten, was dem Grossen Rat die in Aussicht gestellte finanzpolitische Grundsatzdebatte ermöglicht, wenn auch mit Einschränkungen, wie in diesem Bericht aufgezeigt wurde. Insgesamt ist die Mehrheit der FiKo enttäuscht vom Entlastungspaket 2018, das ihr zu wenig weit geht. Gleichzeitig ist sie nicht bereit, alle Massnahmen zu akzeptieren. Im Gegensatz zu vor vier Jahren wurde die FiKo nicht in die Erarbeitung der Massnahmen einbezogen. Sie sieht sich deshalb nicht in der Verantwortung und auch nicht in der Lage, selber alternative Massnahmen vorzuschlagen. Sie beschränkt sich darauf, den Ball an den Regierungsrat zurückzuspielen. Sie beantragt dem Grossen Rat, einzelne Massnahmen abzulehnen, gleichzeitig aber am finanziellen Umfang der vorgeschlagenen Massnahmen festzuhalten. Sie sieht den Regierungsrat in der Pflicht, im nächsten Planungsprozess Ersatzmassnahmen vorzuschlagen.²⁸

Die FiKo ist sich bewusst, dass einzelne Entlastungsmassnahmen in die abschliessende Kompetenz des Regierungsrates fallen. Dennoch erwartet sie, dass der Regierungsrat die Planungserklärungen umsetzt, die der Grosse Rat überweisen wird. Es wäre ein schlechtes Zeichen, wenn er die politischen Signale aus dem Grossen Rat ignorieren und damit die Spielregeln, die er selber definiert hat,²⁹ während des Spiels ändern würde.

Eine Minderheit der FiKo lehnt das EP 2018 grundsätzlich ab. Sie bestreitet den dringenden Handlungsbedarf. Sie argumentiert, dass Leistungen zu Gunsten der Bürgerinnen und Bürger nicht zur Finanzierung von Steuererleichterungen für juristische Personen abgebaut werden dürfen. Sie trägt nur die Massnahmen mit, die zu Effizienzsteigerung in der Verwaltung beitragen.

5.3.1 Anträge und Hinweise der Sachbereichskommissionen

Die Sachbereichskommissionen GSoK, BaK, BiK, SiK und SAK haben in ihren Mitberichten jeweils konkrete Anträge gestellt oder der FiKo Hinweise gegeben. Die FiKo hat alle Anträge und Hinweise geprüft und soweit möglich bei den Planungserklärungen oder im Bericht berücksichtigt. In der untenstehenden Tabelle sind die Anträge und Hinweise der Sachbereichskommissionen sowie die Haltung der FiKo dazu kurz zusammengefasst. Die beschlossenen Planungserklärungen der FiKo finden sich im Kapitel 6 wieder.

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Kommission und Antrag	gemäss EP 2018 vorge-sehener Betrag				Verweis auf Pla-nungs-erklä-rung (PE)
				2018	2019	2020	2021	
	Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)							
1	44.3.7	GEF	Reduktion Versorgungsbeiträge an Spitex Antrag GSoK - Reduktion um die Hälfte <i>Beurteilung / Haltung FiKo: Die Mehrheit der FiKo stimmt in der Stossrichtung mit der GSoK überein und hat den Antrag gutgeheissen, den einzuspa-renden Betrag für 2018 gestrichen, den Betrag für 2019-2021 aber auf 6 anstatt 4 Mio. CHF festgelegt.</i>	8.0 neu: 0.0	8.0 neu: 4.0	8.0 neu: 4.0	8.0 neu: 4.0	PE 13

²⁸ Der Regierungsrat ist enttäuscht über die Haltung der FiKo, keine eigenen Entlastungsmassnahmen vorschlagen zu wollen. Er ist der Ansicht, dass das Parlament die Aufgaben oder zumindest die Aufgabenbereiche benennen muss, die nicht mehr oder nur reduziert wahrgenommen werden sollen. Die FiKo und der Grosse Rat trage eine besondere Mitverantwortung, wenn wegen seiner Beschlüsse in einzelnen Jahren negativen Finanzierungssaldi resultierten.

²⁹ Entlastungspaket 2018 (EP 2018): Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 28. Juni 2017; Kapitel. 11.5 Anhang 5: Einwirkungsmöglichkeiten des Grossen Rates auf den Bericht EP 2018 sowie den VA 2018 7 AFP 2019-2021

Nr.	Nr. EP 201 8	DIR	Kommission und Antrag	gemäss EP 2018 vorge- sehener Betrag				Verweis auf
				2018	2019	2020	2021	
Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)								
2	44.7.7	GEF	Kleinstbeiträge streichen und weitere Kürzungen auf Leistungsverträgen: Hinweis GSoK – rasch Entscheide fällen und Betroffene umgehend informieren <i>Beurteilung / Haltung FiKo:</i> In der FiKo ist ein Antrag auf Verzicht auf die Massnahme von einer qualifizierten Minderheit unterstützt worden. Ebenso unterstützt eine qualifizierte Minderheit die Forderung, dass die FiKo und die GSoK vor dem definitiven Entscheid mit einer Liste der betroffenen Organisationen konsultiert werden.	0.0	2.1	2.1	2.1	PE 17 PE 18
3	44.7.9	GEF	Streichung Ehe- und Familienberatung Antrag GSoK – Verzicht auf Massnahme <i>Beurteilung / Haltung FiKo:</i> Eine Mehrheit der FiKo lehnt die Massnahme ebenfalls ab und beantragt dem Grossen Rat den Verzicht auf die Massnahme.	0.0	0.4	0.4	0.4	PE 19
4	45.10.3	JGK	Einführung Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen Hinweis GSoK – Massnahme näher prüfen <i>Beurteilung / Haltung FiKo:</i> Eine Mehrheit der FiKo lehnt die Massnahme ebenfalls ab und beantragt dem Grossen Rat den Verzicht auf die Massnahme.	0.0	0.0	6.63	6.63	PE 25
Sicherheitskommission (SiK)								
5	46.4.2	POM	Reduktion und Verzicht im Bereich Sport: Antrag SiK - Auf die Massnahme ist zu verzichten <i>Beurteilung / Haltung FiKo:</i> Der Antrag wird von einer qualifizierten Minderheit der FiKo unterstützt. Durchgesetzt hat sich in der FiKo ein Antrag, der die Massnahme reduzieren will: Reduktion der Massnahme mit dem Auftrag, auf den Abbau von 1.1 Stellen zu verzichten, die Anzahl J&S-Kurse um 20% zu erhöhen und die Kursgebühr pro Teilnehmer und Tag um 10 CHF anzuheben, was insgesamt Mehreinnahmen von 100'000 CHF einbringt, womit die Massnahme saldoneutral ist.	0.10	0.38	0.39	0.40	PE 28 PE 29
6		POM	Antrag SiK - Kompensation der Massnahme 46.4.2 mit dem Projekt NA-BE in der Produktgruppe Migration <i>Beurteilung / Haltung FiKo:</i> Weil der Antrag zum Verzicht auf die Massnahme 46.4.2 keine Mehrheit gefunden hat, ist eine Kompensation der Massnahme hinfällig geworden und der Antrag nicht zur Abstimmung gebracht worden.					

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Kommission und Antrag	gemäss EP 2018 vorge- sehener Betrag				Verweis auf
				2018	2019	2020	2021	
	Bildungskommission (BiK)							
7	48.3.1	ERZ	Lehrplan 21; Abteilungsweiser Unterricht Sekundar- stufe I; Verzicht auf die vorgesehene Aufstockung um 2 Lektionen Antrag BiK - Auf die Massnahme ist zu verzichten. <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Der Antrag wird von einer qualifizierten Minderheit der FiKo unterstützt.	0.0	1.2	3.9	5.5	PE 35
8		ERZ	Antrag BiK - Kompensation der Massnahme 48.3.1 mit der Streichung des Beitrags an die NMS Bern (Lehrerausbildung neben PH) <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Weil der Antrag zum Verzicht auf die Massnahme 48.3.1 keine Mehrheit gefunden hat, ist eine Kompensation der Massnah- me hinfällig geworden und der Antrag nicht zur Abstimmung gebracht worden.	0.0	2.5	2.5	2.5	
9	48.3.2	ERZ	Reduktion des Pools "Integration und besondere Massnahmen" (IBEM) Antrag BiK - Auf die Massnahme ist zu verzichten <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Der Antrag wird von einer qualifizierten Minderheit der FiKo unterstützt.	0.8	2.0	2.0	2.0	PE 36
10		ERZ	Antrag BiK – Kompensation der Massnahmen 48.3.2 mit einer entsprechenden Kürzung der „GEF Pool II“ (Autismusspektrumsstörungen) <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Weil der Antrag zum Verzicht auf die Massnahme 48.3.2 keine Mehrheit gefunden hat, ist eine Kompensation der Massnah- me hinfällig geworden und der Antrag nicht zur Abstimmung gebracht worden.					
	Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)							
11		allg.	Hinweis SAK – Massnahmen werden zu Lasten anderer öff-rechtl. Körperschaf- ten verschoben, insbesondere auf die Gemeinden <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Unter Ziffer 5.1.2 des vorliegenden Berichts setzt sich die FiKo mit diesem Punt auseinander.					Ziff. 5.1.2
12		allg.	Hinweis SAK – fehlende übergeordnete Strategie <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Unter Ziffer 5.1 des vorliegenden Berichts setzt sich die FiKo mit diesem Punkt auseinander.					Ziff. 5.1
13		allg.	Hinweis SAK – fehlender Einbezug der Direktionsreform (Motion 269-2015) <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Der Regierungsrat hat auf die entsprechende Frage geantwortet, dass noch keine konkreten Zahlen vorliegen würden und dass bei der Direktionsreform die finanziellen Auswirkungen nicht im Zentrum stehen. Die FiKo beantragt eine Planungserklärung zu überweisen, die bei den strategischen Projekten (u.a. Direktionsreform) eine Straffung der Zeitpläne fordert.					Ziff. 6.3 PE 6
	Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK)							
14	49.8.1		Hinweis BAK: Auf diese Massnahme ist zu verzichten, da ein Teil der Bundes- mittel in Abhängigkeit der kantonalen Mittel stehen. Bei einem allfälligen Festhal- ten dieser Massnahme würden sich die zur Verfügung stehenden Bundesbeiträge stärker reduzieren als der ausgewiesene Sparbeitrag. <u>Beurteilung / Haltung FiKo:</u> Die FiKo hat das Anliegen der BaK mit der Pla- nungserklärung 41 aufgenommen.					PE 41

6 Anträge zu EP 2018 und VA/AFP 18/19-21

6.1 Planungserklärungen zum EP 2018

Die Planungserklärungen der FiKo zum EP 2018 bedeuten in den allermeisten Fällen, dass auf die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmen verzichtet werden soll. Es sind die Mehrheitsanträge aufgeführt, aber auch die qualifizierten Minderheitsanträge, die in den Abstimmungen mindestens einen Drittel der Stimmen erhielten. Die Minderheitsanträge sind in kursiver Schrift gehalten. Einzelne Planungserklärungen haben keine finanziellen Auswirkungen. In diesen Fällen sind die Betragsspalten mit den Textspalten verbunden.

Bei den Beträgen sind die vom Regierungsrat errechneten Zahlen eingesetzt. Wenn eine Planungserklärung die Massnahme nur teilweise ablehnt oder gar eine Erhöhung der Massnahme fordert, sind die Beträge mit „neu“ bezeichnet und ergeben das voraussichtliche neue Total der Massnahme (Entlastung des VA/AFP).

Wenn sich eine Planungserklärung auf eine Massnahme bezieht, die bereits im Jahr 2018 finanzielle Auswirkungen hat, ist die Planungserklärung gleichzeitig ein Antrag zum Voranschlag 2018 (Erhöhung oder Reduktion des Saldos der entsprechenden Produktgruppe) und mit einer entsprechenden Formulierung versehen. Wenn eine Massnahme erst in den Jahren 2019-2021 finanzielle Auswirkungen zeigt, gilt eine Planungserklärung zum EP 2018 gleichzeitig als Planungserklärung zum AFP.

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vorgesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
	Staatskanzlei							
1	42.1.4	STA	Rückerstattung Portokosten Wahlwerbematerial: Auf die Umsetzung der Massnahme ist zu verzichten (unechte Sparmassnahme; Lastenverschiebung zu Gemeinden; Verletzung Aufgabenteilungsgrundsätze [FILAG]) <i>Eventualiter:</i> Der Ausgleich dieser Lastenverschiebung aufgrund der Wirkung dieser Massnahme erfolgt gemäss Artikel 29b FILAG.	0.0	0.2	0.2	0.2	Mehrheit
	Volkswirtschaftsdirektion							
2	43.3.1	VOL	<i>Reduktion kantonale Massnahmen, insbesondere Unterstützung Motivationssemester:</i> <i>Insb. Streichung der Motivationssemester ist zu verzichten</i>	0.0	0.2	0.2	0.2	Minderheit
	Gesundheitsdirektion							
3	44.2.4	GEF	<i>Reduktion Projekt Ausbildungsqualität:</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.0	0.5	0.5	0.5	Minderheit
4	44.2.5	GEF	<i>Kürzung Beiträge Rettungswesen (und Samariterverein):</i> <i>Beitrag Samariterverein nicht sparen</i>	0.01 <i>neu:</i> 0.00	0.01 <i>neu:</i> 0.00	1.8 <i>neu:</i> 1.79	1.8 <i>neu:</i> 1.79	Minderheit
5	44.2.7	GEF	<i>Kürzung weitere Beiträge Rahmenkredit</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.09	0.09	0.09	0.09	Minderheit

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vorgesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
6	44.2.8	GEF	Kürzung nicht-stationäre Psychiatrieversorgung: Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.0	0.0	5.20	5.20	Minder- heit
7	44.2.9	GEF	Kürzung Beiträge Spitalschulen Psychiatriebetrieb um 5%: Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.0	0.17	0.17	0.17	Minder- heit
8	44.3.1	GEF	Kürzung Beiträge Tagesstätten (Altersbereich): Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.25	0.25	0.25	0.25	Minder- heit.
9	44.3.2	GEF	Lineare Kürzung der Staatsbeiträge an Behinderten- institutionen im Bereich Kinder/Jugendliche und Erwachsene: Auf die Massnahmen ist zu verzichten, solange nicht sichergestellt ist, dass das Behindertenkon- zept von 2011 umgesetzt werden kann und geklärt ist wie ab 2020 das neue Finanzierungsmodell rea- lisiert werden kann, welches die Selbstbestimmung und Teilhabe realisieren will.	6.4	6.4	6.4	6.4	Minder- heit
10	44.3.3	GEF	Reduktion hoher wiederkehrender Überdeckungen im System der Pauschalabgeltung der Betriebsbei- träge im Behindertenbereich: Auf die Massnahmen ist zu verzichten, solange nicht sichergestellt ist, dass das Behindertenkon- zept von 2011 umgesetzt werden kann und geklärt ist, wie ab 2020 das neue Finanzierungsmodell realisiert werden kann, welches die Selbstbestim- mung und Teilhabe realisieren will.	2.2	2.2	2.2	2.2	Minder- heit
11	44.3.4	GEF	Optimierung Spezialverträge im Altersbereich auf das Notwendigste: Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.5	0.5	0.5	0.5	Minder- heit.
12	44.3.5	GEF	Lineare Kürzung der Spezialverträge der flankieren- den Massnahmen im Behindertenbereich: Auf die Massnahmen im Behindertenbereich ist zu verzichten, solange nicht sichergestellt ist, dass das Behindertenkonzept von 2011 umgesetzt werden kann und geklärt ist wie ab 2020 das neue Finanzie- rungsmodell realisiert werden kann, welches die Selbstbestimmung und Teilhabe realisieren will.	0.6	0.6	0.6	0.6	Minder- heit
13	44.3.7	GEF	Reduktion Versorgungsbeiträge an Spitex Der Spitex soll eine Übergangsfrist von einem Jahr gewährt werden, die zu einer Systemanpassung genutzt werden soll (weg von pro Kopf-Beiträgen) Die Planungserklärung gilt gleichzeitig als An- trag zum VA 2018 zur Erhöhung des Saldos der Produktgruppe „Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderen Bil- dungsbedarf“ um 8 Mio. CHF.	8.0 neu: 0.0	8.0 neu: 6.0	8.0 neu: 6.0	8.0 neu: 6.0	Mehrheit
14	44.7.1	GEF	Reduktion Unterstützungsleistungen für Sozialhilfe- beziehende: Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.0	0.0	5.0	5.0	Minder- heit

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vorgesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
15	44.7.5	GEF	Streichen Löhne BIAS (Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe): <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.2	0.2	0.2	0.2	Minderheit
16	44.7.6	GEF	Massnahmenpaket Suchthilfe und Gesundheitsförderung: <i>Punkt 3: Gesundheitsförderung und (Sucht)-Prävention wird statt um Fr. 700'000 nur um die Hälfte gekürzt. (-350'000 Fr)</i>	0.9 neu: 0.55	2.0 neu: 1.65	2.0 neu: 1.65	2.0 neu: 1.65	Minderheit
17	44.7.7.	GEF	Kleinstbeiträge streichen und weitere Kürzungen auf Leistungsverträgen: <i>Solange keine Übersicht über die Folgen und keine Liste der betroffenen Institutionen vorliegt, ist darauf zu verzichten.</i>	0.0	2.1	2.1	2.1	Minderheit
18	44.7.7	GEF	Kleinstbeiträge streichen und weitere Kürzungen auf Leistungsverträgen: <i>Der FiKo und der GSoK sind im ersten Quartal 2018 die Kürzungen zur Konsultation vorzulegen.</i>					Minderheit
19	44.7.9	GEF	Streichung Beitrag Ehe- und Familienberatung <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.0	0.4	0.4	0.4	Mehrheit
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion								
20	45.4.1	JGK	Kürzung Fusionsbeiträge Es sind zusätzliche Kürzungen im Umfang von CHF 700'000 vorzunehmen. Die Planungserklärung gilt gleichzeitig als Antrag zum VA 2018 zur Reduktion des Saldos der Produktgruppe „Unterstützung und Aufsicht Gemeinden“ um 0.7 Mio. CHF.	0.3 neu: 1.0	0.3 neu: 1.0	0.3 neu: 1.0	0.3 neu: 1.0	Mehrheit
21	45.5.2.	JGK	Aufgabenverzicht im Rahmen des Gesetzes über das Prostitutionsgewerbe <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.0	0.2	0.2	0.2	Mehrheit
22	45.6.3	JGK	Verzicht auf Entschädigung der Gemeinden für Amts- und Vollzugshilfe: <i>Auf die Umsetzung der Massnahme ist zu verzichten (unechte Sparmassnahme; Lastenverschiebung zu Gemeinden; Verletzung Aufgabenteilungsgrundsätze [FILAG])</i> <i>Eventualiter: Der Ausgleich dieser Lastenverschiebung aufgrund der Wirkung dieser Massnahme erfolgt gemäss Artikel 29b FILAG.</i> Die Planungserklärung gilt gleichzeitig als Antrag zum VA 2018 zur Erhöhung des Saldos der Produktgruppe „Betreibungen und Konkurse“ um 0.6 Mio. CHF.	0.6	0.6	0.6	0.6	Mehrheit

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vor-gesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
23	45.10.1	JGK	Reduktion der Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten: Auf die Massnahmen ist zu verzichten (Hebelwirkung bei Selbstzahlern führt zu zusätzlichen Ausfällen für die Heime) Die Planungserklärung gilt gleichzeitig als Antrag zum VA 2018 zur Reduktion des Saldos der Produktgruppe „Vollzug der Sozialversicherungen“ um 4.25 Mio. CHF.	4.25	4.25	4.25	4.25	Mehrheit
24	45.10.2	JGK	Durchführungs-/Verwaltungskosten EL nach Abzug des Bundesbeitrages dem Lastenausgleich EL unterstellen Auf die Umsetzung der Massnahme ist zu verzichten (unechte Sparmassnahme; Lastenverschiebung zu Gemeinden; Verletzung Aufgabenteilungsgrundsätze [FILAG]) Eventualiter: Der Ausgleich dieser Lastenverschiebung aufgrund der Wirkung dieser Massnahme erfolgt gemäss Artikel 29b FILAG.	0.0	0.0	0.0	4.5	Mehrheit
25	45.10.3	JGK	Einführung Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.0	0.0	6.63	6.63	Mehrheit
26	45.11.1	JGK	<i>Streichen Staatsbeitrag (Förderungskredit KKJ) und Auflösung der Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kinder und Jugendlichen (KKJ)</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.08	0.08	0.08	0.08	Minderheit
Polizei- und Militärdirektion								
27	46.1.2	POM	<i>Gestaffelte Kürzung des Anteils des Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.0	0.1	0.24	0.24	Minderheit
28	46.4.2	POM	Reduktion und Verzicht im Bereich Sport Reduktion der Massnahme mit dem Auftrag, auf den Abbau von 1.1 Stellen zu verzichten, die Anzahl J & S Kurse um 20% zu erhöhen und die Kursgebühr pro Teilnehmer und Tag um Fr. 10.- anzuheben (bringt Mehreinnahmen von Fr. 100'000.-, womit die Massnahme insgesamt saldoneutral ist)	0.1	0.38 neu: 0.28	0.39 neu: 0.29	0.4 neu: 0.3	Mehrheit
29	46.4.2	POM	<i>Reduktion und Verzicht im Bereich Sport</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.1	0.38	0.39	0.40	Minderheit
30	46.5.1	POM	<i>Verzicht und Kürzungen im Asylbereich</i> <i>Verzicht auf Kürzung der Beteiligung an den Gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen (GeBe-Pro)</i>	1.1 neu: 1.1	1.7 neu: 1.7	2.2 neu: 1.7	2.2 neu: 1.7	Minderheit

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vorgesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
	Finanzdirektion							
31	47.2.4	FIN	<i>Streichung Anschubfinanzierung Nachdiplomstudium Master of Public Administration (MPA) an der Uni Bern</i> <i>Das Personalamt soll weiterhin das zweijährige MPA Nachdiplomstudium für sehr gute Kaderleute mitfinanzieren, damit auch in Zukunft motivierte, gute Kaderleute sich weiterbilden können</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.0	0.09	0.09	0.09	Minderheit
32	47.5.2	FIN	Übernahme von Inkasso- und Quellensteueraufgaben Auf die Umsetzung der Massnahme in dieser Form ist zu verzichten. Die nachgewiesenen Einsparungen sind im Rahmen des bestehenden Projektes zu überprüfen und zu realisieren, sofern die gleichen Einsparungen auch durch eine Neuverhandlung mit den betroffenen Gemeinden erreicht werden können. Die Bereiche Quellensteuer und Inkasso können allenfalls aufgeteilt werden.	0.0	0.0	(3.4)	(3.4)	Mehrheit
33	47.5.3	FIN	Senkung des Zinses auf zu viel bezahlten Steuern Weitergehende Senkung des Zinses auf zu viel bezahlte Steuern: auf 1 Prozent (statt 1,5%). Viele Kantone geben unter 0,5% oder gar keinen Zins.	0.0	5.25 neu: 7.0	8.00 neu: 10.5	8.00 neu: 10.5	Mehrheit
	Erziehungsdirektion							
34	48.2.1	ERZ	<i>Ausbildungsbeiträge - Verzicht auf kostenrelevante der ABV-Revision</i> <i>Aufhebung Beitragslimitierung Berufsvorbereitende Schuljahre/Vorlehre; Realisierung der Erhöhung der Einkommensfreibeträge, damit Stipendien statt Sozialhilfe bezogen werden.</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	2.6	2.6	2.6	2.6	Minderheit
35	48.3.1	ERZ	<i>Lehrplan 21; Abteilungsweiser Unterricht Sekundarstufe I; Verzicht auf die vorgesehene Aufstockung um 2 Lektionen</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.0	1.2	3.9	5.5	Minderheit
36	48.3.2	ERZ	<i>Reduktion des Pools "Integration und besondere Massnahmen" (IBEM)</i> <i>Auf die Massnahme ist zu verzichten</i>	0.8	2.0	2.0	2.0	Minderheit
37	48.3.3	ERZ	Verzicht auf Beiträge des Kantons an die Schülertransportkosten: Auf die Umsetzung der Massnahme ist zu verzichten (unechte Sparmassnahme; Lastenverschiebung zu Gemeinden; Verletzung Aufgabenteilungsgrundsätze [FILAG]). Die Massnahme hemmt eine optimale Schulorganisation, was beim Lastenausgleich Lehrergehälter Volksschule dem Kanton zur Last fällt (70 % = Kantonsanteil). Diese Massnahme trifft einzelne finanzschwachen Gemeinden des ländlichen Raumes sehr stark (bis 1,5 Steueranlagezehntel).	0.0	4.2	4.2	4.2	Mehrheit

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vorgesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
38	48.4.1	ERZ	Abbau bei den Gartenbauschulen Oeschberg und Hünibach: <u>Verzicht auf Streichung des Beitrags an Hünibach</u> Es ist auf die Streichung der Beiträge an die einzige biologisch ausgerichtete Gartenbauschule Hünibach zu verzichten und gemäss der Motion 196-2017, ist (gemäss Punkt 4.) mit der Gartenbauschule Hünibach eine neue Leistungsvereinbarung auszuhandeln, die einerseits den Fortbestand der Schule sichert und andererseits die Basis für eine mittel- bis langfristige realistische Steigerung des Eigenfinanzierungsgrades legt.	0.0 neu: 0.0	0.5 neu: ?	1.0 neu: ?	2.10 neu: 0.30	Minder- heit
39	48.4.2	ERZ	Höhere Fachschulen: Verzicht auf Zusatzfinanzierung Auf die Massnahme ist zu verzichten	0.0	0.0	1.0	2.5	Minder- heit
40	48.4.5	ERZ	Brückenangebote: Finanzierung analog der Volksschule Auf die Umsetzung der Massnahme ist zu verzichten (unechte Sparmassnahme; Lastenverschiebung zu Gemeinden; Verletzung Aufgabenteilungsgrundsätze [FILAG]). Mit FILAG 2002 wurde die Sekundarstufe 2 (Berufsschulen, Gymnasien) von den Gemeinden hin zum Kanton verschoben, auch die Brückenangebote. Die von den Gemeinden aufgewendeten Mittel wurden mittels Steuerbelastungsverschiebung dem Kanton übertragen. Eventualiter: Der Ausgleich dieser Lastenverschiebung aufgrund der Wirkung dieser Massnahme erfolgt gemäss Artikel 29b FILAG. Die Berufsbildung und der Erwerb eines Abschlusses auf Sekstufe II sind für die Jugendlichen, aber auch für die Wirtschaft (Arbeitskräftemangel) wichtig. Auf die Verschiebung an die Gemeinden ist zu verzichten.	0.0	0.0	10.0	10.0	Mehrheit
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion								
41	49.8.1	BVE	Reduktion Förderbeiträge: Gebäudesanierung sind Energie- und klimapolitisch wichtig und daher ist auf eine Kürzung zu verzichten. Die Planungserklärung gilt gleichzeitig als Antrag zum VA 2018 zur Reduktion des Saldos der Produktgruppe „Nachhaltige Entwicklung“ um 0.87 Mio. CHF.	0.87	0.87	0.87	0.87	Mehrheit

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	gemäss EP 2018 vor- gesehener Betrag				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
	zum Bericht EP 2018 insgesamt							
42			Der Regierungsrat wird ersucht, in den Jahren 2018 bis 2022 in geeigneter Weise über den Stand der Umsetzung der durch den Grossen Rat anlässlich der Novembersession 2017 beschlossenen Massnahmen des Entlastungspakets 2018 zu informieren. Dabei ist bei allen Massnahmen der aktuelle Stand der Umsetzung hinsichtlich der erwarteten und realisierten finanziellen Effekte, der Auswirkungen auf die Gemeinden sowie der Auswirkungen auf den Stellenbestand darzustellen.					Mehrheit
43			Projekte im Kap. 9.3 des EP 2018: Die FiKo ist mindestens jährlich über den weiteren Verlauf der Projekte zu informieren.					Mehrheit

Die FiKo beantragt dem Grossen Rat, vom Bericht zum EP 2018 unter Berücksichtigung der von der FiKo-Mehrheit beantragten Planungserklärungen Kenntnis zu nehmen.

6.2 Anträge zum VA 2018

6.2.1 Korrekturen im Zahlenwerk

Der Regierungsrat hat die FiKo darüber informiert, dass die Zahlen des EP 2018 und des VA/AFP 18/19-21 noch je einen Fehler enthalten. Da der Regierungsrat seine Dokumente und Anträge nicht mehr anpassen kann, hat er die FiKo gebeten, dem Grossen Rat die entsprechenden Anträge zu unterbreiten und die korrekten Zahlen in ihrem Bericht aufzuführen:

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Wortlaut	Erklärung
Polizei- und Militärdirektion				
1		POM	In der Produktgruppe „Freiheitsentzug und Betreuung“ sind die Saldokorrekturen im VA 2018 gemäss der Tabelle im Anhang 1 des vorliegenden Berichts vorzunehmen.	Die Werte für die Personal- und Sachkosten des Deckungsbeitragsschemas wurden falsch berechnet. Die Korrekturen haben keine Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung bzw. das Ergebnis der Finanzbuchhaltung (Saldo III), sondern betreffen ausschliesslich das Ergebnis der Betriebsbuchhaltung (Saldo I + II).
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion				
2	45.4.1	JGK	In der Produktgruppe „Vollzug der Sozialversicherungen“ ist der Saldo im VA 2018 um 1.25 Mio. CHF zu erhöhen. Die Saldokorrekturen im VA 2018 sind gemäss der Tabelle im Anhang 1 des vorliegenden Berichts vorzunehmen. Der Antrag gilt sinngemäss auch als Planungserklärung für die AFP-Jahre 2019-2021.	Bei der Berechnung des Entlastungseffekts der Massnahme Nr. 45.10.1 „Reduktion der Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten“ wurden irrtümlicherweise sämtliche Heimarten in die Berechnung des Entlastungseffektes einberechnet und nicht nur diejenigen gemäss Art. 3 Abs. 1 EV ELG. Deshalb ergibt sich bei korrekter Berechnungsart eine finanzielle Entlastung beim Kanton im Umfang von jährlich 4.25 Mio. CHF anstatt den 5.5 Mio. CHF, die im EP 2018 ausgewiesen wurden. D.h. der Entlastungseffekt im VA 2018 / AFP 2019-2021 reduziert sich um jährlich 1.25 Mio. CHF und damit erhöhen sich die Saldobeträge in der Produktgruppe „Vollzug der Sozialversicherungen“ um diesen Betrag.

6.2.2 Zusammenfassung der Anträge der Mehrheit der FiKo aus dem EP 2018 mit direktem Einfluss auf den VA 2018

Nr.	Nr. EP 2018	DIR	Stichwort (Verweis auf die entsprechende Planungserklärung (PE) unter Kap. 6.1)	Veränderung Saldobeträge im VA 2018 / AFP 2019-2021				Antrag FiKo
				2018	2019	2020	2021	
1	44.3.7	GEF	Versorgungspflichtsbeiträge Spitex (PE 13)	+8.0	+2.0	+2.0	+2.0	Mehrheit
2	45.4.1	JGK	Beiträge an Gemeindefusionen (PE 20)	-0.7	-0.7	-0.7	-0.7	Mehrheit
3	45.6.3	JGK	Entschädigung der Gemeinden für Amts- und Vollzugshilfe (PE 22)	+0.6	+0.6	+0.6	+0.6	Mehrheit
4	45.10.1	JGK	Reduktion der Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten (PE 23)	+4.25	+4.25	+4.25	+4.25	Mehrheit
5	49.8.1	BVE	Reduktion Förderbeiträge an Gebäudesanierungen (PE 41)	+0.87	+0.87	+0.87	+0.87	Mehrheit

6.2.3 Antrag zum VA 2018 (ohne direkten Bezug zum EP 2018)

Nr.		DIR	Antrag	Betrag				Entscheidung FiKo
					Zu Berechnen	Zu Berechnen	Zu Berechnen	
1		JGK	Antrag: <i>Der kantonale Betrag für die Prämienverbilligungen ist jährlich um die durchschnittlichen Erhöhung der Krankenkassenprämien zu erhöhen, was im Kanton Bern für 2018 um + 3.4 Prozent entspricht. (Betrag VA 18 3,4% von 83,6 Mio. Kantonsbeitrag)</i>	2.84				Minderheit

6.2.4 Aktualisierte Kennzahlen des VA 2018

Aufgrund der Mehrheitsanträge der FiKo ergeben sich für den VA 18 folgende Werte. Die FiKo beantragt dem Grossen Rat mehrheitlich, dem VA 18 mit den Beschlussgrössen gemäss Abbildung 17 zuzustimmen.

	VA 2018 (in Mio. CHF)
Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung (bisher Laufende Rechnung)	110.8
Nettoinvestitionen (inkl. Spezialfinanzierungen)	469.54
Finanzierungssaldo	37.6
Steueranlage	3,06
Rahmen der Neuverschuldung (Kreditlimite)	600,0
Übertrag aus der Erfolgsrechnung des TBA in den See- und Flusssuferfonds	1,7

Abbildung 17: Wichtigste Kennzahlen im VA 2018 nach Berücksichtigung der Mehrheitsanträge der FiKo

6.3 Planungserklärungen zum AFP 2019-2021

6.3.1 EP 2018 Massnahmen mit Wirkung ab 2019

Viele Massnahmen des EP 2018 entfalten ihre finanzielle Wirkung erst in den Jahren 2019 bis 2021. Alle Planungserklärungen der FiKo, die sich auf Massnahmen der AFP-Jahre beziehen, gelten gleichzeitig auch als Planungserklärungen zum AFP. Wenn sie der Grosse Rat für erheblich erklärt, sind sie durch den Regierungsrat im nächsten Planungsprozess zu berücksichtigen. Da durch die Planungserklärungen die Zahlen des AFP nicht verändert werden können, sind sie an dieser Stelle nicht noch einmal aufgeführt.

6.3.2 Weitere Planungserklärungen zum AFP 2019-2021

Nr.		DIR	Wortlaut	Entscheid FiKo
1	AFP		Der kantonale Betrag für die Prämienverbilligungen ist jährlich um die durchschnittliche Erhöhung der Krankenkassenprämien zu erhöhen, was im Kanton Bern für das Jahr 2018 34 Prozent entspricht.	Minderheit
2	AFP	allg.	Es sind dem Grossen Rat bis spätestens im AFP 2020 Varianten für eine Anpassung bei der Erbschafts- und Schenkungssteuern aufzuzeigen.	Minderheit
3	AFP	allg.	Der Regierungsrat wird aufgefordert, für die aufgrund der grossrätlichen Beratungen zum EP 2018 wegfallenden finanziellen Massnahmen / per Saldo wegfallenden Entlastungen mit Blick auf den VA/AFP 19/20-22 Ersatzmassnahmen zu beschliessen bzw. dem Grossen Rat – soweit sie in dessen Kompetenz fallen – zu beantragen.	Mehrheit
4	AFP	allg.	Die Ersatzmassnahmen haben ausgabenseitig und schwergewichtig innerhalb der Kantonsverwaltung zu greifen.	Mehrheit
5	AFP	allg.	Im AFP 2020-22 ist zusätzlicher Handlungsspielraum für Steuerentlastungen zu schaffen, damit sich der Kanton Bern im interkantonalen Ranking wesentlich verbessern kann.	Mehrheit
6	AFP	allg.	Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Zeitpläne von laufenden strategischen Projekten (ERP, Direktionsreform, eGov) wesentlich zu straffen und die Projekte (insbesondere auch die Direktionsreform) inhaltlich so zu gestalten, dass eine Optimierung bzw. Verschlinkung von Prozessen resultiert.	Mehrheit
7	AFP	allg.	Es ist dem Grossen Rat aufzuzeigen, wie im Rahmen einer Revision des Strassenverkehrsgesetzes die ökologische Wirksamkeit bei den Motorfahrzeugsteuern verbessert werden kann.	Minderheit
8	AFP	allg.	E-Government: Es ist aufzuzeigen, wie insbesondere aufgrund der Digitalisierung Verwaltungseinheiten wie Handelsregister, Grundbuch-, Betriebs- und Konkursämter, Regierungsstatthalterämter optimiert organisiert werden können.	Mehrheit

6.3.3 Aktualisierte Kennzahlen des AFP 2019-2021

Der AFP 19-21 würde unter Berücksichtigung der Mehrheitsanträge der FiKo folgende Werte aufweisen. Es muss aber berücksichtigt werden, dass die Zahlen des AFP aufgrund von überwiesenen Planungserklärungen nicht angepasst werden. Die Planungserklärungen entfalten ihre Wirkung im Hinblick auf die Erarbeitung der nächsten VA/AFP im Planungsprozess des folgenden Jahres.

in Mio. CHF	VA 18	AFP 19	AFP 20	AFP 21
Saldo Erfolgsrechnung	110.8	60.3	50.3	34.3
Nettoinvestitionen	469.5	473.2	479.2	475.5
Finanzierungssaldo	37.6	-8.8	-15.8	-15.8
Selbstfinanzierung	507.1	464.5	463.4	459.7
Selbstfinanzierungsgrad	108.0%	98.1%	96.7%	96.7%
Selbstfinanzierungsgrad über Planjahre	99.9%			

Abbildung 18: Wichtigste Kennzahlen im AFP 2019-2021 unter Berücksichtigung der Mehrheits-Planungserklärungen der FiKo

Wenn die AFP-Kennzahlen unter Berücksichtigung der Planungserklärungen der FiKo-Mehrheit neu berechnet werden, würde der Finanzierungssaldo in den Jahren 2019 bis 2021 negativ werden. Damit wäre die Schuldenbremse in der Investitionsrechnung nicht mehr eingehalten. Diese besagt, dass der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen mittelfristig (= vier VA/AFP-Jahre) mindestens 100 Prozent betragen muss, was mit den vorliegenden Zahlen ganz knapp nicht erfüllt ist. Da die Verfassungsbestimmung keine Sanktion vorsieht, bliebe die Verletzung ohne direkte Konsequenzen.

Die FiKo beantragt dem Grossen Rat, den Aufgaben-/Finanzplan mit den von der Mehrheit beantragten Planungserklärungen zu genehmigen.

Anhang 1 – Korrekturen im Zahlenwerk

Korrektur im VA 2018, Kapitel 7.7.4, Freiheitsentzug und Betreuung, S. 220-221, korrekte Berechnung:

Deckungsbeitragsschema (Auszug)	Voranschlag 2018
CHF	
Saldo I (Globalbudget)	-92 124 404
(+) Erlöse Staatsbeiträge	0
(-) Kosten Staatsbeiträge	-11 500
(+) Fiskalische Erlöse und Bussen	0
Saldo II (Betriebsbuchhaltung)	-92 135 904
(+)/(-) Abgrenzungen	624 973
Saldo III (Finanzbuchhaltung)	-91 510 931

Korrektur im VA 2018, Kapitel 6.7.9, Vollzug der Sozialversicherungen, S. 186-188, korrekte Berechnung:

Deckungsbeitragsschema (Auszug)	Voranschlag 2018
CHF	
Saldo I Globalbudget	-6 137 526
Erlöse Staatsbeiträge	768 313 145
Kosten Staatsbeiträge	-1 297 015 700
Fiskalische Bussen und Erlöse	2 500
Saldo II Betriebsbuchhaltung	-534 837 581
Abgrenzungen	49 150
Saldo III Finanzbuchhaltung	-534 788 431

Anhang 2 – Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht der Ergebnisse der Benchmarkanalyse (aus: Bericht EP 2018, S. 17).....	7
Abbildung 2: Potentielle Handlungsfelder der Benchmarkanalyse von BAK Basel	8
Abbildung 3: Tabelle zur Spielraumanalyse	8
Abbildung 4: Wichtigste Kennzahlen der vier Planjahre 2017–2020 (in Mio. CHF).....	11
Abbildung 5: Erfolgsrechnung der Jahre 2012–2021 (in Mio. CHF).....	12
Abbildung 6: Vergleich Erfolgsrechnung der Jahre 2017–2021 mit/ohne EP 2018 und/ohne Steuergesetzrevision 2019 (in Mio. CHF).....	13
Abbildung 7: Investitionsrechnung der Jahre 2012–2021 (in Mio. CHF, inkl. Spezialfinanzierungen).....	13
Abbildung 8: Investitionsplanung 2018–2027	14
Abbildung 9: Finanzierungssaldo der Jahre 2012–2021 (in Mio. CHF).....	15
Abbildung 10: EP 2018 und Steuergesetzrevision 19 – Einfluss auf den Finanzierungssaldo (in Mio. CHF)	16
Abbildung 11: Überblick über die Lohnmassnahmen 2012–2021	16
Abbildung 12: Tabelle der Massnahmen, welche die Aufgabenteilungsgrundsätze des FILAG verletzen	20
Abbildung 13: Übersicht über die drei „Töpfe“ von Massnahmen	22
Abbildung 14: Vergleich der relevanten Kosten und der getätigten Einsparungen.....	23
Abbildung 15: Vergleich Kostendifferential BAK Basel mit vorgeschlagenen Massnahmen Regierungsrat im EP 2018	24
Abbildung 16: Veränderungen der wichtigsten Kennzahlen zwischen dem VA/AFP 17/18-20 (November 2016) und dem VA/AFP 18/19-21 (August 2017)	25
Abbildung 17: Wichtigste Kennzahlen im VA 2018 nach Berücksichtigung der Mehrheitsanträge der FiKo	37
Abbildung 18: Wichtigste Kennzahlen im AFP 2019-2021 unter Berücksichtigung der Mehrheits- Planungserklärungen der FiKo	39