

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 165-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.528

Eingereicht am: 02.06.2015

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: EVP (Kipfer, Thun) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

RRB-Nr.: 1440/2015 vom 2. Dezember 2015
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Nach ASP nun eine Verwaltungs- und Effizienzüberprüfung

Der Regierungsrat wird beauftragt, Arbeitsabläufe, Standards und Effizienz in der Verwaltung mit der Zielsetzung der kostenmässigen Optimierung zu überprüfen. Er legt dazu dem Grossen Rat ein entsprechendes Projekt vor.

Begründung:

Bisher hat sich der Regierungsrat vor allem auf die Überprüfung der staatlichen Aufgaben konzentriert. Insbesondere in der ASP 2013 wurde versucht, diesen Grundsatz hochzuhalten. Bei bisherigen Vorstössen zur Reduktion des Personalbestands wurde jeder Stellenabbau auch mit einem Leistungsabbau verbunden. Nach der Frage des WAS – Welche Aufgaben soll der Kanton erfüllen? – ist nun die Frage nach dem WIE zu stellen. Der Kanton muss sich fragen, wie er seine Aufgaben erfüllen will.

Bei der Erfüllung jeder Aufgabe gibt es Ermessensspielraum, wie effizient, mit welchen Ressourcen, in welcher Qualität usw. diese Aufgabe ausgeführt wird. Auch die im VA definierten Leistungsziele lassen einen Spielraum bei der Art und Weise der Erfüllung zu. Mit der Zielsetzung, die Personalkosten in der zentralen und dezentralen Verwaltung zu senken, sollen die Arbeitsabläufe und Standards in den betroffenen Bereichen überprüft werden. Kurz gesagt: Die Kantons-

mitarbeiterinnen und Kantonsmitarbeiter erfüllen weiterhin die gleichen Aufgaben, jedoch zukünftig effizienter und in optimierten Arbeitsabläufen auf dem empfängergerechten Standard.

Mit einem mehrjährigen Fitnessprogramm soll der Regierungsrat ein Effizienzdenken in der Verwaltung implementieren. Eine Reduktion auf das Wesentliche führt zu Kosteneinsparungen, der Verzicht auf nicht zwingend notwendige Qualitätsstandards führt zu einer schlankeren Verwaltung.

Gerade in rückwärtigen Bereichen der Zentralverwaltung über alle Direktionen orten die Motionäre mögliches Einsparpotenzial. Die bürgernahen Leistungen könnten in diversen Bereichen mit weniger Controlling- und Verwaltungsaufwand von Seiten der Verwaltung erfüllt werden.

Unter einer kostenmässigen Optimierung verstehen die Motionäre pro Verwaltungseinheit ca. 10 Prozent Personalkosten auf 5 Jahre, dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Senkung um 2 Prozent. Es braucht dazu ein mehrjähriges Vorgehen. Als Ausgangsreferenz gelten die budgetierten Personalkosten und Stellenpläne des Jahres 2016. Eine Verschlinkung der Verwaltung kann nicht in einem einmaligen Schnitt erreicht werden, sondern braucht ein geplantes mehrjähriges Vorgehen.

Es ist ein Gebot der Stunde, die Kantonsressourcen sinnvoll einzusetzen und diese nicht unnötigerweise zu verschwenden. Der geschaffene finanzielle Spielraum, der mit einem Effizienzgewinn einhergeht, soll es dem Kanton Bern weiterhin ermöglichen, seine Aufgaben der sozialen Wohlfahrt gebührend wahrzunehmen und allen Bevölkerungsschichten angemessene Dienste zu gewähren.

Die Motionäre sprechen sich explizit dagegen aus, dass Effizienzgewinn nur privilegierten Bevölkerungskreisen zugute kommen soll.

Als Grundlage für die Definition der zentralen und dezentralen Verwaltung gelten einerseits der Beschrieb auf www.be.ch/verwaltung und andererseits die Kriterien, die auch gemäss Art. 68.1.c der Verfassung für die Vereinbarkeiten Parlamentsmandat dienen.

Antwort des Regierungsrates

Mit dem vorliegenden Vorstoss soll der Regierungsrat beauftragt werden, nach der Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) eine „Effizienz- und Verwaltungsüberprüfung“ durchzuführen. Diese soll ausgehend von den budgetierten Personalkosten des Jahres 2016 innert fünf Jahren, d.h. bis 2021 zu einer Senkung der Personalkosten um 10 Prozent führen. Gemäss dem Motionär sollen die entsprechenden Einsparungen in jährlichen Schritten von 2 Prozent erfolgen. Die Einsparungen sind dabei mittels „effizienterer“ und „optimierter“ Arbeitsabläufe zu realisieren. In diesen Prozess sind sowohl die „Zentralverwaltung“ wie auch die „Dezentrale Verwaltung“ zu involvieren.

Aus Sicht des Regierungsrates gilt es im Kontext der vorstehenden Forderungen vorab Folgendes festzuhalten:

- Der Stellenbestand des Kantonspersonals (ohne Psychiatrie) beträgt per Ende 2014 10'295 Vollzeitstellen.
- Der Personalaufwand des Kantonspersonals beträgt im Voranschlag 2016 CHF 1'360 Millionen (inkl. Betreuungszulagen, Spesenvergütungen, Auslagenersatz etc.)¹.
- Gestützt auf die durch den Grossen Rat im Jahr 2013 beschlossene Revision des Personalgesetzes ist in dem durch den Regierungsrat im August 2015 verabschiedeten Voranschlag 2016 und Aufgaben-/Finanzplan 2017-2019 ein Lohnsummenwachstum im Umfang von jährlich 1,0 Prozent berücksichtigt (0,7 Prozent individueller und 0,3 Prozent genereller Lohnaufstieg). Zusätzlich stehen für Lohnmassnahmen 0,8 Prozent der Lohnsumme aus sogenannten Rotationsgewinnen zur Verfügung, welche sich ergeben, wenn austretende Mitarbeitende durch (jüngere) Angestellte mit einem tieferen Lohn ersetzt werden.
- Der Regierungsrat geht davon aus, dass die durch den Grossen Rat beschlossene und per 1. August 2014 in Kraft getretene Revision des Gesetzes über die Anstellung der Lehrkräfte (und der damit verbundenen, indirekten Revision des Personalgesetzes per 1. Januar 2015) durch den vorstehenden Vorstoss nicht tangiert werden soll. Andernfalls würden die damit in Bezug auf den individuellen Gehaltsaufstieg erzielten Verbesserungen gleich wieder in Frage gestellt. Ein weiterer Lohnrückstand gegenüber dem Konkurrenzumfeld und damit verbunden ein Attraktivitätsverlust als Arbeitgeber wären die unmittelbaren Folgen.
- Um somit die Lohnmassnahmen unverändert beizubehalten, d.h. wie im Voranschlag 2016 und Aufgaben-/Finanzplan 2017-2019 budgetiert, müsste der Personalaufwand des Jahres 2021 im Vergleich zur Ausgangslage im Voranschlag 2016 demnach nicht nur um 10 Prozent, sondern um insgesamt 15 Prozent gesenkt werden. Andernfalls können zugunsten des nach der «Verwaltungs- und Effizienzüberprüfung» noch verbleibenden Kantonspersonals während einer Periode von fünf Jahren (2017-2021) nur Lohnmassnahmen im Umfang der nicht budgetierten Rotationsgewinne in der Höhe von 0,8 Prozent beschlossen werden (Lohnmassnahmen aus Rotationsgewinnen führen nicht zu einer Erhöhung des Personalaufwandes).

¹ Ohne Lehrkräfte, welche Effizienzgewinne höchstens im Bereich der Schuladministration, nicht aber bei ihrer Kerntätigkeit, dem Unterrichten, erzielen können sowie ohne die Psychiatrie, welche per 1.1.2017 in das Beitragssystem wechselt.

Unter Berücksichtigung dieser Ausgangslage hätte eine Senkung des Personalaufwands im Umfang von 15 Prozent auf der Basis der Voranschlagswerte 2016 spätestens ab dem Jahr 2021 wiederkehrende Einsparungen im Personalbereich im Umfang von jährlich rund CHF 200 Millionen zur Folge. Oder anders ausgedrückt: Bei durchschnittlichen Personalkosten pro Vollzeitstelle von brutto CHF 125'000.- pro Jahr (ohne Betreuungszulagen, Spesenvergütungen, Auslagenerersatz etc.) müssten bis in das Jahr 2021 insgesamt rund 1'600 Vollzeitstellen abgebaut werden. Die Umsetzung der vorliegenden Motion hätte somit bis in das Jahr 2021 einen Stellenabbau im Umfang von 15,5 Prozent des per Ende 2014 ausgewiesenen Stellenbestandes zur Folge (ohne Lehrkräfte und Psychiatrie). Zu bewerkstelligen wäre der Stellenabbau nach Ansicht des Motionärs ausschliesslich durch Effizienzsteigerungen und Optimierungen der heutigen Arbeitsabläufe.

Der Regierungsrat erachtet Effizienzgewinne ohne jeglichen Leistungsabbau im jährlichen Umfang von CHF 200 Millionen ab dem Jahr 2021 bzw. einen Abbau von rund 1'600 Vollzeitstellen beim Kantonspersonal allerdings für völlig unrealistisch. Nach Ansicht des Regierungsrates hat sich das Entlastungspotential aus Effizienzgewinnen nach den zahlreichen Entlastungspaketen der vergangenen Jahre und damit verbundenen Effizienzsteigerungen sowie dem seit mehreren Jahren unverändert geltenden Verzicht auf die Schaffung von neuen Stellen mit Kostenfolgen ohnehin deutlich reduziert.

Dies unter anderem mit Blick auf die in den vergangenen Jahren erzielten Optimierungen wie zum Beispiel die Reorganisation im Amt für Migration und Personenstand (Zusammenlegung Zivilstandsämter und Ausweiszentren), die Neuausrichtung des Staatsforstbetriebs (u.a. Reduktion von 39 auf 24 Vollzeitstellen), Effizienzsteigerungen beim Strassenverkehrs- und Schiffsamtsamt (u.a. Durchführung der Fahrzeugprüfungen mit Tablets), die Optimierung der direktionalen Human Resources-Prozesse in der Erziehungsdirektion, die Reorganisation des Amtes für Grundstücke und Gebäude sowie die Reorganisation der Strasseninspektorate, die Optimierung des Beschaffungswesens (Projekt «OB BE»), die Schaffung einer gemeinsamen Grundversorgung im ICT-Bereich zwischen JGK/JUS/FIN (Projekt «GGV»), die Harmonisierung der Telefonie (Projekt «HarmTel») oder die Zentralisierung der Druck- und Kopierinfrastruktur (Projekt «BE-Print»).

Gleichzeitig sind in zahlreichen Bereichen, in welchen Optimierungspotential erkannt wurde, entsprechende Projekte bereits am Laufen. Erwähnt werden können in diesem Zusammenhang z.B. das Projekt «KAWA 2015» (Reorganisation der Waldabteilungen bei der VOL) oder das Projekt Digitale Geschäftsverwaltung und Archivierung (DGA). Weiter werden insbesondere im Informatikbereich mit «IT@BE» massgebliche Effizienz- und Effektivitätssteigerungen angestrebt. Darüber hinaus wird sich der Regierungsrat im Rahmen des Projektes «ERP» (Enterprise Resource Planning System) mit verwaltungsweiten Organisationsfragen im Bereich Finanzen und Personal auseinandersetzen, welche ebenfalls auf eine Effizienz- und Effektivitätsverbesserung abzielen.

Dessen ungeachtet bleibt für den Regierungsrat letztlich unklar, in welchen „(...) rückwärtigen Bereichen der Zentralverwaltung über alle Direktionen“ der Motionär „mögliches Einsparpotenzial“ ortet. Der Regierungsrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich bei rund 5'000 der eingangs erwähnten 10'295 Vollzeitstellen (Kantonspersonal ohne Psychiatrie) um sogenannte „Frontstellen“ handelt (z.B. aus den Bereichen Polizei, Forstdienst, Strassenunterhalt, Berufsberatung, Strafvollzug etc.). Bei weiteren rund 2'000 Vollzeitstellen handelt es sich

um Kantonspersonal, welches ebenfalls Tätigkeiten mit vorwiegendem „Frontcharakter“ ausübt (z.B. Steuerverwaltung, Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft, Grundbuchämter etc.). Der geforderte Abbau von 1'600 Stellen „(...)...in den rückwärtigen Bereichen der Zentralverwaltung über alle Direktionen“ müsste demzufolge bei den verbleibenden rund 3'000 Vollzeitstellen erfolgen.

In diesem Zusammenhang scheint dem Regierungsrat zudem wichtig, dass die „bürgernahen Leistungen“, welche gemäss Motionär durch die Verwaltung „mit weniger Controlling- und Verwaltungsaufwand“ zu erfüllen sind, alle auf einer rechtlichen Grundlage basieren und nicht einfach zum Selbstzweck der Verwaltung geschehen.

Der Regierungsrat lehnt die vorliegende Motion ab. Der mit dem vorliegenden Vorstoss verlangte Stellenabbau würde noch einmal weit über den mit der Motion 155-2014 (Schnegg, SVP) «Mehr finanziellen Handlungsspielraum für den Kanton Bern» geforderten und durch den Grossen Rat in der Junisession 2015 schliesslich als Postulat überwiesenen Stellenabbau von 800 Vollzeitstellen hinausgehen.

Ein Stellenabbau im geforderten Umfang gemäss der vorliegenden Motion ist aus Sicht des Regierungsrats ohne einen einschneidenden und äusserst schmerzhaften Abbau von Aufgaben und Leistungen schlicht nicht möglich. Mit der Motion wird zudem indirekt suggeriert, die Kantonsressourcen würden heute nicht sinnvoll eingesetzt und unnötigerweise verschwendet. Der Regierungsrat weist diesen Vorwurf entschieden zurück. Das Kantonspersonal erbringt tagtäglich in einer Vielzahl von Aufgabenbereichen ausgezeichnete Leistungen zu Gunsten der Bevölkerung des Kantons Bern. Gleichzeitig findet ein Bevölkerungswachstum statt und die Anforderungen an die Verwaltung in der Gestaltung und Abwicklung der Verwaltungsprozesse nehmen stetig zu (z.B. im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen, der Daten- und Informationssicherheit, Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürger nach rascher und elektronischer Abwicklung von Verwaltungsverfahren etc.).

In denjenigen Bereichen, in welchen Optimierungspotential identifiziert wird, nimmt der Regierungsrat dieses gestützt auf KV Art. 101 nach bestem Wissen und Gewissen mit entsprechenden Projekten in Angriff bzw. an die Hand. Der Regierungsrat erachtet diese Vorgehensweise für deutlich sinnvoller als eine pauschale und flächendeckende „Verwaltungs- und Effizienzüberprüfung“ mit höchst ungewissem Ergebnis, welche zudem viele Ressourcen (sowohl in personeller wie auch in finanzieller Hinsicht) binden und primär zu Verunsicherungen beim betroffenen Personal führen dürfte.

Verteiler

- Grosser Rat