



# Parlamentarischer Vorstoss

## Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 090-2023  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion: ☐  
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.117

Eingereicht am: 03.04.2023

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Ja  
Eingereicht von: FiKo (Bichsel, Zollikofen) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein  
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1119/2023 vom 25. Oktober 2023  
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

## Finanzielles Gleichgewicht in Abfall- und Wasserfonds wiederherstellen

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Das Finanzhaushaltsgesetz (FHG, BSG 620.0) oder alternativ die jeweiligen Gesetze der entsprechenden Spezialfinanzierungen sind zu ergänzen, damit negative Fondsbestände (Vorschüsse) innert acht Jahren seit erstmaliger Bilanzierung durch Ertragsüberschüsse der spezialfinanzierten Aufgaben ausgeglichen werden.
2. Mit separaten Gesetzesbestimmungen der jeweiligen Fonds oder in Übergangsbestimmungen zum FHG eine Vorlage zu unterbreiten, wie die Abfall- und Wasserfonds mit Mitteln der Spezialfinanzierung ausgeglichen werden können oder, falls das nicht verhältnismässig ist, wie ansonsten ein finanzielles Gleichgewicht wiederhergestellt werden kann.

### Begründung:

Seit der HRM2-Einführung im Jahr 2017 weisen der Abfallfonds und der Wasserfonds negative Fondsbestände aus. Per 31. Dezember 2022 beläuft sich der Fondsbestand des Abfallfonds auf -69,1 Mio. Franken und jener des Wasserfonds auf -27,4 Mio. Franken. Gemäss Finanzplanung dürfte es rund 20 Jahre dauern, bis die negativen Fondsbestände abgetragen sein werden. Gemäss den vormaligen Bestimmungen in der Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (Art. 43, FLV, vormals BSG 621.1, Ausserkraftsetzung per 31.12.2022) sind Vorschüsse an Spezialfinanzierungen innert acht Jahren zurückzuerstatten (dies entspricht beispielsweise auch den kantonalen Vorgaben für die Gemeinden und ihre Spezialfinanzierungen). Die am 1. Januar 2023 in Kraft getretene Finanzhaushaltsverordnung (FHaV, BSG 621.1) sieht keine finanziellen Sanierungsbestimmungen für Fonds mehr vor.

Die Finanzkommission hat sich im Rahmen des geltend gemachten Konsultationsrechts gegen die Aufhebung dieser Verordnungsbestimmung an den Regierungsrat gewandt. Der Regierungsrat ist nicht darauf eingetreten und hat an der Streichung festgehalten.

In den beiden Fonds besteht heute ein ungedeckter Finanzierungsbedarf von insgesamt knapp 100 Mio. Franken. Es besteht ein Handlungsbedarf für den Kanton, die Fonds zu sanieren, um die ungelösten finanziellen Lasten nicht künftigen Generationen zu überlassen. Damit künftig das Risiko einer sachfremden Finanzierung durch Steuermittel reduziert werden kann, sind Bestimmungen zum mittelfristigen Finanzhaushaltgleichgewicht innerhalb der Fonds unerlässlich.

Wenn es nicht möglich sein sollte, bei den spezialfinanzierten Aufgaben Wasser und Abfall ein finanzielles Gleichgewicht durch entsprechende Ertragsüberschüsse in der jeweiligen Spezialfinanzierung zu erreichen, muss eine andere Lösung zur zeitgerechten Sanierung der Fonds gesucht werden (beispielsweise die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Einlage von allgemeinen Staatsmitteln).

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass auch die Finanzkontrolle des Kantons Bern in ihrem Tätigkeitsbericht 2022 auf die ungelöste Sanierung der Abfall- und Wasserfonds aufmerksam macht und empfiehlt, die Sanierung der Fonds anzugehen.

Hinweis: Dies ist keine Richtlinienmotion, da die Motion eine Regelung auf Gesetzesebene verlangt.

### **Antwort des Regierungsrates**

Der Regierungsrat dankt der Finanzkommission für ihr Engagement gegen eine Verschuldung auf Kosten künftiger Generationen. Dies ist auch dem Regierungsrat ein wichtiges Anliegen. Bei den beiden konkret erwähnten Spezialfinanzierungen, dem Abfall- und dem Wasserfond, ist diese Sorge jedoch unbegründet. Negative Fondbestände führen bei diesen Spezialfinanzierungen nicht zu neuen finanziellen Verpflichtungen für den Kanton.

Die Bestimmungen von Artikel 14 des früheren Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; vormals BSG 620.0) und Artikel 43 der ehemaligen Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; vormals BSG 621.1) stammten aus der Zeit vor der Einführung von HRM2. Die Spezialfinanzierungen via den Abfall- resp. den Wasserfond – wurden damals bewusst so konstituiert, dass sich die jährlichen Einnahmen und Ausgaben mittelfristig decken müssen. An diesem Grundsatz hat sich auch mit der Einführung von HRM2 nichts geändert. Die aus den erwähnten Spezialfinanzierungen jährlich abfliessenden Mittel, welche auf den finanziell und personell umsetzbaren Massnahmen basieren, sind weiterhin durch die jährlichen Mittelzuflüsse aus Abgaben gedeckt. HRM2 hat aber neu dazu geführt, dass künftige Ausgaben der Fonds, welche heute schon bekannt sind, in den Fondsrechnungen bilanziert werden müssen. Mit der Einführung von HRM2 musste folglich eine relativ hohe Rückstellung aufgrund der damals bereits bekannten Massnahmen gebildet werden, weshalb ein negativer Fondsbestand resultierte. Damit entstanden aber keine weiteren finanziellen Verpflichtungen für den Kanton und auch keine weitere Verschuldung.

Mit der Realisierung der Massnahmen wird sich der negative Fondsbestand schrittweise reduzieren. Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich die Fondsbilanzen bis im Jahr 2040 wieder ausgleichen werden. Er kann aus dieser Situation weder ein Risiko einer Mehrverschuldung noch eine entsprechende Mehrbelastung von künftigen Generationen erkennen. Über die Entwicklung der Vermögen der Spezialfinanzierungen wird jährlich im Rahmen des Budgets, des Aufgaben-/Finanzplans sowie des Geschäftsberichts informiert.

Aus den oben genannten Gründen erachtet der Regierungsrat die Ausarbeitung einer Vorlage für den unmittelbaren finanziellen Ausgleich der beiden Spezialfinanzierungen als nicht angezeigt. Einen beschleunigten Ausgleich der Spezialfinanzierungen über zweckgebundene Mittel würde aus Sicht des Regierungsrates politisch kaum eine Mehrheit finden und wäre zudem mit negativen Auswirkungen für die Wasserversorgung und das Abfallwesen verbunden. Der Wasserfonds wurde mit der Revision des Wasserversorgungsgesetzes (WVG) vom Grossen Rat gerade vor kurzem revidiert und dabei die Beiträge pro Vorhaben gesenkt, womit in den nächsten Jahren die Einnahmen aus den Konzessionsabgaben die Ausgaben aus dem Wasserfonds übersteigen werden. Insofern wurde für den Wasserfonds das Anliegen von Ziffer 2 der Motion bereits berücksichtigt.

Eine weitere Reduktion oder auch eine Erhöhung der Abgabe sind weder zielführend noch realistisch. Die Abfallabgaben wurden ab 2018 ebenfalls bereits erhöht (vgl. Art. 25 Abs. 1 des Abfallgesetzes vom 18. Juni 2003, AbfG; BSG 822.1). Eine erneute Erhöhung allein aus Gründen der Rechnungslegung gemäss HRM2 würde von den Betroffenen kaum verstanden und hätte negative Auswirkungen zur Folge wie Wettbewerbsverzerrungen und Abfalltourismus in andere Kantone.

Alternativ würden für die unmittelbare Ausgleichung der Spezialfinanzierung Einlagen des Kantons im Umfang von rund 100 Millionen Franken aus allgemeinen Staatsmitteln zu Lasten der Erfolgsrechnung eingesetzt. Diese Mittel müssten budgetiert und anderswo kurzfristig eingespart werden. Betroffen wären andere Kantonsaufgaben oder beispielsweise die vom Regierungsrat geplanten Steuersenkungen. Das in der Motion vorgeschlagene Vorgehen würde ferner dem Sinn und Zweck von Spezialfinanzierungen zuwiderlaufen und zu einer direkten Subventionierung der Spezialfinanzierungen mit Steuergeldern führen. Die heutige Alimentierung des Abfallfonds über Abfallabgaben resp. des Wasserfonds über Konzessionsabgaben stellt bewusst eine verursachergerechte Finanzierung dar. Würden die Fonds heute mit Steuergeldern ausgeglichen, entstünden in späteren Jahren bei gleichbleibender Finanzierung positive Saldi der Spezialfinanzierungen. Weil gemäss der Stossrichtung der Finanzkommission die Spezialfinanzierungen auch bei Überschüssen ausgeglichen werden müssten, würde dies als Konsequenz eine Senkung der Abfallgebühren und Konzessionsabgaben nach sich ziehen und zu einer Subventionierung der Fonds mit Steuergeldern führen. Dies wäre nicht im Sinne der kantonalen Klima- und Abfallpolitik.

Auch weil jede Spezialfinanzierung ohnehin eine spezialgesetzliche Grundlage benötigt (vgl. Art. 53 FHG), erachtet der Regierungsrat eine generelle Regelung im Finanzhaushaltsgesetz weiterhin als nicht sinnvoll. Schliesslich gestalten sich die Ausgangslage und die finanziellen Verpflichtungen bei jeder Spezialfinanzierung unterschiedlich, was ebenfalls gegen eine generelle Gesetzesgrundlage und eine allgemeingültige maximale Sanierungsdauer spricht.

Zusammenfassend hält der Regierungsrat fest, dass trotz der negativen Saldi der Spezialfinanzierungen (resultierend aus den Rückstellungen aufgrund bekannter Verpflichtungen) und der umgesetzten Massnahmen kein zusätzlicher Handlungsbedarf für einen Ausgleich der Fonds besteht. Die von der Motion gewünschten gesetzlichen Anpassungen sind deshalb nicht notwendig.

Verteiler

– Grosser Rat