

Bericht der Finanzkommission

zum



Geschäftsbericht 2018

Stand: 19.08.2019
Status: definitive Version

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Arbeitsweise der Finanzkommission.....	3
3	Das Wichtigste in Kürze.....	5
3.1	Erfolgsrechnung	5
3.2	Investitionsrechnung.....	7
3.3	Bilanz: Eigenkapital / Bilanzfehlbetrag	8
3.4	Bruttoschulden.....	9
4	Schwerpunkte aus Sicht der Finanzkommission	10
4.1	Einführung von HRM2/IPSAS: Aktueller Stand	10
4.2	Gesamtkantonale Investitionen: sinkende Investitionen und Budgetrahmen nicht ausgeschöpft.....	11
4.3	Schuldenbremse: Möglichkeiten zum Schuldenabbau nicht ausgeschöpft	13
5	Finanzpolitischer Ausblick	15
6	Anträge der Finanzkommission an den Grossen Rat	16
	Anhang 1 – Glossar	18
	Anhang 2 – Abbildungsverzeichnis.....	19

1 Einleitung

Die Jahresrechnung 2017 wurde erstmals nach den rechnungslegerischen Fachempfehlungen und Grundsätzen von HRM2/IPSAS erstellt. In der Erarbeitung ergaben sich viele Probleme, die dazu führten, dass das Ergebnis nachträglich korrigiert werden musste und der Grosse Rat den Geschäftsbericht 2017 erst in der Novembersession 2018 genehmigen konnte.

Die Jahresrechnung 2018 zeigt ein viel erfreulicheres Bild. Die FiKo hat mir Befriedigung zur Kenntnis nehmen können, dass viele der Mängel des Vorjahrs behoben werden konnten und die Rechnungslegung verbessert wurde. Die Finanzverwaltung wie auch die Finanzdienste der Direktionen befinden sich auf dem richtigen Weg. Dieser muss allerdings konsequent weitergegangen werden, um rasch wieder eine Jahresrechnung vorlegen zu können, die von der Finanzkontrolle ohne wesentliche Einschränkungen zur Genehmigung empfohlen werden kann. Die FiKo dankt allen Beteiligten und insbesondere den direkt beteiligten und verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Finanzverwaltung, den rechnungsführenden Organisationseinheiten wie auch der Finanzkontrolle für die grosse Anstrengung und die wichtige Arbeit, die sie mit der Einführung von HRM2/IPSAS und der Umsetzung der vielen Verbesserungsmassnahmen geleistet haben.

Die FiKo hofft, dass mit der Jahresrechnung 2019 oder allerspätstens 2020 die Ordnungsmässigkeit in allen Bereichen wieder hergestellt werden kann. Mit der neuerlichen Traktandierung des Geschäftsberichts für die Sommersession 2020 – wie dies bis 2017 der Fall war – gilt es ein wichtiges symbolisches Ziel zu erreichen.

2 Arbeitsweise der Finanzkommission

Die Rechenschaftsablage über die Verwaltungstätigkeit und den Umgang mit den Finanzen in einem Kalenderjahr erfolgt durch den Geschäftsbericht, dessen Inhalt durch Art. 63 des Gesetzes über Finanzen und Leistungen (FLG) bestimmt ist. Gemäss Art. 101 der Verfassung des Kantons Bern (KV) hat der Kanton Bern den Finanzhaushalt sparsam, wirtschaftlich, konjunktur- und verursachergerecht sowie mittelfristig ausgeglichen zu führen. Der Geschäftsbericht wird nach den Regeln der Neuen Verwaltungsführung (NEF) und mit dem Finanzinformationssystem (FIS) erstellt und ist in die drei Bände «Jahresrechnung und Anhang», «Politische Berichterstattung» und «Produktgruppen (inkl. Besondere Rechnungen und Spezialfinanzierungen)» aufgegliedert.

Der Grosse Rat ist, gestützt auf Art. 76 Bst. b KV, Art. 63 Abs. 5 i.V. mit Art. 75 Abs. 1 Bst. f und h FLG und Art. 50 des Grossratsgesetzes (GRG), zuständig für die Genehmigung des Geschäftsberichts. Insbesondere genehmigt er:

- den Saldo der Erfolgsrechnung des Kantons
- den Saldo der Investitionsrechnung des Kantons
- das Eigenkapital bzw. den Bilanzfehlbetrag
- die Nachkredite und Kreditüberschreitungen

Nach Art. 36 Abs. 3 Bst. c der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) ist die Finanzkommission (FiKo) für die Vorberatung des Geschäftsberichts zuständig. Aufgrund der Einführung von HRM2/IPSAS wurde die Beratung des Geschäftsberichts 2017 von der Junisession, in welcher der Geschäftsbericht in normalen Jahren beraten wurde, zuerst in die September- und schliesslich sogar in die Novembersession verschoben. Im Jahr 2019 war von Anfang an geplant, den Geschäftsbericht 2018 in der Herbstsession zu beraten. Im Jahr 2020 sollte der gesamtstaatliche

Prozess mit HRM2 soweit optimiert sein, dass der Geschäftsbericht dem Grossen Rat wieder in der Sommersession (früher Junisession) unterbreitet werden kann.

Mit ihrem Bericht zum Geschäftsbericht fasst die FiKo die aus ihrer Sicht wichtigsten Informationen zusammen und begründet ihre Anträge. Die Direktionsausschüsse der FiKo haben im Rahmen der Vorberatung die in ihre Zuständigkeit fallenden Kapitel des Berichts bearbeitet und Fragen zuhanden des Regierungsrates und der Direktionen formuliert, welche schriftlich beantwortet wurden. Zudem hat die Finanzdirektorin an der Plenumssitzung vom 4. Juli zum Geschäftsbericht teilgenommen. Danach hat die Finanzkommission ihrem Sekretariat den Auftrag erteilt, den Bericht mit den vorliegenden Schwerpunkten zu verfassen. Die Kommission hat am 15. August 2019 den definitiven Bericht diskutiert und inklusive der Anträge genehmigt.

Die FiKo stützte sich bei der Vorberatung des Geschäftsberichts 2018 insbesondere auf die folgenden Grundlagen:

- Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2018 in drei Bänden, Vorabdruck vom 04. Juni 2019.
- Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2018 sowie Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31. Dezember 2018 vom 29. Mai 2019, ergänzt durch mündliche Informationen des Vorstehers der Finanzkontrolle an der Sitzung vom 04. Juni 2019.
- Antworten des Regierungsrates (1. Teil, RRB 681/2019 vom 26. Juni 2019) und der Direktionen (2. Teil, 28.06.2019) auf die Fragen der FiKo (nicht öffentlich)

Nicht alle Teile des Geschäftsberichts 2018 wurden von der FiKo vorberaten. Aufgrund der Zuständigkeiten berät die Geschäftsprüfungskommission (GPK) den Tätigkeitsbericht der Parlamentsdienste sowie den Bericht der Aufsichtsstelle für Datenschutz vor. Die Justizkommission (JuKo) berät die Teile der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft. Die Jahresberichte der Universität Bern, der Berner Fachhochschule sowie der Pädagogischen Hochschule Bern, werden jeweils von der Bildungskommission vorberaten.

3 Das Wichtigste in Kürze

Die Finanzkommission verzichtet auf eine ausführliche Darstellung der Jahresrechnung 2018 und beschränkt sich auf die Analyse der wichtigsten finanziellen Eckwerte. Die detaillierten Übersichten und ausführlichen Beschreibungen finden sich im Geschäftsbericht 2018.

Eckwerte (in Millionen CHF)	Rechnung 2017	Voranschlag 2018	Rechnung 2018	Abweichung zum Voranschlag		Abweichung zum Vorjahr	
				in %	in CHF	in %	in CHF
Aufwand	11'303.3	11'171.4	11'448.0	2.5%	276.6	1.3%	144.7
Ertrag	11'298.3	11'279.9	11'709.0	3.8%	429.1	3.6%	410.7
Saldo Erfolgsrechnung	-5.0	108.4	260.9	141%	152.50	5079.4%	255.9
Nettoinvestitionen	465.4	469.5	386.1	-17.7%	-83.3	-17.0%	-79.3
Finanzierungssaldo	4.1	35.3	276.6	683.7%	241.3	6575.8%	272.5
Selbstfinanzierungsgrad (in %)	100.9%	107.5%	171.6%	59.6%	-	70.1%	-
Bruttoschuld I	6'808.2	6'820	6'901.4	1.2%	81.4	1.4%	93.2
Bruttoschuld II	8'669.6	8'582.2	8'767.7	2.2%	185.5	1.1%	98.1

Abbildung 1: Übersicht der finanziellen Eckwerte der Jahresrechnung 2018 sowie die Abweichungen zum Voranschlag 2018 und zum Vorjahr 2017

3.1 Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung 2018 schliesst mit einem Überschuss von 261 Millionen Franken ab und liegt damit um rund 153 Millionen Franken über dem budgetierten Betrag von 108 Millionen Franken.

Der Aufwand fällt um rund 277 Millionen Franken (+2,5%) höher aus als im Voranschlag 2018 budgetiert und hat sich im Vergleich zum Jahr 2017 um 145 Millionen Franken (+1,3%) leicht erhöht. Diese Werte wurden auf der Ertragsseite übertroffen. Die Einnahmen haben die Planwerte von 2018 sowie das Ergebnis von 2017 um knapp 3,8 beziehungsweise um 3,6 Prozent übertroffen.

Die wichtigsten Abweichungen ($\leq$ CHF 10 Mio.) vom Voranschlag zur Rechnung 2018 sind in der nachfolgenden Tabelle zusammengestellt:

Haushaltsverbesserungen (in Mio. CHF)	
Höherer Fiskalertrag (inkl. Anteile an Bundeserträgen)	+164
Höhere Gewinnausschüttung SNB	+81
Höherer Finanzertrag	+81
Tieferer Personalaufwand	+26
Tiefere Staatsbeiträge	+16

Haushaltsverschlechterungen (in Mio. CHF)	
Höhere Abschreibungen	-35
Äufnung Gewinnausschüttungsfonds SNB	-26
Höherer Sachaufwand	-14
Gesamtstaatlicher Korrekturfaktor ¹	-136

Abbildung 2: Übersicht der Abweichungen (≤ CHF 10 Mio.) vom Voranschlag zur Rechnung 2018

Beim guten Ergebnis ist auch zu berücksichtigen, dass das Entlastungspaket 2018 die Jahresrechnung um insgesamt etwa 69 Millionen Franken entlastet hat². Die Entlastungseffekte werden in den kommenden Jahren noch stärker ausfallen.

Wie die untenstehende Abbildung 3 zeigt, weist der Geschäftsbericht 2018 nach dem letztjährigen Defizit wieder eine positive Erfolgsrechnung aus. Der Überschuss fällt sogar überdurchschnittlich hoch aus und ist das zweitbeste Ergebnis seit 2009. Die Gründe liegen vor allem in den höheren Fiskalerträgen dank der guten Konjunktur, der doppelten Gewinnausschüttung der SNB und dem Buchgewinn durch den Verkauf des Viererfeldes in Bern. Auch der Finanzierungssaldo ist mit 277 Millionen Franken überdurchschnittlich hoch. Dies bedeutet, dass der Kanton seine Investitionen vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren konnte.

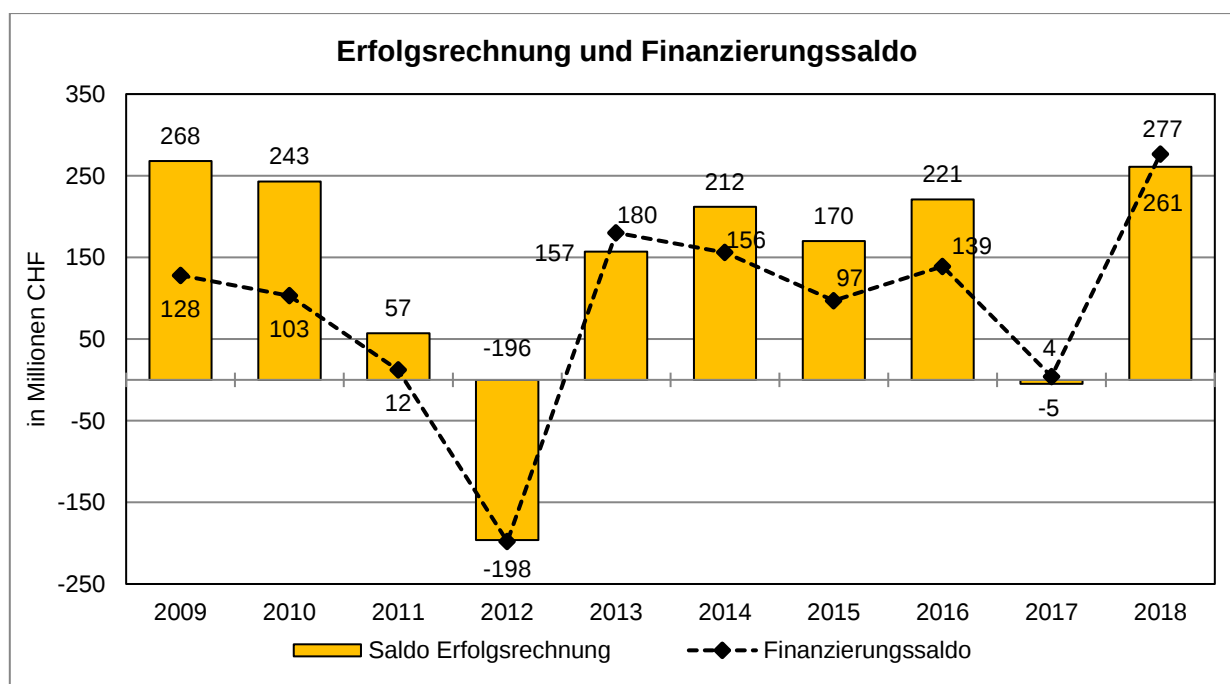


Abbildung 3: Saldo der Erfolgsrechnung sowie Finanzierungssaldo, 2009 – 2018

¹ Beim gesamtstaatlichen Korrekturfaktor handelt es sich um einen fiktiven Ertrag. Er wird jeweils im Voranschlag eingesetzt, um die Budgetgenauigkeit zu erhöhen. Buchhalterisch wird der Betrag in der Sachgruppe «Beiträge für eigene Rechnung» und nur in der Finanzbuchhaltung, d.h. ausserhalb der Produktgruppen, als Mehrertrag berücksichtigt. In der Jahresrechnung wird der Korrekturfaktor wieder aus den Zahlen entfernt. Es liegt keine effektive Haushaltsverschlechterung vor.

² Vgl. VA/AFP 19/20-22, S. 66, Ziffer 5.1.1

Vergleich Aufwand und Saldo mit anderen Kantonen

Im Bericht der BAK Economics zur Angebots und Strukturüberprüfung (ASP) 2014 gehörten die Kantone Zürich, St. Gallen, Luzern, Waadt, Graubünden und Freiburg zur sogenannten „Peer Group“. Das heisst, dass es sich um die Kantone handelt, die bezüglich Struktur und/oder Grösse am ehesten mit dem Kanton Bern vergleichbar sind.

Kanton	Aufwand in Mio. CHF (in Klammer Veränderung gegenüber Vorjahr)					Saldo Erfolgsrechnung in Mio. CHF		
	2016	2017		2018		2016	2017	2018
Zürich	14'739	15'106	(+2.5%)	15'312	(+1.4%)	+390	+367	+130
Bern	10'666	11'303	(+6.0%)	11'448	(+1.3%)	+221	-5	+261
Waadt	9'639	10'004	(+3.8%)	10'269	(+2.6%)	+286	+147	+87
St. Gallen	4'874	5'444	(+11.7%)	5'001	(-8.1%)	+8	+152	+192
Luzern	3'704	3'660	(-1.2%)	3'686	(+0.7%)	-49	-38	-68
Freiburg	3'545	3'530	(-0.4%)	3'582	(+1.5%)	-76	+16	+2
Graubünden	2'445	2'384	(-2.5%)	2'373	(-0.5%)	-51	+129	-3

Abbildung 4: Übersicht zu Aufwand und Saldo in vergleichbaren Kantonen, geordnet nach Höhe des Aufwands
(Quelle: Jahresrechnungen der jeweiligen Kantone sowie die Website der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren <https://www.fdk-cdf.ch/>)

Die Aufwände sind im Vergleich zum letzten Jahr in den meisten Kantonen nur moderat gestiegen. Beim Kanton Bern stiegen die Ausgaben um knapp 1,3 Prozent, was praktisch dem Aufgabewachstum im Kanton Zürich entspricht (1,4%). Die Kantone St. Gallen und Graubünden konnten ihren Aufwand senken. Beim Kanton Graubünden ist der Saldo der Erfolgsrechnung trotzdem negativ. Der Kanton Luzern hat ebenfalls bereits mehrere Jahre einen negativen Saldo, obwohl die Sparmassnahmen einen sinkenden beziehungsweise stagnierenden Aufwand bewirkt haben. In den drei Kantonen Zürich, Bern und Waadt mit einem Aufwand über 10 Milliarden Franken waren die Saldi der Erfolgsrechnung in den Vergleichsjahren konstant positiv – mit Ausnahme des letztjährigen «Ausrutschers» im Kanton Bern.

3.2 Investitionsrechnung

In der Investitionsrechnung (inkl. fondsfinanzierte Investitionen) stehen Ausgaben in der Höhe von rund 508 Millionen Franken und Einnahmen von rund 122 Millionen Franken gegenüber, was 2018 zu Nettoinvestitionen von 386 Millionen Franken führte (Abbildung 5). Die Abweichung zum Voranschlag 2018 beträgt minus 18 Prozent, im Vergleich zur Rechnung 2017 minus 17 Prozent. Insgesamt fielen die Nettoinvestitionen rund 83,3 Millionen Franken tiefer aus als veranschlagt. Damit reiht sich die Jahresrechnung 2018 in den allgemeinen Trend der sinkenden Nettoinvestitionen ein, der seit 2012 anhält. Noch stärker als die Nettoinvestitionen sind die Ausgaben und die Einnahmen gesunken. Sowohl Nettoinvestitionen, Einnahmen als auch Ausgaben liegen auf dem tiefsten Stand seit 2009. Auf die Gründe warum die Investitionen 2018 deutlich unter dem vorangeschlagenen Rahmen geblieben sind, wird in einem separaten Kapitel eingegangen (siehe Kapitel 4.2).

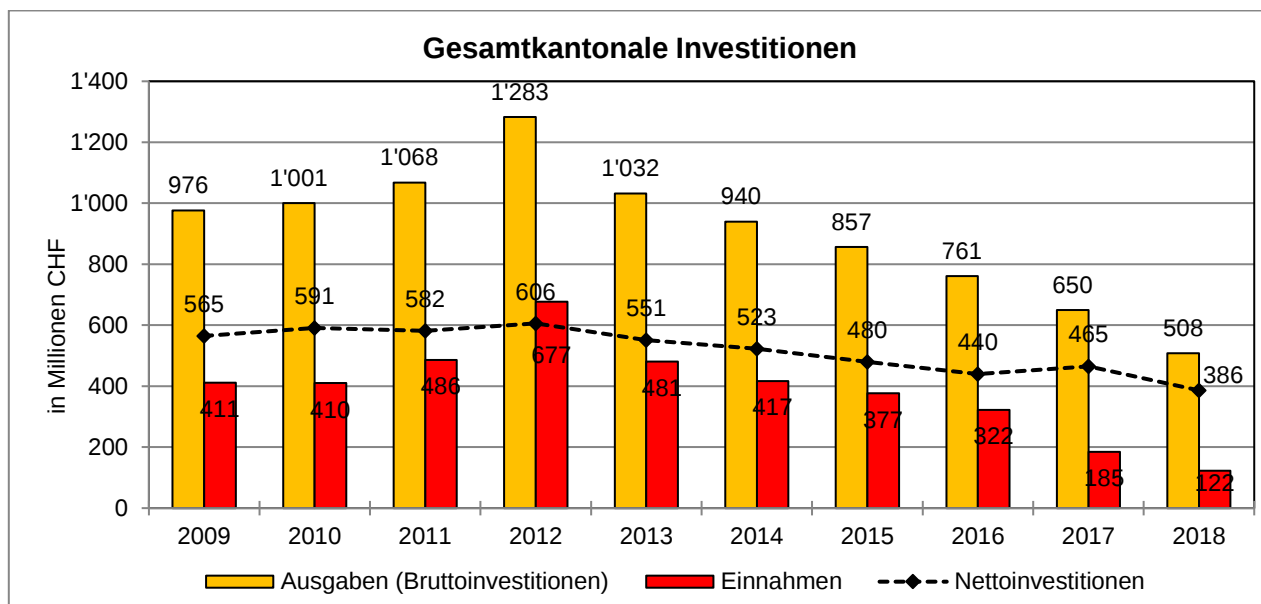


Abbildung 5: Investitionsrechnung, 2009 – 2018

3.3 Bilanz: Eigenkapital / Bilanzfehlbetrag

In Abbildung 6 sind das Eigenkapital und der Bilanzfehlbetrag dargestellt. Unter HRM1 wies der Kanton Bern in den dargestellten Jahren kein Eigenkapital beziehungsweise einen beträchtlichen Bilanzfehlbetrag aus. Mit HRM2 nahm der Kanton eine Neubewertung der Vermögenswerte vor, das Restatement. Die Bilanz wurde auf der Aktivseite um fast 5 Milliarden Franken verbessert, womit der altrechtliche Bilanzfehlbetrag getilgt werden konnte und der Kanton neu über Eigenkapital im weiteren Sinne verfügt. Allerdings bedeuten die Begriffe "Eigenkapital" und "Bilanzfehlbetrag" unter HRM2 nicht dasselbe wie unter HRM1. Unter HRM1 wies eine Rechnung entweder Eigenkapital oder einen Bilanzfehlbetrag aus. Zudem konnte der Wert nur über das Ergebnis der Erfolgsrechnung beeinflusst werden. Ein Überschuss führte zu einer Verbesserung, ein Verlust zu einer Verschlechterung.

Unter HRM2 stellt das Eigenkapital eine ganze Kontengruppe dar, weshalb es jetzt auch einen Eigenkapitalnachweis gibt, der die Veränderung des Eigenkapitals nachzeichnet³. Innerhalb der Kontengruppe Eigenkapital gibt es jedoch nach wie vor das Konto Bilanzüberschuss/-fehlbetrag, welches direkt durch den Saldo der Erfolgsrechnung verändert wird und somit das Eigenkapital im engeren Sinne darstellt. Durch den Ertragsüberschuss von 2018 konnte der Bilanzfehlbetrag um 260,9 Millionen Franken reduziert werden. Per 31. Dezember 2018 weist der Kanton Bern somit noch einen Bilanzfehlbetrag von 401,6 Millionen Franken aus. Der Kanton Bern verfügt damit auch mit HRM2 über kein selbst erwirtschaftetes, frei verfügbares Eigenkapital.

³ Vgl. Geschäftsbericht 2018, Band 1, S. 10, Ziffer 1.3.3. und Seite 21, Ziffer 2.4

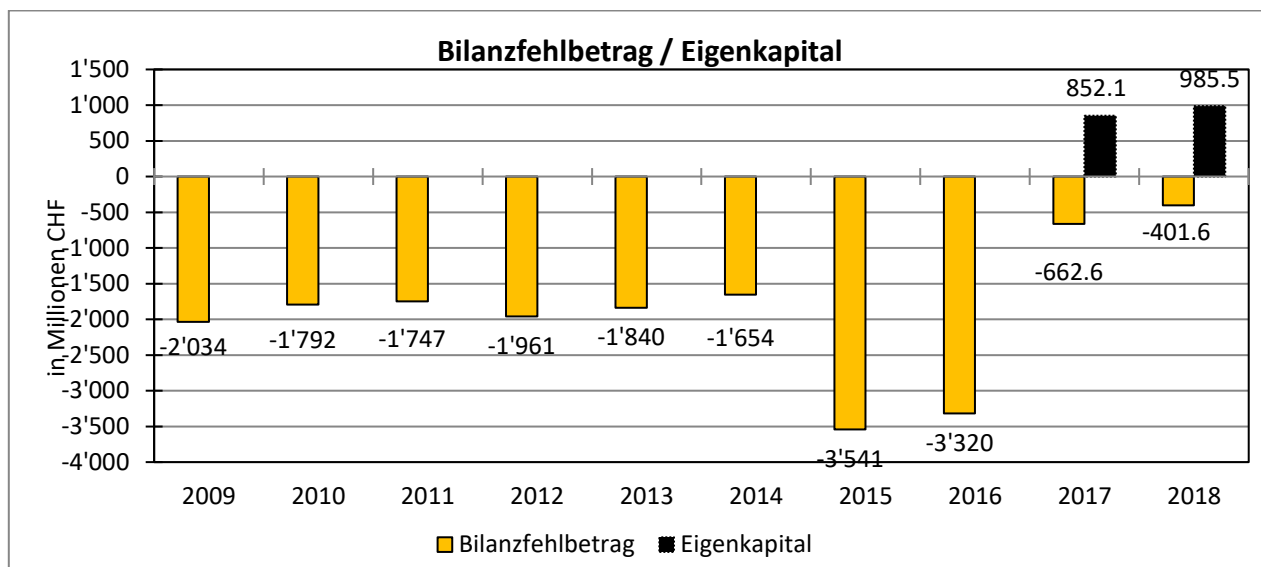


Abbildung 6: Bilanzfehlbetrag / Eigenkapital, 2009 – 2018

3.4 Bruttoschulden

Die Bruttoschuld I umfasst die laufenden Verbindlichkeiten, die kurz- und die langfristigen Finanzverbindlichkeiten abzüglich der derivativen Finanzinstrumente und der passivierten und an Dritte zugesicherten Investitionsbeiträge. Die Bruttoschuld II entspricht der Bruttoschuld I ergänzt durch die kurz- und langfristigen Rückstellungen. Sowohl die Bruttoschuld I wie auch Bruttoschuld II sind 2018 angestiegen, erstere um 93 Millionen Franken auf 6,9 Milliarden Franken, letztere um 98 Millionen Franken auf 8,8 Milliarden Franken.

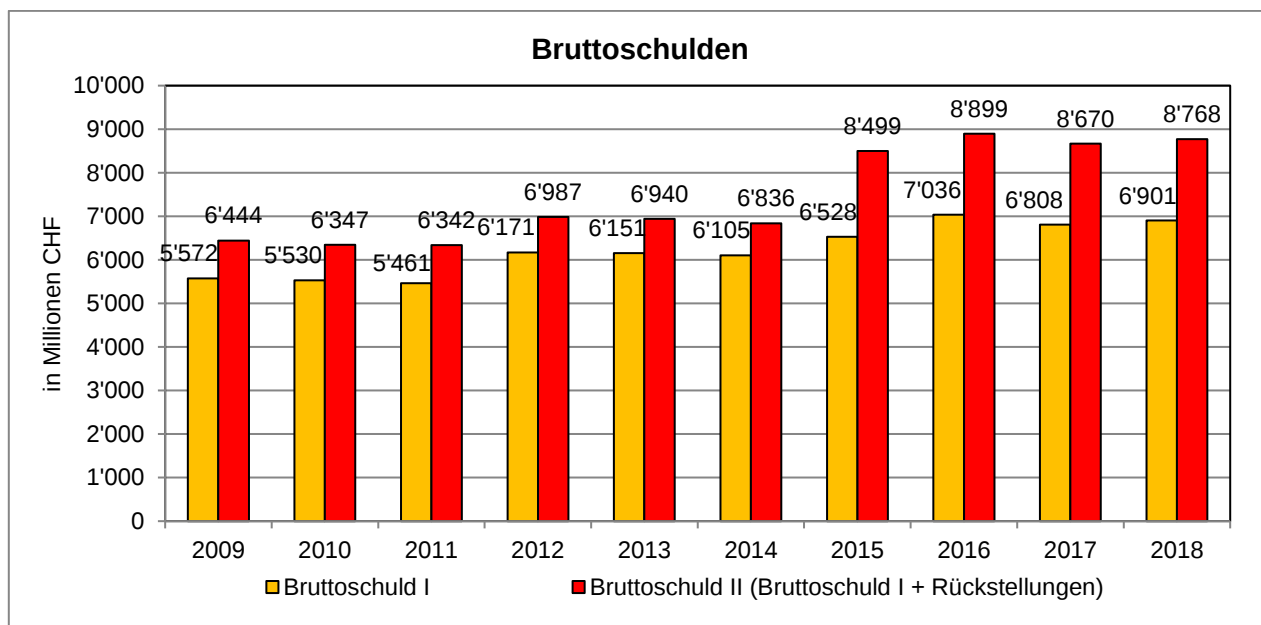


Abbildung 7: Bruttoschuld I und II, 2009 – 2018

Obwohl ein sehr guter Rechnungsabschluss mit einem Finanzierungssaldo von 276,6 Millionen Franken vorliegt, steigt 2018 wider Erwarten die Bruttoschuld an. Dieser Widerspruch erklärt sich hauptsächlich mit von der Finanzverwaltung getroffenen Massnahmen zur Vermeidung von Negativzinsen. So wurde beispielsweise das Verrechnungssteuerguthaben 2018 in der Höhe von 481,5 Millionen Franken beim Bund noch nicht eingefordert, um Negativzinsen zu vermeiden. Um den laufenden Verbindlichkeiten trotzdem nachkommen zu können, haben die kurzfristigen Darlehen

um rund 100 Millionen Franken zugenommen. Diese Zinsen für die kurzfristigen Darlehen sind aktuell tiefer als die Negativzinsen, die der Kanton für die Verrechnungssteuerguthaben entrichten müsste, wenn er sie auf einem Bankkonto deponiert hätte. Weitere Gründe für den Anstieg der Bruttoschulden liegen in Geschäftsvorfällen per Bilanzstichtag 31. Dezember 2018, die nicht immer gleichzeitig liquiditäts- und erfolgswirksam sind. Diese Abweichungen sind üblich.

Auf einen Vergleich der Entwicklung der Schulden mit anderen Kantonen sowie auf eine Analyse der Schuldenquote des Kantons Bern wird in einem separaten Kapitel Stellung eingegangen (siehe Kapitel 4.3).

4 Schwerpunkte aus Sicht der Finanzkommission

4.1 Einführung von HRM2/IPSAS: Aktueller Stand

Aus Sicht der Finanzkontrolle wies die Jahresrechnung 2017 derart viele wesentliche und umfassende Fehler auf, dass sie ein versagtes Prüfurteil mit Rückweisungsempfehlung aussprach. Der Regierungsrat war mit der Beurteilung der Finanzkontrolle nicht einverstanden. Erst durch die Vermittlung durch die FiKo konnte erreicht werden, dass der Regierungsrat einige wenige, aber wichtige Änderungen an der Jahresrechnung vornahm. Dies ermöglichte es der Finanzkontrolle, die Jahresrechnung doch noch zur Genehmigung zu empfehlen, obwohl sie am versagten Prüfurteil festhielt. Die verbliebenen Fehler konnten nicht mehr innert nützlicher Frist und mit vertretbarem Aufwand korrigiert werden, so dass eine Rückweisung der Jahresrechnung keinen Sinn gemacht hätte.

Das versagte Prüfurteil der Finanzkontrolle basierte auf sechs Punkten. Vier davon konnten mit dem Geschäftsbericht 2017 bereinigt werden. Offen blieben nach der Verabschiedung des GB 17 durch den Grossen Rat folgende beiden Punkte:

1. Falscher Ausweis und nicht korrekte Bewertung von Land und Strassen

Wie von der FiKo gefordert, haben sich der Regierungsrat und die Finanzkontrolle um eine Lösung bemüht: Per Ende 2018 hat das TBA die Buchwerte des Landerwerbs von den Strassen auf eigene Sammelobjekte verbucht und im 2019 werden die Sammelobjekte je Parzelle auf separate Anlagenelemente umgebucht sowie die Landtransaktionen buchhalterisch erfasst. Zudem beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat mit der Genehmigung des Geschäftsberichts 2018 Kenntnisnahme vom Beschluss des Regierungsrates, eine einmalige, erfolgsneutrale Aufwertung von Land per 01.01.2019 auf Fr. 5.--/m² vorgenommen zu haben.⁴ Ab 2019 werden Zugänge von Land zu Anschaffungs- und Herstellungskosten bewertet. Die FiKo ist mit dem Vorgehen und dem Antrag einverstanden.

2. Beeinträchtigung der Ordnungsmässigkeit der Buchführung im AGG

Im Vorjahr – und im AGG bereits im Jahr 2016 – war die Ordnungsmässigkeit der Buchführung im AGG, im TBA und im FIS-Modul Anlagenbuchhaltung nicht gegeben. Die beim AGG in den letzten zwei Jahren eingeleiteten Massnahmen (Projekte Optima und FIT) zeigten Wirkung. Die Finanzkontrolle konnte bestätigen, dass die Ordnungsmässigkeit der Buchführung im AGG per 31.12.2018 wieder gegeben ist.⁵

Im Jahr 2018 konnte die Einführung von HRM2/IPSAS in der Finanzverwaltung und bei den rechnungsführenden Organisationseinheiten weitgehend konsolidiert werden. Auch die Finanzkontrolle attestiert, dass substantielle Fortschritte erzielt wurden. Sie beurteilt die Jahresrechnung

⁴ RRB 715/2019 vom 26. Juni 2019, Ziffer 1.5

⁵ Vgl. Geschäftsbericht 2018, Band 1, S. 78, Ziffer 2.6.9

2018 grundsätzlich als mit dem Gesetz über die Finanzen und Leistungen, den Verordnungen und Weisungen konform und empfiehlt der FiKo und dem Grossen Rat deshalb, die Jahresrechnung zu genehmigen.

Allerdings handelt es sich um ein «eingeschränktes Prüfurteil» aufgrund von drei wesentlichen Einschränkungen in folgenden Teilbereichen:

1. Sofortabschreibungen von fondsfinanzierten Investitionen verstossen gegen Art. 17 FLG
Gemäss HRM2 müssen Investitionen linear nach der Nutzungsdauer abgeschrieben werden. Mit der 100-prozentigen Sofortabschreibung wird gegen HRM2 verstossen. Dies ist möglich, muss aber als Ausnahme von HRM2 gesetzlich geregelt werden. Die entsprechende FLG-Revision (Art. 17 Abs. 2a E-FLG) kommt in der Herbstsession 2019 in den Grossen Rat und soll auf den 01.01.2020 in Kraft treten, womit der Punkt erledigt sein wird. Die FiKo ist mit dem Vorgehen einverstanden und wird dem Grossen Rat Zustimmung zum entsprechenden Artikel im FLG beantragen.

2. Nicht korrekte Vorjahreswerte in der Jahresrechnung per 31.12.2018

Die Vorjahresangaben in der vorliegenden Jahresrechnung basieren auf der mit Beschluss vom 26. November 2018 durch den Grosse Rat genehmigten Jahresrechnung 2017. Obwohl diese teilweise nicht korrekt sind, wurden in der vorliegenden Jahresrechnung keine rückwirkenden Anpassungen der Vorjahresangaben vorgenommen.

Bei diesem Punkt handelt es sich um eine einmalige Einschränkung der Finanzkontrolle in der Berichterstattung 2018, die aufgrund des versagten Prüfungsurteils zur Jahresrechnung 2017 zu Stande kam. Bereits in der Jahresrechnung 2019 wird die Finanzkontrolle den Punkt als erledigt betrachten. Insofern besteht aus Sicht der FiKo kein Handlungsbedarf.

3. Beeinträchtigung der Ordnungsmässigkeit der Buchführung⁶

Während die Ordnungsmässigkeit der Buchführung im AGG per Ende 2018 wieder hergestellt werden konnte, ist dies beim Tiefbauamt (TBA) und der Anlagenbuchhaltung des FIS noch nicht gegeben. Wie vorher beim AGG hat die BVE für das TBA ein Projekt mit hoher Management-Attention ausgelöst (FIT TBA), das erste positive Resultate gebracht hat. Aufgrund des Volumens der Werteflüsse und der Komplexität des Aufgabengebietes werden viele Massnahmen erst 2019 und 2020 umgesetzt werden, bzw. Wirkung zeigen können. Bei der Anlagenbuchhaltung haben verschiedene Ämter fehlerhafte Buchungen vorgenommen, die durch manuelle Korrekturen verbessert werden mussten, um einen korrekten Anlagespiegel ausweisen zu können. Massnahmen zur Verbesserung der Situation wurden eingeleitet. Insofern besteht aus Sicht der FiKo kein zusätzlicher Handlungsbedarf.

4.2 Gesamtkantonale Investitionen: sinkende Investitionen und Budgetrahmen nicht ausgeschöpft

Im Kapitel 3.2 zur Investitionsrechnung wurde verdeutlicht, dass die Investitionen seit über zehn Jahren noch nie so tief waren wie 2018. Der Regierungsrat begründet die Abweichung mit verschiedenen Aspekten. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass die Investitionstätigkeit nicht im gleichen Masse abgenommen hat wie die nackten Zahlen es vermuten lassen. Denn in den letzten Jahren wurden Mittel, die bisher über die Investitionsrechnung abgewickelt wurden, neu in die Erfolgsrechnung überführt:

⁶ Vgl. Geschäftsbericht 2018, Band 1, S. 78, Ziffern 2.6.10/11

- In der Pflegefinanzierung wurde der Systemwechsel 2011 vollzogen. Er führte zu einer Erhöhung der kantonalen Nettobeiträge aus der Erfolgsrechnung von 39 Millionen Franken und zu einer Streichung der Investitionsbeiträge in der Höhe von 15 Millionen Franken.
- Der Systemwechsel bei den Hochschulen erfolgte gestaffelt: Die Universität hat per 1. Januar 2013 ins Beitragssystem gewechselt und die Fachhochschule und die Pädagogische Hochschule wechselten per 1. Januar 2014. Dies führte zu einer Entlastung der Investitionsrechnung von rund 30 Millionen Franken jährlich.
- Ab 2016 hat der Bund aufgrund der Annahme der FABI-Vorlage die vollständige Finanzierung der regionalen Bahninfrastruktur übernommen, was die Investitionsrechnung des Kantons um jährlich ebenfalls rund 30 Millionen Franken entlastete.
- Was die rein buchhalterisch bedingten Verschiebungen (Einführung HRM2 mit u.a. Erhöhung Aktivierungsgrenze für Investitionen von 5'000 auf 100'000 Franken) von Investitions- in die Erfolgsrechnung anbelangt, so schätzte diese der Regierungsrat im Rahmen der Erarbeitung des VA 2017 / AFP 2018-2020 auf zwischen 28 Millionen (2017) und 42 Millionen Franken (2020). In der Berichterstattung zum VA 2019 / AFP 2020-2022 wurden weitere Verschiebungen im Umfang zwischen 36 (2019) und 39 Millionen Franken (2020) festgestellt.

In Bezug auf die Jahresrechnung 2018 schreibt der Regierungsrat, dass rund 40 Millionen Franken mit Verschiebungen von Buchungspositionen zwischen der Investitions- und der Erfolgsrechnung zu erklären sind, welche bedingt durch die Einführung von HRM2 im VA 2018 noch nicht berücksichtigt waren. Es handelt sich dabei hauptsächlich um die Erhöhung der Aktivierungsgrenze bei den Hochbauten, um die Änderung der Buchungspraxis Netzzollendung Nationalstrassen und um die Aktivierungsfähigkeit bei den Sachanlagen und Investitionsbeiträgen. Diese durch die Einführung von HRM2 ausgelösten Anpassungen sind einmalig und in Zukunft sollte es nicht mehr zu grösseren Verschiebungen kommen.

Trotz der nachvollziehbaren Erklärungen kontrastiert der Trend zu immer tieferen Nettoinvestitionen scharf mit dem in den nächsten Jahren zu erwartenden massiven Mehrbedarf bei den Investitionen. Gemäss aktueller Planung sollen die Nettoinvestitionen im Spitzenjahr 2025 etwa 950 Millionen Franken betragen, was eine Steigerung um das Zweieinhalbfache innert weniger Jahre bedeuten würde.

Als kurzfristige Massnahme hat der Regierungsrat beschlossen, den Sachplanungsüberhang von 15 Prozent im Jahr 2018 auf 30 Prozent im Voranschlag 2019 zu erhöhen.⁷ Budgetunterschreitungen könnten damit eher vermieden werden, weil mit einem höheren Sachplanungsüberhang mehr Projekte gleichzeitig vorangetrieben werden können. Aus den Antworten des Regierungsrates auf die Fragen der FiKo geht jedoch hervor, dass im Tiefbau bereits heute die knappen internen Projektleiterressourcen sowie die teils hohe Auslastung der Auftragnehmer (Ingenieurbüros, Bauunternehmungen) eine Rolle bei der Nichtausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel spielen. Die markant steigenden Investitionen im Hochbau möchte die Baudirektion voraussichtlich mit externer Unterstützung vorübergehend sicherstellen. Erst für die später anfallenden Unterhalts- und Instandhaltungsarbeiten plant die BVE, die personellen Ressourcen aufzustocken.

Die Finanzkommission hat Zweifel am geplanten Vorgehen. Die Planung und Ausführung der vielen Vorhaben löst nach aktueller Planung bis mindestens 2027 beträchtlichen finanziellen

⁷ Der Sachplanungsüberhang dient dazu eine bessere Budgetausschöpfung zu erreichen. Bei Bauprojekten können aufgrund von Einsparungen, Beschwerdeverfahren, neuen politischen Prioritätensetzungen, zusätzlichen Abklärungen, usw. grössere Verzögerungen eintreten. Mit dem Sachplanungsüberhang können in einem solchen Fall andere parallel geplante Projekte vorgezogen werden. Rein rechnerisch entspricht der Sachplanungsüberhang dem Unterschied zwischen der Sachplanung und der im Budget (VA/AFP) effektiv eingesetzten Mittel der Finanzplanung. Mit diesem Vorgehen wird verhindert, dass für den Kanton wichtige Vorhaben nicht realisiert werden können, obgleich die finanziellen Mittel grundsätzlich vorhanden wären. Gleichzeitig kann mit diesem Vorgehen auch die Budgetgenauigkeit in der Investitionsrechnung erhöht werden. Andererseits steigen mit einem erhöhten Sachplanungsüberhang auch die Risiken von Budgetüberschreitungen.

Mehrbedarf aus. Zudem schreibt der Regierungsrat selber, dass insbesondere die Planung der Jahre nach 2025 mit vielen Unsicherheiten behaftet ist und mit zusätzlichen, heute noch nicht bekannten Projekten gerechnet werden muss. Es ist also damit zu rechnen, dass der Mehrbedarf noch länger, allenfalls bis 2030 oder darüber hinaus, anhalten wird. Wenn die Umsetzung vieler wichtiger Vorhaben an externe Partner delegiert wird, stellt sich sodann die Frage, wie der Kanton die Steuerung und das Controlling der Projekte sicherstellen will.

4.3 Schuldenbremse: Möglichkeiten zum Schuldenabbau nicht ausgeschöpft

Durch die Debatte bezüglich Schaffung und Äufnung eines neuen Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben (FFSI) sind die Bestimmungen rund um die Schuldenbremse in der Investitionsrechnung in den Fokus geraten. Die FiKo hatte bereits in ihrem Bericht an den Grossen Rat zum VA/AFP 2019/2020-23 allfällige Anpassungen der Schuldenbremsen ins Spiel gebracht.⁸ Diskutiert wurde beispielsweise, dass die Schuldenbremse – ähnlich wie beim Bund oder dem Kanton Zürich – auch Rechnungsüberschüsse aus den Vorjahren berücksichtigen sollte. Im Kanton Bern ist dies mit der jetzigen Schuldenbremse nicht möglich.

Ein weiteres wichtiges Element der bestehenden Schuldenbremse für die Investitionsrechnung ist die Höhe der Schulden im Vergleich zum kantonalen Volkseinkommen.⁹ Laut Verfassungstext greift die Schuldenbremse solange die sogenannte Bruttoschuldenquote den Wert von 12 Prozent übersteigt (Art. 101b Abs. 5 KV).¹⁰ Erst wenn sie 12 Prozent oder weniger beträgt, kann eine Neuverschuldung in Betracht gezogen werden.

Im Kapitel 3.4 zu den Bruttoschulden wurde die Entwicklung der Bruttoschulden in Franken beschrieben. Stellt man nun die Bruttoschulden in Beziehung zum kantonalen Volkseinkommen wird ersichtlich, dass die Bruttoschuldenquote im Kanton Bern in den Jahren 2009 bis 2014 relativ nahe an die 12-Prozent-Grenze herankam (Abbildung 8). Erst im Jahr 2015 stieg die Quote deutlich auf knapp 16 Prozent und ist seither relativ konstant geblieben. Der Anstieg 2015 ist auf die Übernahme der Staatsgarantie für die Deckungslücken der beiden kantonalen Pensionskassen BPK und BLVK zurückzuführen.

⁸ Bericht der FiKo zum VA/AFP 2019/2020-23, S. 12 ff.

⁹ Beim kantonalen Volkseinkommen gilt zu berücksichtigen, dass die definitiven statistischen Daten des Bundesamtes für Statistik und der BAK Economics jeweils mit einer Verzögerung von rund drei Jahren vorliegen. Die Angaben für die vorangegangenen zwei bis drei Jahre sind Schätzungen und können deshalb Veränderungen erfahren. Bei der Berechnung des Volkseinkommens sind ausserdem mögliche Methodenwechsel zu beachten. Zum Unterschied zwischen «kantonalem Volkseinkommen» und «kantonalem Bruttoinlandprodukt» siehe Glossar im Anhang.

¹⁰ Art. 101b Abs. KV: «Die Absätze 1 bis 4 gelangen zur Anwendung, wenn die Bruttoschuldenquote, definiert als Bruttoschuld relativ zum kantonalen Volkseinkommen, einen Wert von 12 Prozent übersteigt. Massgebend ist die Quote am Ende des vorausgegangenen Kalenderjahres»

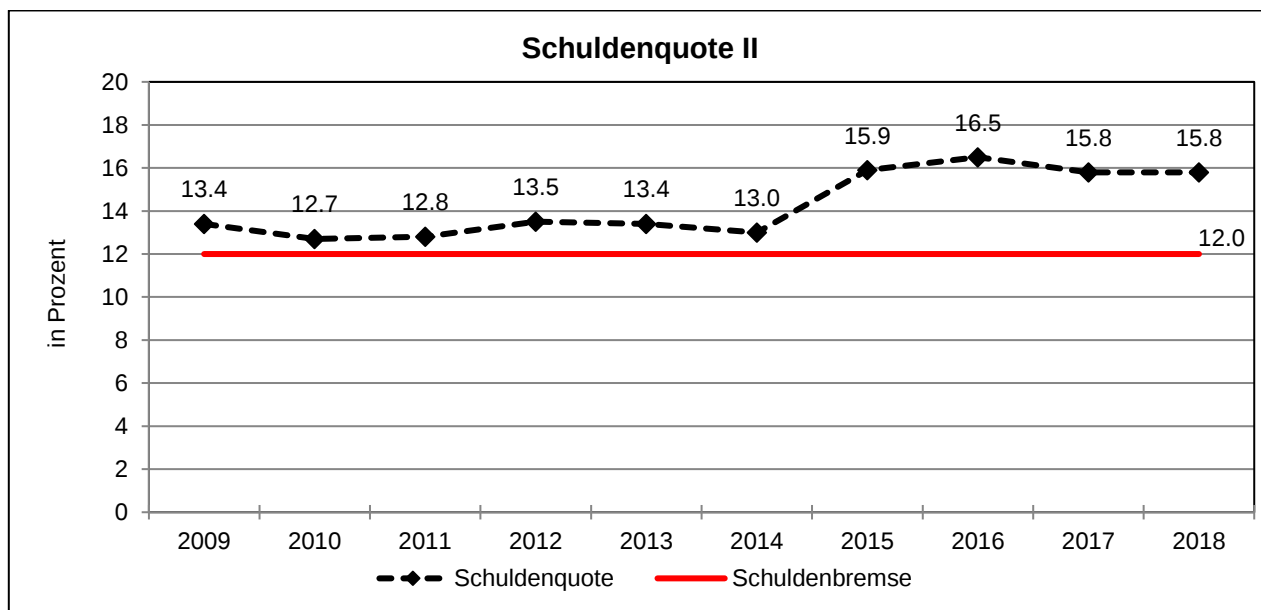


Abbildung 8: Entwicklung Schuldenquote II (Bruttoschuld II relativ zum Volkseinkommen) 2009 – 2018

Wie im Kapitel 3.4 erwähnt, hat der Regierungsrat bei der Bewirtschaftung der Schulden die Prioritäten nicht auf einen konsequenten Schuldenabbau, sondern auf die Vermeidung von Negativzinsen gesetzt. Beim aktuellen Tiefzinsumfeld macht dies finanzpolitisch durchaus Sinn. Ein Vergleich der Bruttoschulden (harmonisierte Definition EFV, FS-Modell¹¹) pro Einwohner/-in mit den sechs «Peer-Group» Kantonen zeigt jedoch, dass bei zwei Kantonen (VD und FR) auch während der Tiefzinsphase ein Schuldenabbau durchaus stattfinden kann (Abbildung 9).

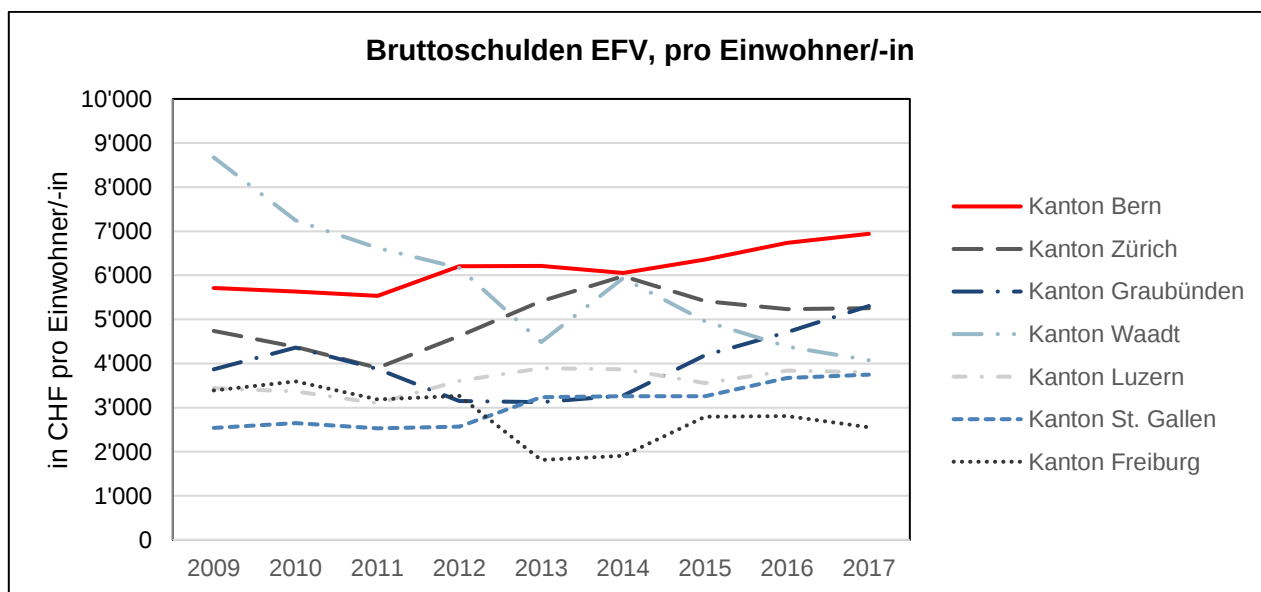


Abbildung 9: Bruttoschulden EFV nach FS-Modell (siehe Fussnote 11), Vergleichskantone (2009 – 2017), Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Stand: 25.04.2019

Auf Nachfrage der FiKo bestätigt die Finanzdirektion, dass der Kanton Bern im Moment die Möglichkeiten für den Schuldenabbau ganz bewusst nicht voll ausschöpft. So wurden beispielsweise Verechnungssteuerguthaben beim Bund in dreistelliger Millionenhöhe nicht geltend gemacht

¹¹ Im Finanzstatistik-Modell ("FS-Modell") lehnen sich die Bruttoschulden an das harmonisierte Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) an. Sie sind definiert als Summe der laufenden Verbindlichkeiten, der kurzfristigen und langfristigen Finanzverbindlichkeiten sowie der Verbindlichkeiten gegenüber den öffentlichen Haushalten abzüglich der derivativen Finanzinstrumente und passivierten Investitionsbeiträge (Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Finanzstatistik der Schweiz 2016)

(siehe auch Kap. 3.4). Würde der Schuldenabbau in den nächsten Jahren jedoch forciert, bestünde laut Finanzdirektion die Aussicht, dass zusammen mit einer weiterhin robusten Entwicklung des Volkseinkommens die Schuldenquote in den Jahren 2022 oder 2023 die Marke von 12 Prozent unterschreiten würde. Aus Sicht der FiKo und mit Blick auf den stark steigenden Investitionsbedarf ab 2022 sollte eine Strategie zum Schuldenabbau zumindest als eine Option unter mehreren weiterverfolgt werden.

5 Finanzpolitischer Ausblick

Die Weltwirtschaft und auch die Wirtschaft in der Schweiz befand sich 2018 in einer Phase der Hochkonjunktur. Dies zeigt sich im Kanton Bern unter anderem an den über Erwartungen gestiegenen Fiskalerträgen und dem sehr guten Jahresabschluss 2018. Erste Zeichen einer Abschwächung der Konjunktur sind jedoch erkennbar.

Gemäss Regierungsrat steht der Kanton in den nächsten Jahren trotzdem vor grossen finanzpolitischen Herausforderungen:

1. Tiefere Ausgleichszahlungen aus dem Bundesfinanzausgleich
2. Massiv steigender Investitionsbedarf
3. Dringender Handlungsbedarf für steuerliche Entlastungen bei juristischen, aber auch natürlichen Personen
4. Forderungen nach einem Ausbau der staatlichen Leistungen
5. Anhaltend hohes Wachstum in einzelnen Aufgabenbereichen

In den nächsten Jahren drohen dem Kanton sowohl Mindereinnahmen (Punkte 1, 3,) wie Mehrausgaben (Punkte 2, 4 und 5) in beträchtlichem Ausmass. Die tieferen Ausgleichszahlungen des Bundes sind beschlossene Sache und der steigende Investitionsbedarf ist grundsätzlich breit akzeptiert, obwohl jedes einzelne Vorhaben beim Ausgabenbeschluss auf Notwendigkeit und Umfang hin überprüft werden wird. Das anhaltende Ausgabenwachstum in einzelnen Aufgabenbereichen scheint sich in der Rechnung 2018 in einen oder anderen Bereich etwas abgeschwächt zu haben. Ob dies ein einmaliger Dämpfer oder ein längerfristiger Trend ist, wird sich in den nächsten Jahren weisen. Durch die Politik beeinflussbar ist die Entwicklung der Kosten in diesen Bereichen wegen der Demografie jedoch ohnehin kaum. Somit dürfen die politisch am besten beeinflussbaren Bereiche der Kantonssteuern und der Ausbau der staatlichen Leistungen nur mit äusserster Vorsicht angegangen werden. Wenn dazu noch eine Abschwächung der Konjunktur oder gar eine Rezession eintreten würde, wäre der politische Handlungsspielraum wohl ganz dahin.

6 Anträge der Finanzkommission an den Grossen Rat

Der Regierungsrat stellt dem Grossen Rat im Zusammenhang mit dem Geschäftsbericht 2018 folgende Anträge:

- 1) Genehmigung des Geschäftsberichts 2018 mit folgenden Eckwerten der Jahresrechnung 2018 gemäss Artikel 63 Absatz 5 in Verbindung mit Artikel 75 Absatz 1 Buchstabe f des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG):

• Ertragsüberschuss	CHF	260 935 739.11
• Nettoinvestitionen	CHF	386 142 706.53
• Eigenkapital	CHF	985 504 759.28

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

• IR Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	CHF	1 300 450.29
• ER Erziehungsdirektion	CHF	31 590 952.13
• ER Datenschutzaufsichtsstelle	CHF	1 288.83
• ER Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft	CHF	1 493 022.08

(vgl. Geschäftsbericht 2018, Band 3; ER = Erfolgsrechnung, IR = Investitionsrechnung).

- 3) Genehmigung der vom Regierungsrat bewilligten Kreditüberschreitungen (Art. 59 Abs. 2i. V. mit Art. 75 Abs. 1 Bst. h FLG), die unter den weiterführenden Erläuterungen im Geschäftsbericht 2018, Band 1, Kapitel 3.3, aufgeführt sind.

- 4) Unter Vorbehalt der Zustimmung des Grossen Rates zum Gesetz über den Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben (FFsIG), wird vom Ergebnis der Jahresrechnung 2018 (Bilanzüberschuss) eine Umbuchung innerhalb des Eigenkapitals in den neu geschaffenen Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben wie folgt vorgenommen:

• Erfolgsneutrale Einlage im Jahr 2019	CHF	150 000 000.00
--	-----	----------------

- 5) Der Grosse Rat nimmt zur Kenntnis, dass die nach Komponentenansatz erforderliche Trennung von Land und Strassen im Tiefbauamt umgesetzt wurde. Die einmalige Aufwertung von Land im Tiefbauamt wird per 1. Januar 2019 erfolgsneutral vorgenommen. Zugänge von Land ab 1. Januar 2019 werden zu Anschaffungs- und Herstellkosten bewertet:

• Einmalige erfolgsneutrale Aufwertung von Land per 1. Januar 2019	CHF	5.00/m ²
--	-----	---------------------

Die Finanzkommission schliesst sich mit Ausnahme von Punkt 4 den Anträgen des Regierungsrates an.

Die ergebnisneutrale Umbuchung von 150 Millionen Franken – ausserhalb der Jahresrechnung und lediglich innerhalb des Eigenkapitals – in den neu zu schaffenden Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben (FFSl) lehnt eine knappe Mehrheit der Finanzkommission ab. Die Mehrheit der FiKo will nicht auf das entsprechende Gesetz zur Schaffung des Fonds eintreten, weshalb sie auch die beantragte Einlage in den Fonds ablehnt. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit kommt hinzu, dass der Kanton in Anwendung von HRM2 immer noch einen Bilanzfehlbetrag aufweist und gar kein frei verfügbares Eigenkapital zur Verfügung hat, das er in einen Fonds umbuchen könnte (vgl. Kapitel 3.3).

Eine qualifizierte Minderheit der Kommission folgt dem Antrag des Regierungsrates.

Im Namen der Finanzkommission

Bern, den 19. August 2019

Der Präsident: D. Bichsel

Der Sekretär: D. Cléménçon

Anhang 1 – Glossar

ASP 2014: Angebots- und Strukturüberprüfung 2014.

BAK Economics: BAK Economics wurde 1980 als «Basler Arbeitsgruppe für Konjunkturforschung (BAK)», ein Spin-off der Universität Basel, gegründet. Seit 1987 hat das Wirtschaftsforschungsinstitut die Rechtsform einer Aktiengesellschaft nach Schweizerischem Recht und ist wirtschaftlich, politisch sowie wissenschaftlich unabhängig.

Bruttoinlandsprodukt (BIP): Das BIP ist gleich der Wertschöpfungssumme. Das BIP beruht auf dem Inlandskonzept, d.h., alle auf dem Wirtschaftsterritorium stattfindenden Transaktionen sind darin enthalten, egal, ob der Akteur gebietsansässig ist oder nicht.

Bruttoschuld I: verzinsliche Staatsschulden.

Bruttoschuld II: verzinsliche Staatsschulden plus Rückstellungen.

EP 2018: Entlastungspaket 2018

ER: Erfolgsrechnung. Löst mit der Einführung von HRM2 den Begriff Laufende Rechnung aus HRM1 ab.

Finanzierungssaldo: Der Finanzierungssaldo berechnet sich aus dem Saldo der Laufenden Rechnung und dem Verwaltungsvermögen abzüglich der Nettoinvestitionen. Damit werden die eigenen Mittel berechnet, die der Kanton für den Schuldenabbau einsetzen kann.

FLG: Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (BSG 620.0)

FLV: Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (BSG 621.1)

HRM: Handbuch Harmonisierte Rechnungslegung für Kantone und Gemeinden. HMR1 stammt aus den 1970er Jahren. Bei HRM2 handelt es sich um die Aktualisierung von HRM1. Bis Ende 2016 galt für die kantonale Rechnungslegung noch HRM1. Die bernischen Gemeinden haben auf Anfang 2016 auf HRM2 umgestellt.

IPSAS: Die „International Public Sector Accounting Standards“ sind die internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor.

IR: Investitionsrechnung

LR: Laufende Rechnung, wurde mit der Einführung von HRM2 durch den Begriff „Erfolgsrechnung (ER)“ ersetzt.

Selbstfinanzierungsgrad: Selbstfinanzierung in Prozenten der Nettoinvestition. Setzt die Selbstfinanzierung ins Verhältnis zu den Nettoinvestitionen. Ein Selbstfinanzierungsgrad über 100 Prozent bedeutet, dass der Ertragsüberschuss und die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen die Nettoinvestitionen übersteigen. Liegt der Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent, muss sich der Kanton neu verschulden.

VA/AFP: Voranschlag/Aufgaben-/Finanzplan

Verwaltungsvermögen: Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen und deshalb nicht veräusserbar sind (z. B. Verwaltungsgebäude, Strassen).

Volkseinkommen: Die kantonalen Volkseinkommen umfassen die Gesamtheit der Einkommen, die den Inländern für ihre Beteiligung am Produktionsprozess innerhalb und ausserhalb des Kantons zufließen. Sie werden unterteilt in primäre Einkommen der Haushalte, Einkommen der Kapitalgesellschaften und Einkommen der öffentlichen Hand und der öffentlichen Sozialversicherungen.

Anhang 2 – Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht der finanziellen Eckwerte der Jahresrechnung 2018 sowie die Abweichungen zum Voranschlag 2018 und zum Vorjahr 2017	5
Abbildung 2: Übersicht der Abweichungen ($\leq$ CHF 10 Mio.) vom Voranschlag zur Rechnung 2018	6
Abbildung 3: Saldo der Erfolgsrechnung sowie Finanzierungssaldo, 2009 – 2018.....	6
Abbildung 4: Übersicht zu Aufwand und Saldo in vergleichbaren Kantonen, geordnet nach Höhe des Aufwands (Quelle: Jahresrechnungen der jeweiligen Kantone sowie die Website der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren https://www.fdk-cdf.ch/)	7
Abbildung 5: Investitionsrechnung, 2009 – 2018.....	8
Abbildung 6: Bilanzfehlbetrag / Eigenkapital, 2009 – 2018	9
Abbildung 7: Bruttoschuld I und II, 2009 – 2018.....	9
Abbildung 8: Entwicklung Schuldenquote II (Bruttoschuld II relativ zum Volkseinkommen) 2009 – 2018	14
Abbildung 9: Bruttoschulden EFV nach FS-Modell (siehe Fussnote 11), Vergleichskantone (2009 – 2017), Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Stand: 25.04.2019	14