



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 289-2022
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.429

Eingereicht am: 08.12.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: von Arx (Spiegel b. Bern, GLP) (Sprecher/in)
Streiff (Oberwangen b. Bern, EVP)
Müller (Orvin, SVP)
Gerber (Schüpfen, Die Mitte)
Remund (Mittelhäusern, Grüne)
Lack (Muri b. Bern, FDP)
Amstutz (Sigriswil, SVP)
Schwarz (Adelboden, EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 562/2023 vom 17. Mai 2023
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**

Erbringung und Finanzierung freiwilliger Leistungen durch den Kanton

Der Regierungsrat listet in einem Bericht alle wesentlichen freiwillig durch den Kanton erbrachten oder freiwillig durch den Kanton finanzierten Leistungen auf.

Der Begriff der Leistung ist breit zu verstehen: Gemeint sind konkrete Dienstleistungen oder Subventionen, aber auch abstraktere Konzepte wie ein über die Sicherheitsanforderungen hinausgehender Strassenbaustandard sowie das Halten defizitärer Objekte im Finanzvermögen. Grundsätzlich gelten Leistungen mit Nettoaufwand von jährlich über 50 000 Franken als wesentlich.

Pro Leistung beantwortet der Bericht mindestens folgende Fragen:

1. Worum geht es (kurze Beschreibung)?
2. Wie hoch sind die jährlichen Nettokosten für den Kanton (Vollkostenrechnung, Grössenordnung genügt)?
3. Auf wessen Beschluss hin wird die Leistung erbracht (Regierungsrat, Grosser Rat, Stimmbevölkerung, andere), inkl. Verweis auf konkreten Verfassungs-, Gesetzes- oder Verordnungsartikel?
4. Wann fiel der Entscheid, die Leistung zu erbringen?
5. Welche Folgen hätte ein Verzicht auf die Leistung für Bevölkerung, Umwelt und Wirtschaft, für die Kantonsfinanzen und gegebenenfalls für die Finanzen bernischer Gemeinden?
6. Ist eine Reduktion der Leistung möglich? Wenn ja, in welchem Umfang?

Der Regierungsrat bezieht die Finanzkommission und/oder andere Grossratskommissionen in geeigneter Weise in den Erarbeitungsprozess ein.

Begründung:

Die Finanzlage des Kantons Bern ist angespannt. Sollte die Gewinnausschüttung der Nationalbank in den nächsten Jahren ausfallen oder deutlich tiefer ausfallen als bisher angenommen, wird die Finanzlage kritisch.

Dieser Problemlage kann man mit verschiedenen Herangehensweisen begegnen. Eine davon besteht darin zu überprüfen, ob der Kanton Bern Leistungen erbringt, die man reduzieren oder auf die man verzichten könnte, um die Lücke zwischen der schlechten finanziellen Perspektive und einer nachhaltigen Ausgestaltung der Kantonsfinanzen zu verkleinern.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen Leistungen, die der Kanton aufgrund übergeordneten Rechts erbringen muss, einerseits und freiwilligen Leistungen andererseits. Während das Sparpotential bei ersteren ausschliesslich in einer effizienteren Aufgabenerbringung (und damit vor allem beim Regierungsrat) liegt, gibt es bei Letzteren im Prinzip die Möglichkeit, sie zu redimensionieren oder ganz auf sie zu verzichten und so die Kantonsfinanzen zu entlasten.

Um faktenbasiert und konkret über die freiwilligen Leistungen diskutieren zu können, müssen diese und ihre Kosten und ihr Nutzen für die Bevölkerung, die Umwelt und die Wirtschaft bekannt sein. Eine entsprechende Zusammenstellung steht bisher nicht zur Verfügung. Auch das Budget und der Aufgaben- und Finanzplan sind hierfür ungeeignet.

Der geforderte Bericht erlaubt es dem Grossen Rat, aber auch dem Regierungsrat, die Kosten-Nutzen-Verhältnisse einzelner Leistungen einzuschätzen und Prioritäten zu setzen.

Antwort des Regierungsrates

Gemäss Artikel 101 Absatz 4 der Kantonsverfassung (KV) sind sämtliche Aufgaben des Kantons periodisch auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit zu überprüfen.

Die Überprüfung der Kantonsaufgaben war bereits mehrmals Thema von Vorstössen des Grossen Rates, letztmals bei der Interpellation 037-2016, Müller (FDP), «Periodische Aufgabenüberprüfung». Wie der Regierungsrat in seiner Interpellationsantwort darlegte, wurden in den letzten rund 20 Jahren auf gesamtsstaatlicher Ebene insgesamt drei umfassende Aufgabenüberprüfungen durchgeführt: die Strategische Aufgabenüberprüfung SAR (ab 2002), der Aufgabendialog Kanton Bern (2005 bis 2008) sowie die strategische Angebots- und Strukturüberprüfung ASP (2014). Die drei Aufgabenüberprüfungen zeichneten sich insbesondere durch ihren umfassenden, gesamtsstaatlichen Charakter, die jeweils spezifischen gewählten methodischen Ansätze sowie den Einbezug von externen Expertinnen und Experten aus.

Neben den erwähnten Aufgabenüberprüfungen wurden seit Mitte der 1990er Jahre auf gesamtsstaatlicher Ebene rund ein Dutzend Entlastungspakete durch den Regierungsrat erarbeitet, im Grossen Rat behandelt und in der Folge durch die Verwaltung umgesetzt. In diesem Zusammenhang wurden teilweise ebenfalls umfassende Analysen vorgenommen. So zum Beispiel im Rahmen der Erarbeitung des Entlastungspaketes EP 2018, in dessen Kontext insgesamt vier verschiedene Analysen (interkantonale Benchmarkanalyse, Spielraumanalyse, Wachstumsana-

lyse und Umsetzbarkeitsanalyse) durchgeführt wurden. Ganz generell kann festgehalten werden, dass zahlreiche im Kontext von Entlastungspaketen umgesetzte Massnahmen ebenfalls auf der Überprüfung von staatlichen Aufgaben und Angeboten basierten.

Auch im Rahmen von Gesetzesänderungen werden die statuierten staatlichen Aufgaben regelmässig kritisch hinterfragt und bei Bedarf angepasst. Auf der Ebene der Direktionen oder auf Amtsstufe werden zusätzlich laufend Aufgaben überprüft und optimiert. Beispiele aus den letzten Jahren sind die Zentralisierung von Querschnittsaufgaben auf Ebene der Direktionen oder auch des Gesamtstaates, die Umsetzung der Direktionsreform (UDR), massgebliche Effizienz- und Effektivitätssteigerungen im Informatikbereich im Zusammenhang mit dem Projekt «IT@BE» oder die gesamtstaatliche Einführung eines Enterprise Resource Planning Systems (ERP-Projekt).

Der Regierungsrat hat am 22. Februar 2023 für die nächste periodische Aufgabenüberprüfung gemäss Artikel 104 Absatz 4 KV die Finanzdirektion beauftragt, in Zusammenarbeit mit der BAK Economics AG (Basel) sowie den Direktionen und der Staatskanzlei eine Evaluation des Finanzhaushaltes bzw. eine Benchmarkanalyse durchzuführen. Die Evaluation umfasst dabei eine systematische Analyse der Ausgabenseite nach Aufgabenfeldern im interkantonalen Vergleich. Ziel der Analyse ist es, staatliche Aufgabenfelder mit auffälligen Kostenstrukturen zu identifizieren sowie potentielle Handlungsfelder im Hinblick auf die allfällige Erarbeitung von Entlastungsmassnahmen abzuleiten. Die Ergebnisse der aufwändigen Arbeiten zur Benchmarkanalyse werden dem Regierungsrat voraussichtlich per Ende April 2024 vorliegen. Eine ähnliche Benchmarkanalyse diente im Kontext der Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014 und des Entlastungspakets 2018 als wertvolle Entscheidungsgrundlage für die Festlegung von Entlastungsmassnahmen.

Aus Sicht des Regierungsrates verfolgt die mit der Motion verlangte Berichterstattung eine ähnlich Zielsetzung wie die erwähnte Benchmarkanalyse. Der geforderte Bericht soll es dem Grossen Rat und dem Regierungsrat erlauben, die Kosten-Nutzen-Verhältnisse einzelner Leistungen einzuschätzen und Prioritäten zu setzen. Die mit der Motion verlangte Berichterstattung fokussiert dabei auf Leistungen des Kantons, die als freiwillig bezeichnet werden. Dabei soll unterschieden werden zwischen Leistungen, die der Kanton aufgrund übergeordneten Rechts erbringen muss, einerseits und freiwilligen Leistungen andererseits. Aus Sicht des Regierungsrates erscheint dieser Ansatz aus den nachfolgenden Gründen aber wenig zielführend:

Jede Aufgabe des Kantons beruht auf einer gesetzlichen Grundlage. Soweit es sich dabei nicht um reine Kann-Vorschriften handelt, können Leistungen, die aufgrund von kantonalen Bestimmungen erbracht werden, nicht ohne weiteres als freiwillig bezeichnet werden. Die Anpassung oder Aufhebung einer staatlichen Aufgabe geschieht meist, indem die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben und Rahmenbedingungen geändert werden. Ausser bei zwingenden bundesrechtlichen Verpflichtungen gibt es dabei letztlich keine verlässlichen Kriterien, welche Leistungen des Kantons freiwillig sind und welche nicht. Wenn die in der Motion geforderte Berichterstattung wie verlangt nur auf freiwillige Leistungen beschränkt würde, könnte dies dementsprechend nur im Hinblick auf die heute geltenden gesetzlichen Regelungen geschehen. Damit würde der Blickwinkel der Überprüfung aus Sicht des Regierungsrates zu stark eingeschränkt, wobei fraglich wäre, ob es überhaupt gelingen würde, verlässlich zwischen freiwilligen und zwingenden Leistungen zu unterscheiden.

Der Bericht sollte zudem aufzeigen, welche Folgen ein Verzicht auf die Leistung für Bevölkerung, Umwelt und Wirtschaft, für die Kantonsfinanzen und gegebenenfalls für die Finanzen bernischer Gemeinden hätte. Weiter müsste dargelegt werden, ob eine Reduktion der Leistung möglich ist und wenn ja, in welchem Umfang. Aus Sicht des Regierungsrates ist es schlicht

nicht möglich, diese grundlegenden Fragestellungen in einem schriftlichen Bericht, der sämtliche Leistungen des Kantons umfassen soll, sachgerecht zu beantworten. Insbesondere der mögliche Umfang eines Abbaus kantonaler Leistungen und die Beurteilung der entsprechenden Folgen ist stets auch eine Frage politischer Würdigungen, die einzelfallweise in einem Dialog zwischen Regierung und Parlament vorgenommen werden müssen. Bezüglich einer Reduktion des Umfangs oder der Qualität einer Leistung muss zudem beachtet werden, dass eine solche nicht nur bei freiwilligen Leistungen, sondern auch bei rechtlich vorgeschriebenen Leistungen geprüft werden kann. Diesbezüglich würde der verlangte Bericht im Hinblick auf eine Evaluation möglicher Entlastungsmassnahmen also auch Lücken aufweisen.

Der Regierungsrat teilt das Anliegen der Motion, Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten, damit insbesondere das Kosten-Nutzen-Verhältnis einzelner Leistungen eingeschätzt und gestützt darauf die Aufgabenerfüllung überprüft werden kann. Mit dem erwähnten Auftrag vom 22. Februar 2023, eine Benchmarkanalyse zu erstellen, hat er die entsprechenden Arbeiten bereits an die Hand genommen.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass in Anbetracht der von ihm bereits begonnenen Arbeiten der mit der Motion verlangte Bericht zu aufwändigen Doppelspurigkeiten führen würde. Er will entsprechend das Anliegen der Motion erfüllen, allerdings nicht in der geforderten Form, und beantragt deshalb, den Vorstoss als Postulat anzunehmen.

Verteiler

– Grosser Rat