



Gesamtstaatliche Priorisierung des Investitionsbedarfs

Bericht des Regierungsrates

Datum RR-Sitzung:	21. August 2024
Geschäftsnummer:	2023.FINGS.255
Direktion:	Finanzdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
1. Management Summary.....	4
2. Ausgangslage aus dem Planungsprozess 2023	6
3. Neue Ausgangslage zu Beginn der gesamtstaatlichen Priorisierung.....	7
4. Zielsetzung und Methodik der gesamtstaatlichen Priorisierung der Investitionen	8
5. Analyse der aktualisierten GKIP 2024-2033	8
6. Exkurs: Verschuldungssituation	9
6.1 Bruttoschuld	9
6.2 Passivzinsaufwand	10
6.3 Bruttoverschuldungsanteil.....	11
6.4 Nettoschuld I	12
6.5 Nettoverschuldungsquotient	12
6.6 Nettoschuldenquote	13
6.7 Beurteilung der Verschuldungssituation	14
7. Zwei Varianten der Priorisierung	15
7.1 Variante 2: Neuverschuldung von CHF 750 Mio.	15
7.2 Variante 1: Neuverschuldung von CHF 500 Mio.	16
7.3 Übersicht über die Varianten	16
8. Priorisierungsmassnahmen	16
8.1 Cluster Hochbau	17
8.1.1 Priorisierungskriterien und Vorgehen	17
8.1.2 Ergebnis Priorisierung Cluster Hochbau Variante 2 (Neuverschuldung CHF 750 Mio.)	17
8.1.3 Ergebnis Priorisierung Cluster Hochbau Variante 1 (Neuverschuldung 500 Mio.)	22
8.2 Übrige Cluster (Variante 2)	24
8.3 GKIP nach Priorisierung.....	26
9. Theoretische Neuverschuldung 2022 bis 2031 nach Priorisierung	27
10. Weitere Prüfarbeiten	28
10.1 Veräusserung von Beteiligungsanteilen	28
10.1.1 Ausgangslage.....	28
10.1.2 Devestition von kantonalen Beteiligungsanteilen an der BKW AG.....	29
10.1.3 Fünf Varianten im Hinblick auf eine allfällige Devestition von kantonalen Aktienanteilen an der BKW AG	30
10.1.4 Finanzpolitische Überlegungen.....	31
10.1.5 Rechtliche Überlegungen.....	32
10.1.6 Energiepolitische Überlegungen	33
10.1.7 Wirtschaftspolitische Überlegungen.....	33
10.1.8 Zeitliche Verhältnisse.....	34
10.1.9 Politische Überlegungen des Regierungsrates zur Veräusserung von Beteiligungsanteilen an der BKW AG	34
10.2 Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung	35
10.3 Steuerung und Finanzierung des Investitionsbedarfs	36
11. Politisches Fazit	37
11.1 Der Regierungsrat hat sich in den vergangenen Jahren vertieft und wiederholt mit der Investitionsplanung auseinandergesetzt	37
11.2 Ergebnis der Priorisierungsarbeiten: Verschiebung von bzw. Verzicht auf die Realisierung einzelner Investitionsvorhaben	38

11.3 Trotz Priorisierung: Theoretische Neuverschuldung liegt weiterhin
 über politisch festgelegtem Richtwert von CHF 500 Mio.;
 Berechnung ist indes mit vielen Unsicherheiten verbunden38

11.4 Theoretische Neuverschuldung von CHF 800 Mio. über die Jahre
 2022-2031 ist nach Auffassung des Regierungsrates vertretbar39

11.5 Kein unmittelbarer Handlungsbedarf zur Devestition von
 kantonalen Beteiligungsanteilen und zur Erarbeitung von
 Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung40

11.6 Abschluss der Priorisierungsarbeiten – zusätzliche Abklärungen
 zur Steuerung und Finanzierung von Investitionen41

12. **Antrag an den Grossen Rat.....42**

1. Management Summary

Aufgrund des stark steigenden Investitionsbedarfs hat der Regierungsrat in den Jahren 2021 und 2023 umfassende Priorisierungsarbeiten vorgenommen. Trotzdem stieg der Investitionsbedarf weiter an. Der Regierungsrat beschloss deshalb im Hinblick auf die Erarbeitung des Budgets 2025 und Aufgaben-/Finanzplans (AFP) 2026-2028 eine gesamtstaatliche Priorisierung des Investitionsbedarfs einzuleiten. Mit Blick auf diese Arbeiten verabschiedete der Grosse Rat anlässlich der Budgetdebatte 2023 eine Planungserklärung, welche verlangt, dass der Regierungsrat aufzeigt, wie der Rahmen einer Neuverschuldung von CHF 500 Mio. eingehalten werden kann. Zudem soll zur Vermeidung einer allenfalls weitergehenden Neuverschuldung die Veräusserung von Beteiligungsanteilen beurteilt werden. Schliesslich sollen auch andere Finanzierungsmöglichkeiten wie Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung geprüft werden.

Im Rahmen der vorliegenden Priorisierung wurde in einem ersten Schritt eine provisorische Aktualisierung der gesamtstaatlichen Investitionsplanung (GKIP) 2024-2033 vorgenommen. Daraus resultierte für die Jahre 2022 bis 2031 eine – wiederum theoretisch berechnete – Neuverschuldung in der Höhe von CHF 1.2 Mrd. Gestützt auf diese Ausgangslage hat der Regierungsrat beschlossen, zwei Priorisierungsvarianten zu erarbeiten: Variante 1 mit einer Neuverschuldung im Zeitraum 2022 bis 2031 von CHF 500 Mio. und Variante 2 mit einer Neuverschuldung von CHF 750 Mio.

Im Ergebnis können in der Variante 2 im Bereich des Hochbaus trotz der Priorisierungsmassnahmen 109 Projekte wie bisher geplant realisiert werden. Hingegen werden neun Projekte zeitlich verschoben. Bei 13 Projekten ist ein Verzicht vorgesehen. In der weitergehenden Variante 1 müssen im Vergleich zur Variante 2 zehn weitere Projekte verschoben werden. Zusätzlich müsste auf zwei weitere Projekte verzichtet werden. Weiter würde eine Kürzung des Jahresunterhaltsprogramms (JUP) erforderlich.

Neben dem Hochbau wurde auch in anderen Investitionsbereichen zahlreiche Priorisierungsmassnahmen erarbeitet. Gleichzeitig musste festgestellt werden, dass in einigen Bereichen ein Mehrbedarf besteht. Unter Berücksichtigung der erarbeiteten Priorisierungsmassnahmen resultiert für die Variante 1 eine theoretische Neuverschuldung für die Jahre 2022 bis 2031 von rund CHF 550 Mio. In der Variante 2 beträgt diese rund CHF 800 Mio. Damit konnten die gesetzten Ziele von CHF 500 bzw. 750 Mio. nicht vollständig erreicht werden. Dies ist auf den in einzelnen Investitionsbereichen geltend gemachten Mehrbedarf zurückzuführen.

Der Regierungsrat favorisiert die Umsetzung der Variante 2. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die darin enthaltenen Entscheide für die betroffenen Anspruchsgruppen schmerzhaft sind. Er hat denn auch weitergehende Verzichts- und Verschiebungsentscheide im Sinne der Variante 1 verworfen.

Mit dem vorliegenden Ergebnis hat sich der Regierungsrat für eine Variante entschieden, die zwar für die einzelnen Aufgabenbereiche einschneidende Verzichte mit sich bringt, insgesamt aber die Leistungserbringung nicht gefährdet. Bei allen Verzichtsprojekten sind alternative, bereits bestehende oder günstiger zu realisierende Unterbringungslösungen vorhanden. Bei den weiterhin berücksichtigten Investitionsvorhaben handelt es sich um volkswirtschaftlich und/oder politisch für den Kanton wichtige Projekte. Um zudem bereits weit geplante Schlüsselprojekte (bspw. BFH-Campus Bern und Biel, neues Regionalgefängnis und Justizvollzugsanstalt Witzwil) nicht zu gefährden und um auf kurzfristige Bedürfnisse namentlich hinsichtlich Schulraumbedarf reagieren zu können, ist indes eine Erhöhung der durch den Grossen Rat beschlossenen maximalen Neuverschuldung in der Höhe von CHF 500 Mio. unabdingbar. In diesem Zusammenhang gilt es auch zu beachten, dass sich die Verschuldungssituation des Kantons Bern in den

vergangenen Jahren verbessert hat. Wichtig ist zudem, dass es sich bei der berechneten Neuverschuldung um eine theoretische Grösse handelt. Gemäss den aktuellen finanzpolitischen Perspektiven besteht die Chance, dass trotz des aus der Variante 2 resultierenden zusätzlichen Investitionsbedarfs die Forderung der Planungserklärung des Grossen Rates aus dem Jahr 2021 (maximale Neuverschuldung 2022 bis 2031 von CHF 500 Mio.) eingehalten werden kann. Unter günstigen Voraussetzungen (z.B. wiederholte Gewinnausschüttungen der SNB, positive wirtschaftliche Entwicklung) ist nicht auszuschliessen, dass der stark gestiegene bzw. der stark steigende Investitionsbedarf sogar gänzlich aus eigenen Mitteln finanziert werden kann.

Angesichts der insgesamt positiven finanzpolitischen Ausgangslage (vgl. dazu die Berichterstattung zum Budget 2025 und AFP 2026-2028), den nachteiligen Auswirkungen einer Devestition auf den Finanzhaushalt, den im langjährigen Vergleich nach wie vor tiefen Zinsen sowie die in den vergangenen Jahren reduzierte Schuldenbelastung erkennt der Regierungsrat zudem keinen unmittelbaren Handlungsbedarf zur Devestition von kantonalen Beteiligungen.

Einwirkungsmöglichkeiten des Grossen Rates auf den vorliegenden Bericht und Umsetzung der Ergebnisse aus der Priorisierung des Investitionsbedarfs

Vorliegend handelt es sich um einen Bericht gemäss Art. 51 des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21). Der Grosse Rat nimmt von diesem Bericht Kenntnis. Er kann ihn an den Regierungsrat zurückweisen, wobei er angeben muss, in welchem Sinn eine Überarbeitung zu erfolgen hat. Der Grosse Rat kann Planungserklärungen zum Bericht abgeben. Hingegen sind keine Anträge auf Abänderung des Berichts zulässig.

Der Regierungsrat hat am 21. August 2024 zusammen mit dem vorliegenden Bericht auch das Budget 2025 und AFP 2026-2028 (inkl. der GKIP 2025-2034) zu Händen des Grossen Rates verabschiedet. Sofern der Grosse Rat die Verschiebung oder den Verzicht von einzelnen Investitionsvorhaben gemäss der durch den Regierungsrat genehmigten Variante 2 ablehnt, so kann er dies mittels Planungserklärungen anlässlich der Wintersession 2024 entsprechend kundtun. Gleiches gilt auch für die allfällige Berücksichtigung von zusätzlichen Projektverschiebungen oder -verzichten.

Der Regierungsrat wird die Haltung des Grossen Rates zu den einzelnen Planungserklärungen akzeptieren und im Rahmen der nächsten Aktualisierung des Budgets und AFP sowie der GKIP planerisch berücksichtigen.

Die inhaltliche Umsetzung der Ergebnisse aus der Priorisierung sowie der Planungserklärungen des Grossen Rates zum vorliegenden Bericht auf Ebene der einzelnen Projekte erfolgt im Anschluss an die Wintersession 2024 des Grossen Rates.

2. Ausgangslage aus dem Planungsprozess 2023

Aufgrund des stark steigenden Investitionsbedarfs im Hochbau erfolgte im Jahr 2021 in diesem Bereich erstmals eine umfassende Priorisierung. Im Rahmen der **Budgetdebatte 2021** stimmte der Grosse Rat der vom Regierungsrat erarbeiteten Priorisierung zu. Gleichzeitig sprach er sich zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs für die Inkaufnahme einer **Neuverschuldung von maximal CHF 500 Mio. in den Jahren 2022 bis 2031** aus. Zudem wurde festgelegt, dass zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs die verbleibenden Guthaben aus dem SNB-Gewinnausschüttungsfonds und dem Spitalinvestitionsfonds eingesetzt werden sollen.

Ebenfalls vor dem Hintergrund des stark steigenden Investitionsbedarfs leitete der Grosse Rat anlässlich der Herbstsession 2020 mit der Überweisung der parlamentarische Initiative 189-2019 Köppli (Bern, glp) «Mehrjahresbetrachtung bei der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung» eine Optimierung der Schuldenbremsen ein. Am 18. Juni 2023 hiess das bernische Stimmvolk eine Änderung der Kantonsverfassung gut. Die seit dem 1. Januar 2024 geltenden Bestimmungen haben zum Ziel, mittels einer Mehrjahresbetrachtung den anstehenden Investitionsbedarf konform mit den Schuldenbremsen realisieren zu können.

Im Rahmen der Planungsarbeiten zum Budget 2024 und AFP 2025-2027 musste festgestellt werden, dass der Investitionsbedarf im Hochbau die in der Priorisierung 2021 festgelegten Vorgaben deutlich überstieg. Der Regierungsrat nahm deshalb erneut eine Priorisierung der Hochbauinvestitionen vor. Trotzdem resultierte in diesem Bereich ein Mehrbedarf, so dass die im Jahr 2021 definierten Vorgaben nicht eingehalten werden konnten. Gleichzeitig stellte der Regierungsrat auch in anderen Bereichen einen erhöhten Investitionsbedarf fest. So beispielsweise im Tiefbau, im öffentlichen Verkehr, in der Kultur sowie in der ICT. Die «theoretisch berechnete» **Neuverschuldung** für den Zeitraum 2022 bis 2031 stieg auf neu rund **CHF 880 Mio. an**. Aufgrund dieser Entwicklung beschloss der Regierungsrat, im Hinblick auf die Erarbeitung des Budgets 2025 und AFP 2026-2028 eine **gesamtstaatliche Priorisierung des Investitionsbedarfs** einzuleiten.

Der Grosse Rat nahm anlässlich der **Budgetdebatte 2023** die vom Regierungsrat in Aussicht gestellte gesamtstaatliche Priorisierung des Investitionsbedarfs auf und verabschiedete zum AFP 2025-2027 folgende **Planungserklärung**:

Neuverschuldung zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs

Der Regierungsrat zeigt im Rahmen der nächstjährigen Priorisierung der Investitionsvorhaben mittels Varianten (nebst den regierungsrätlichen Vorschlägen) auf, wie er

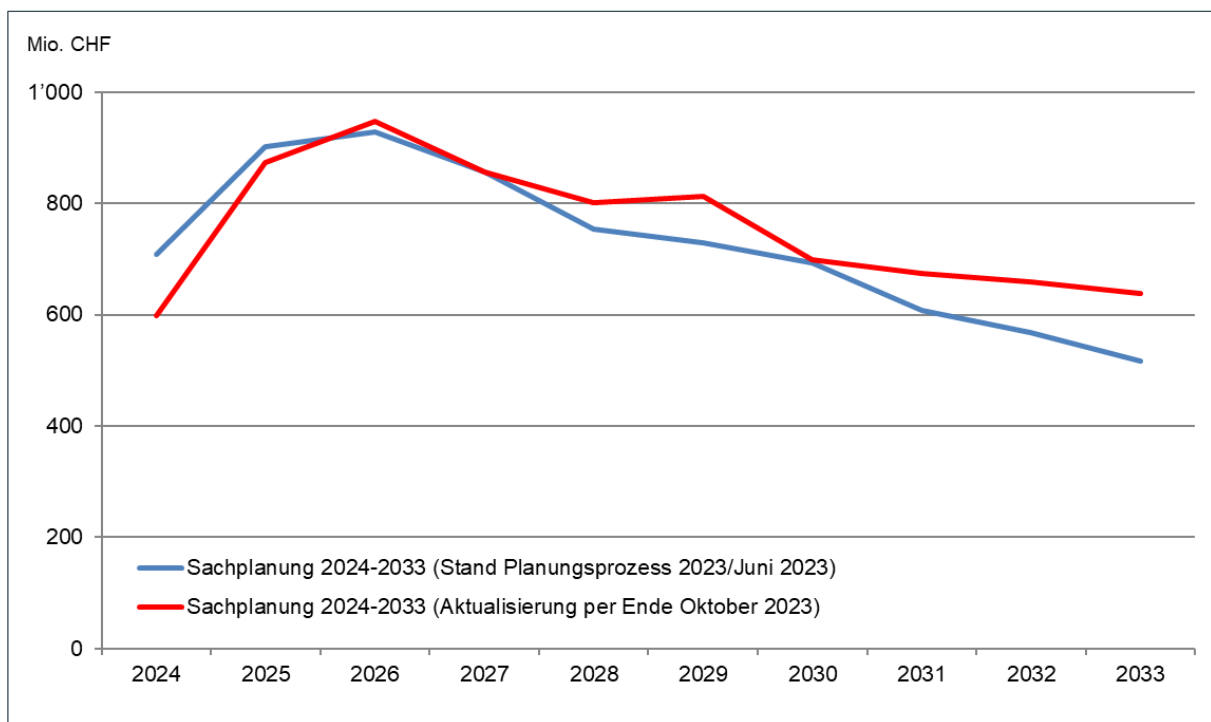
- a) *dem Beschluss des Grossen Rates in Bezug auf die maximale Neuverschuldung von bis zu 500 Mio. Franken bis ins Jahr 2031 nachkommen will (Aufzeigen welche Projekte verschoben oder auf welche Projekte verzichtet werden muss)*
- b) *die Finanzierung der anstehenden Mehrinvestitionen ggf. durch (Teil-)Veräusserung von Beteiligungen beurteilt, so dass auf eine weitergehende Neuverschuldung (als 500 Mio. Franken) verzichtet werden kann*
- c) *durch andere Finanzierungsmöglichkeiten (z.B. Sparmassnahmen zur Erhöhung der Selbstfinanzierung) der sich abzeichnenden weitergehenden Neuverschuldung entgegen-treten will.*

3. Neue Ausgangslage zu Beginn der gesamtstaatlichen Priorisierung

Im Hinblick auf eine gesamtstaatliche Priorisierung war vorab eine Aktualisierung der GKIP nötig, um möglichst den vollständigen Investitionsbedarf erfassen zu können. Eine **vollständige Aktualisierung** wurde durch die Bau- und Verkehrsdirektion **im Hochbau** vorgenommen, indem eine provisorische Projektplanung in diesem Bereich mit Stand per Ende Oktober 2023 berücksichtigt wurde. Die Aktualisierung beinhaltet im Vergleich zur bisherigen GKIP vom Juni 2023 insbesondere einen Mehrbedarf für das Inforama (Investitionsbedarf für Instandsetzungsprojekte unabhängig von der strategischen Ausrichtung der einzelnen Standorte) und für die KAPO (Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur sowie Neubau Polizeischule). Hinzu kam die Berücksichtigung von Projektveränderungen und entsprechenden Mehraufwendungen in den jeweiligen Projekten (insbesondere Projekte im Zusammenhang mit Avenir Berne Romande, Neubau Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt sowie Sanierung und Erweiterung des Tierspitals).

Weiter wurden bei den beiden **Verkehrssanierungsprojekten** Aarwangen und Emmentalwärts erwartete zeitliche Verzögerungen um fünf Jahre berücksichtigt. Zwar sinken mit dieser Verschiebung die Investitionen für die Verkehrssanierungen bis 2031 wesentlich, gleichzeitig können mit der zeitlichen Verschiebung weniger Entnahmen aus dem Investitionsspitzenfonds eingeplant werden.

Aus der folgenden Grafik geht die Veränderung zwischen der GKIP 2024-2033 (Stand Planungsprozess 2023) im Vergleich zur aktualisierten GKIP per Ende Oktober 2023 hervor:



Grafik 1: GKIP 2024-2033 nach dem Planungsprozess 2023 und per Ende Oktober 2023 aktualisierte GKIP

Gemäss dieser **Aktualisierung** stieg die theoretisch berechnete **Neuverschuldung** für 2022-2031 auf neu rund **CHF 1.2 Mrd.** Die provisorische Aktualisierung unterstrich damit die Notwendigkeit einer Priorisierung des Investitionsbedarfs.

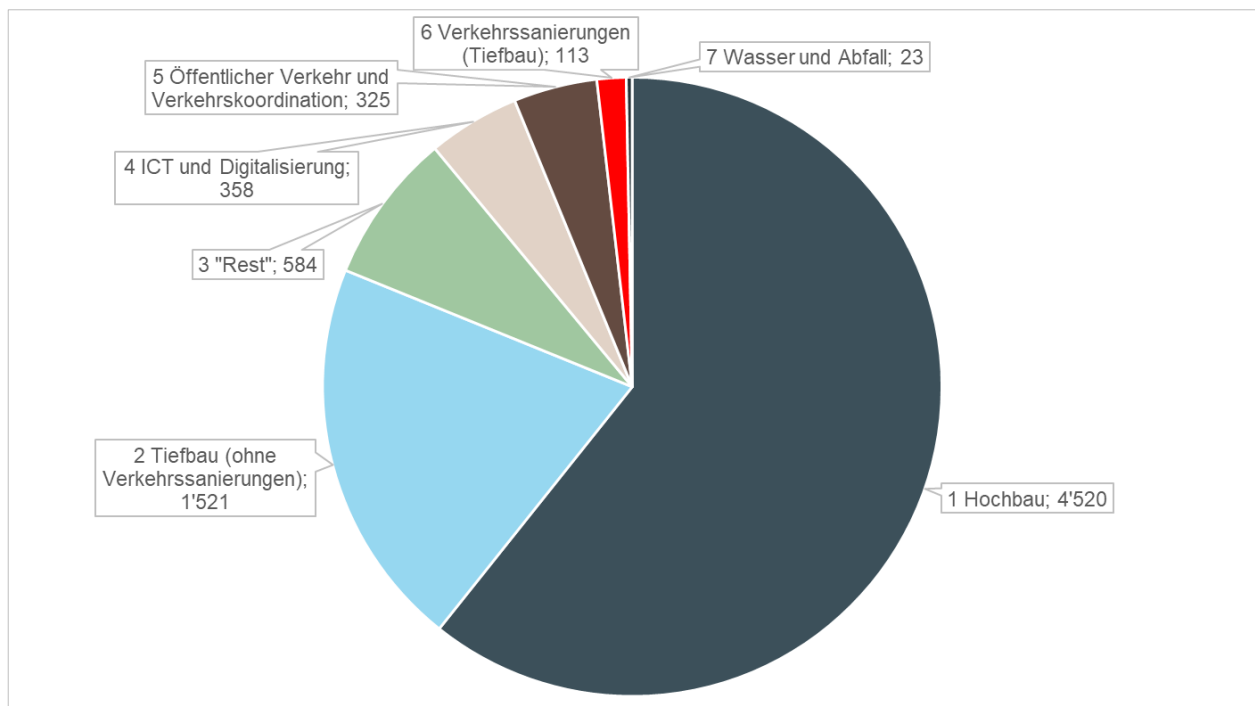
4. Zielsetzung und Methodik der gesamtstaatlichen Priorisierung der Investitionen

Im Folgenden wird die für die Priorisierung angewandte Methodik vorgestellt:

1. In einem ersten Schritt wurde die GKIP 2024-2033 einer **Analyse** unterzogen. Dieser Schritt beinhaltete im Wesentlichen eine Gruppierung der in der GKIP enthaltenen Projekte in verschiedene **Cluster**. Diese Vorgehensweise ermöglichte einen Überblick über die wesentlichen Investitionsbereiche und deren Volumen (vgl. Kapitel 5).
2. In einem zweiten Schritt wurden **Varianten einer Neuverschuldung** für 2022 bis 2031 festgelegt, innerhalb deren Rahmen die Priorisierung zu erarbeiten war. Gestützt auf das festgelegte Niveau der Neuverschuldung wurden **Priorisierungsvorgaben** berechnet. D.h. es wurde festgelegt, um welchen Prozentsatz in den Clustern Kürzungen vorgenommen werden müssen (vgl. Kapitel 7).
3. Im dritten Schritt wurden die **DIR/STA beauftragt**, die auf ihre Cluster entfallenden Priorisierungsvorgaben inhaltlich auszuarbeiten, d.h. **Priorisierungsmassnahmen zu erarbeiten** (vgl. Kapitel 8). Diese wurden dem Regierungsrat unterbreitet. Gestützt auf die entsprechenden Beschlüsse des Regierungsrates wurden die Priorisierungsmassnahmen finalisiert und in die GKIP 2025-2034 integriert.

5. Analyse der aktualisierten GKIP 2024-2033

Die in der aktualisierten GKIP 2024-2033 berücksichtigten Investitionsvorhaben (Stand per Ende Oktober 2023), führten zu Gesamtausgaben von insgesamt CHF 7.4 Mrd. (zu Sachplanungswerten). Zwecks Analyse der Gesamtausgaben wurden die Investitionsvorhaben in acht **Cluster** eingeteilt. Aus der folgenden Grafik geht das Gesamtvolumen der einzelnen Cluster über den Zeitraum 2024-2033 hervor:



Grafik 2: Cluster und deren Volumen (Mio. CHF) über den Zeitraum 2024-2033

Den grössten Cluster stellt der Hochbau dar. Der Hochbau weist über den Zeitraum 2024-2033 ein finanzielles Volumen von CHF 4.5 Mrd. (entsprechend 61% des gesamten Investitionsvolumens) auf. Den zweitgrössten Cluster stellt der Tiefbau dar (ohne Verkehrssanierungen; Volumen von CHF 1.5 Mrd.; 20%). Der Cluster «Rest», in welchem einzelne grössere und viele kleinere Projekte zusammengefasst werden, weist ein Volumen von knapp CHF 600 Mio. bzw. 8% auf. Der viertgrösste Cluster ICT und Digitalisierung beansprucht ein Volumen von rund CHF 350 Mio., entsprechend rund 5%. Ein ähnliches Volumen weist der Cluster öffentlicher Verkehr und Verkehrskoordination auf (CHF 325 Mio.; 4.4%). Der Cluster Verkehrssanierungen und der Cluster Wasser und Abfall weisen das geringste Volumen auf.

Ein Spezialfall stellt der achte Cluster «Rückerstattungen Behindertenbereich» dar (CHF 75 Mio. im Jahr 2024). Dabei handelt es sich um von der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion geplante Investitionseinnahmen im Behindertenbereich für altrechtlich ausgerichtete Investitionsbeiträge an verschiedene Institutionen. Dieser Cluster geht nicht aus der Grafik 2 hervor.

Von der Analyse ausgeklammert wurden spezialfinanzierte Investitionen. Spezialfinanzierte Investitionen sind insbesondere im Bereich Wasser und Abfall sowie in der Wirtschaftsförderung und -aufsicht zu finden.

6. Exkurs: Verschuldungssituation

Im Rahmen der Priorisierung der Hochbauinvestitionen im Jahr 2021 haben sich der Grosse Rat und der Regierungsrat für eine Neuverschuldung zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs in den Jahren 2022-2031 von maximal CHF 500 Mio. ausgesprochen. Wird über eine allfällig höhere Neuverschuldung diskutiert, sollte diese Diskussion nach Auffassung des Regierungsrates unter anderem vor dem Hintergrund der aktuellen Verschuldungssituation geführt werden. Zu diesem Zweck wurden verschiedene Kennzahlen über einen längeren Zeitraum hinweg analysiert und – soweit möglich – mit anderen Kantonen verglichen. Bei den Kantonsvergleichen wurden jeweils die Kantone AG, BS, GE, GR, LU, VD, VS, SG, ZG und ZH betrachtet. Die Wahl fiel auf diese Kantone aufgrund ihrer Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner, ihrer Wirtschaftskraft sowie ihrer Topografie.

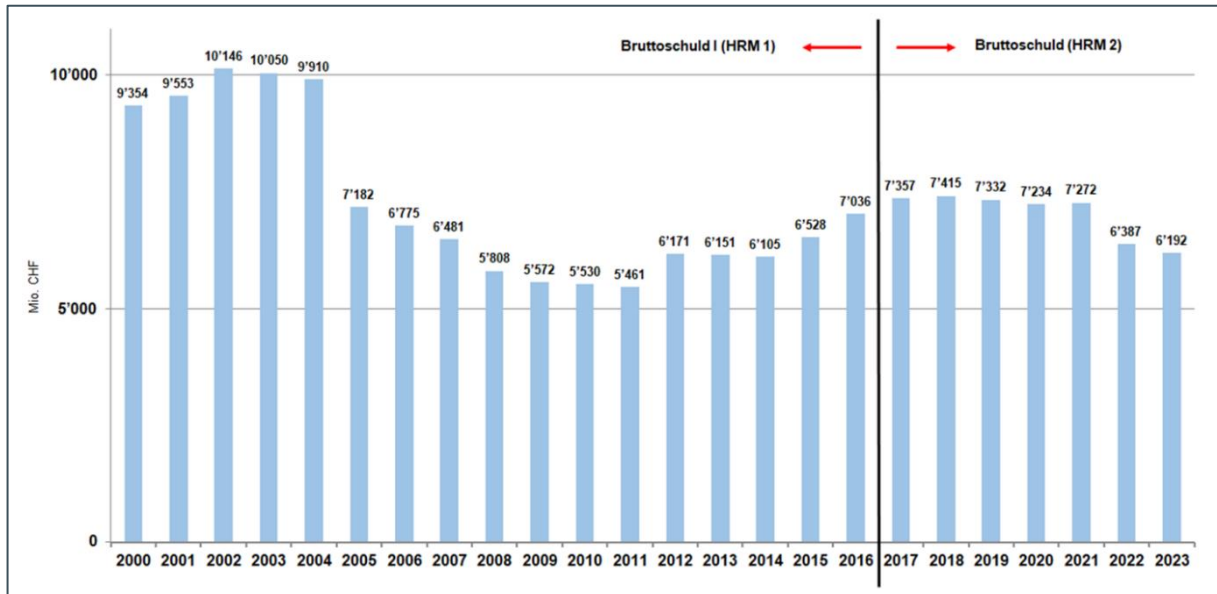
Im Folgenden werden die wichtigsten Erkenntnisse aus der Analyse der Verschuldungssituation aufgezeigt.

6.1 Bruttoschuld

Die Bruttoschuld des Kantons Bern konnte im langfristigen Trend stark reduziert werden.

Im Jahr 2002 hatte die Bruttoschuld I des Kantons Bern erstmals die 10-Milliarden-Grenze überschritten und gleichzeitig den Höchststand erreicht. In der Folge gelang es, den jahrelangen Trend der Neuverschuldung zu brechen. Mit dem Zufluss aus dem Verkauf der überschüssigen Goldreserven der Nationalbank und dessen Verwendung für den Schuldenabbau sowie aufgrund erfolgreicher eigener Anstrengungen konnte die Bruttoschuld I bis Ende 2011 um annähernd die Hälfte auf rund CHF 5.5 Mrd. reduziert werden. Der Schuldenstand nahm per Ende 2012 unter anderem aufgrund eines negativen Finanzierungssaldos wieder auf CHF 6.2 Mrd. zu. In den Folgejahren sank der Schuldenstand, bis er sich ab dem Jahr 2015 aufgrund des neuen Pensionskassengesetzes um CHF 720 Mio. erhöhte (Schuldanererkennung BPK/BLVK).

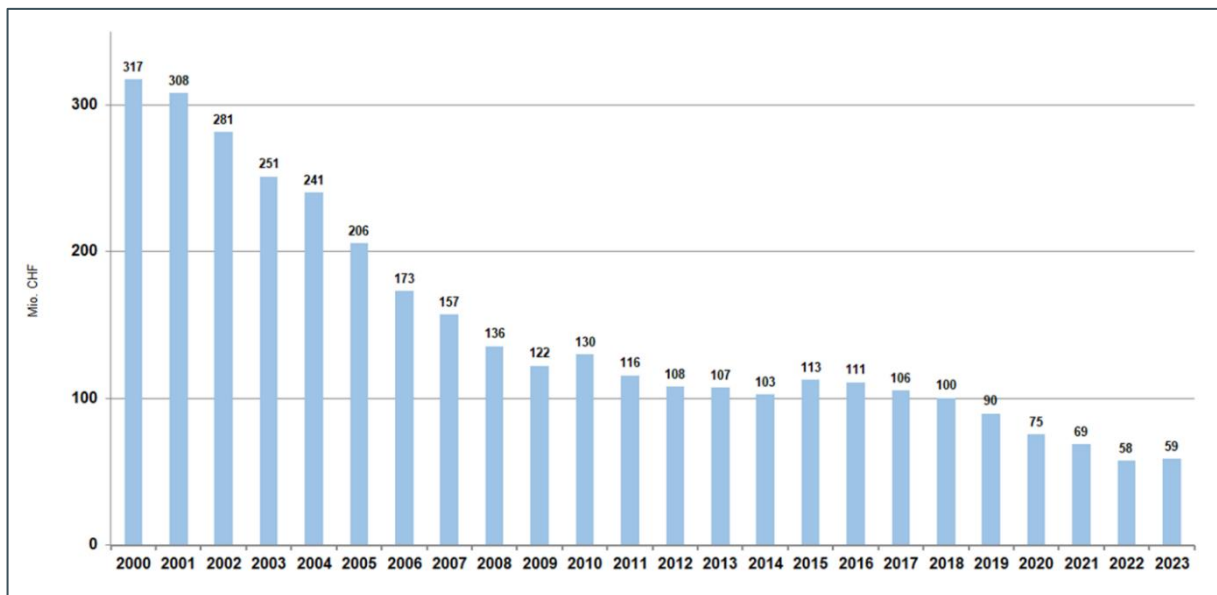
Der Rückgang im Jahr 2022 ist im Wesentlichen aufgrund einer Rückforderung von Verrechnungssteuerguthaben beim Bund zurückzuführen. Per Ende 2023 betrug die Bruttoschuld gemäss Definition nach HRM2¹ CHF 6.2 Mrd.



Grafik 3: Entwicklung Bruttoschuld Kanton Bern

6.2 Passivzinsaufwand

Mit der Reduktion der Verschuldung konnte in den vergangenen Jahren auch der Passivzinsaufwand stark reduziert werden. Dieser ist jedoch nicht nur von der Verschuldung, sondern insbesondere auch vom Zinsniveau abhängig. Gerade das Negativzinsumfeld in den Jahren 2015 bis 2022 ermöglichte es dem Kanton Bern, zu attraktiven Konditionen Fremdkapital zu zeichnen.



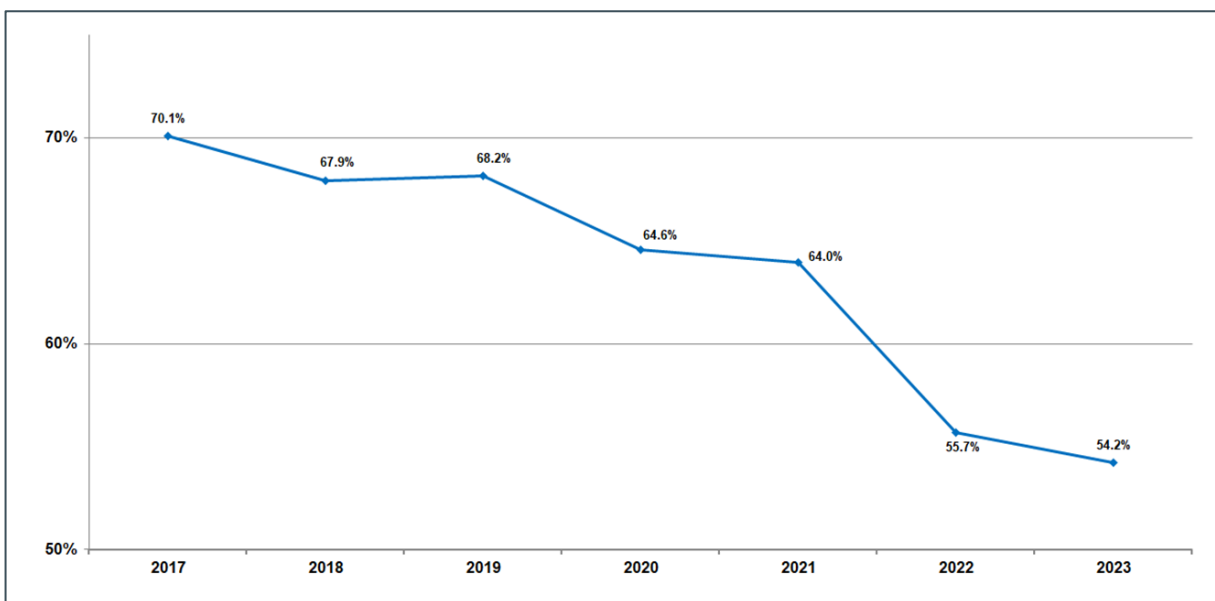
Grafik 4: Entwicklung Passivzinsaufwand

¹ Bis 2016 wird in der Grafik 3 die Bruttoschuld 1 nach HRM1 aufgeführt. Diese umfasst die laufenden Verpflichtungen sowie die kurz-, mittel- und langfristigen Schulden. Ab 2017 wird die Bruttoschuld nach HRM2 aufgeführt. Beide Definitionen liefern im Wesentlichen vergleichbare Werte.

Der Zinsaufwand von CHF 59 Mio. im Jahr 2023 führte zu einem Zinsbelastungsanteil von 0.3 Prozent. D.h. 0.3 Prozent des «verfügbaren Einkommens» war durch den Zinsaufwand gebunden, was einem sehr tiefen Wert entspricht. Gemäss HRM2 gilt ein Zinsbelastungsanteil von bis zu 4 Prozent als gut.

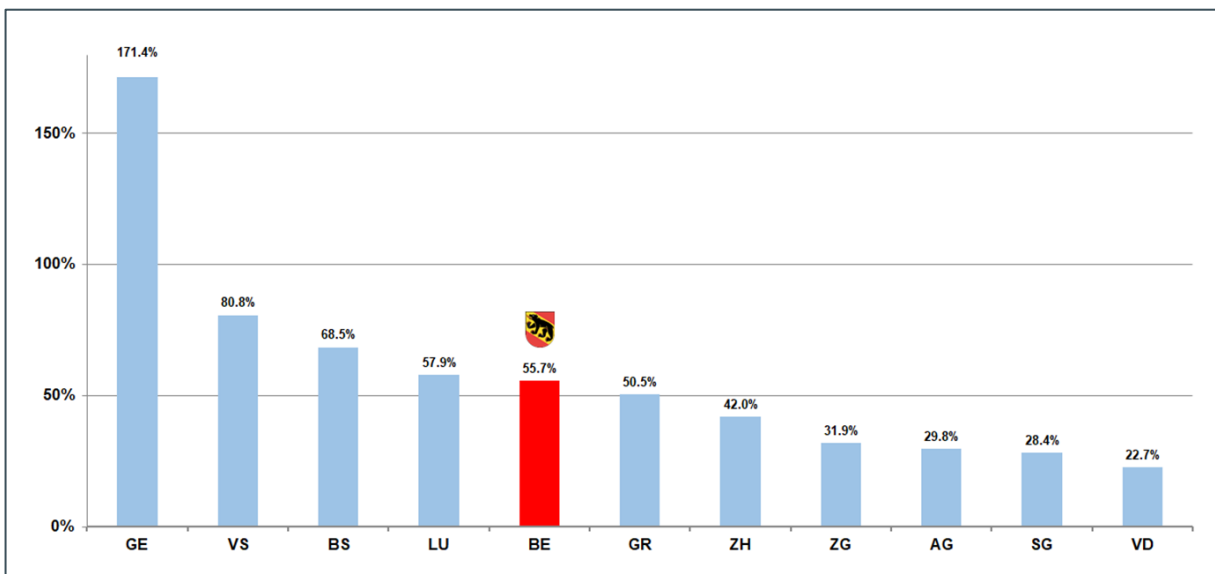
6.3 Bruttoverschuldungsanteil

Der Bruttoverschuldungsanteil stellt die Bruttoschulden ins Verhältnis zum Gesamtertrag. Seit 2017 zeigt sich, dass sich dieses Verhältnis im Wesentlichen als Folge der reduzierten Bruttoschulden günstig entwickelt hat. Ende 2023 betrug der Bruttoverschuldungsanteil 54.2 Prozent. Gemäss HRM2 gilt ein Anteil von unter 50 Prozent als sehr gut und ein solcher zwischen 50 bis 100 Prozent als gut.



Grafik 5: Bruttoverschuldungsanteil

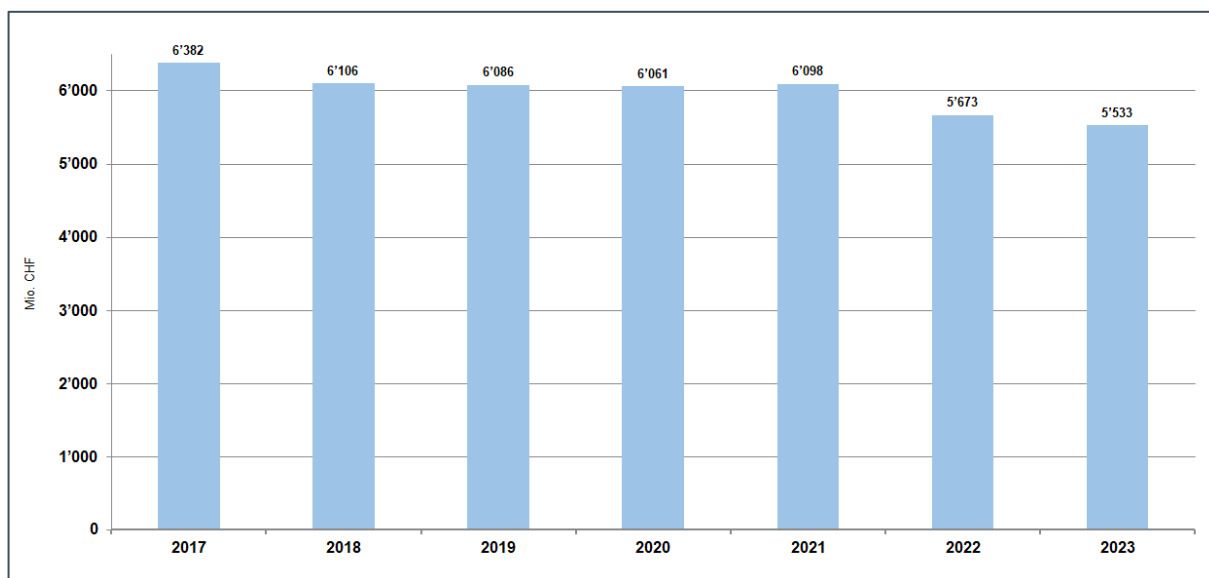
Im Vergleich mit den betrachteten Kantonen liegt der Kanton Bern mit einem Bruttoverschuldungsanteil von 55,7% im Mittelfeld.



Grafik 6: Bruttoverschuldungsanteil im Vergleich mit anderen Kantonen

6.4 Nettoschuld I

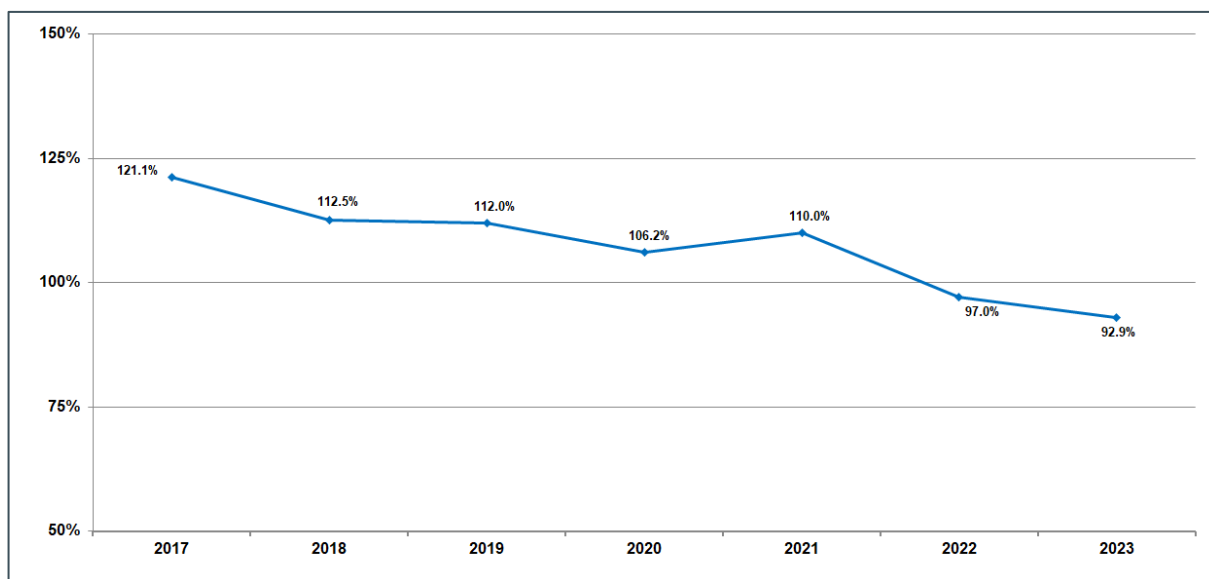
Während vereinfacht ausgedrückt die Bruttoschulden nur das Fremdkapital berücksichtigen, berücksichtigt die Nettoschuld I auch das Finanzvermögen. Wie die Brutto- konnten auch die Nettoschulden in den vergangenen Jahren wesentlich reduziert werden. Sie belaufen sich per Ende 2023 auf CHF 5.5 Mrd.



Grafik 7: Entwicklung Nettoschuld I

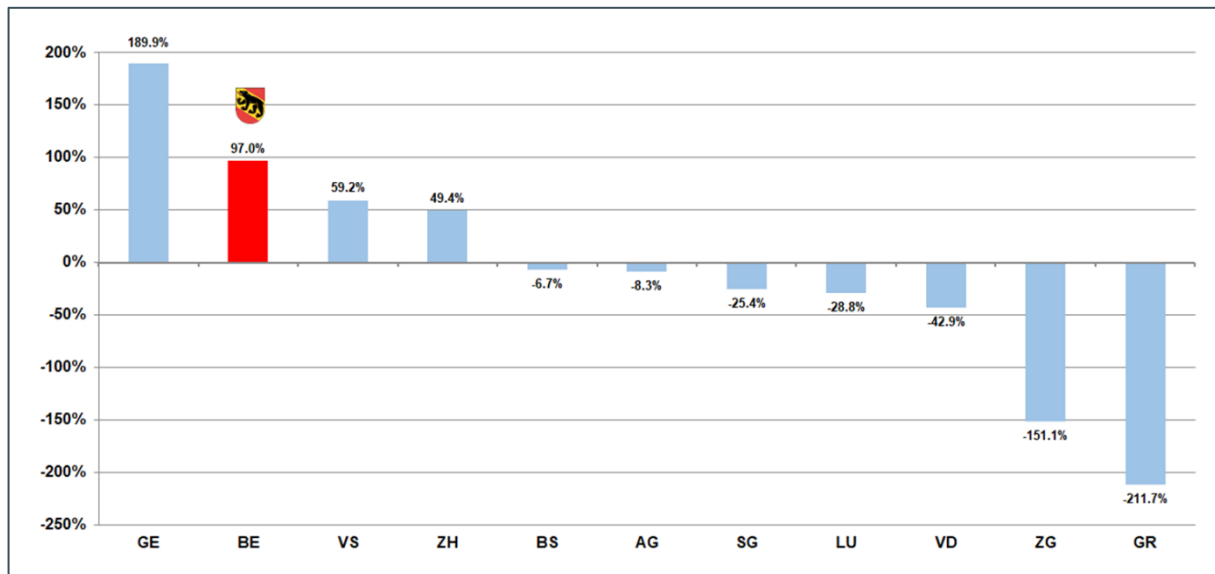
6.5 Nettoverschuldungsquotient

Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der jährlichen Fiskalerträge (d.h. im Wesentlichen Steuererträge) erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Per Ende 2023 lag der Anteil bei 93 Prozent. D.h. die Nettoschulden könnten mit den Fiskalerträgen, welche der Kanton Bern in rund elf Monaten vereinnahmt, getilgt werden.



Grafik 8: Entwicklung Nettoverschuldungsquotient Kanton Bern

Gemäss HRM2² gilt ein Nettoverschuldungsquotient von unter 100 Prozent als gut, zwischen 100 und 150 Prozent als genügend und ein solcher von über 150 Prozent als schlecht. Der Wert von 93 Prozent darf folglich als gut bezeichnet werden. Im Vergleich mit den anderen Kantonen (2022) zeigt sich jedoch, dass die meisten der betrachteten Kantone deutlich bessere Nettoverschuldungsgrade aufweisen. Nur der Kanton Genf weist einen höheren Nettoverschuldungsgrad auf (vgl. Grafik 9).



Grafik 9: Nettoverschuldungsquotient 2022 im Vergleich mit anderen Kantonen

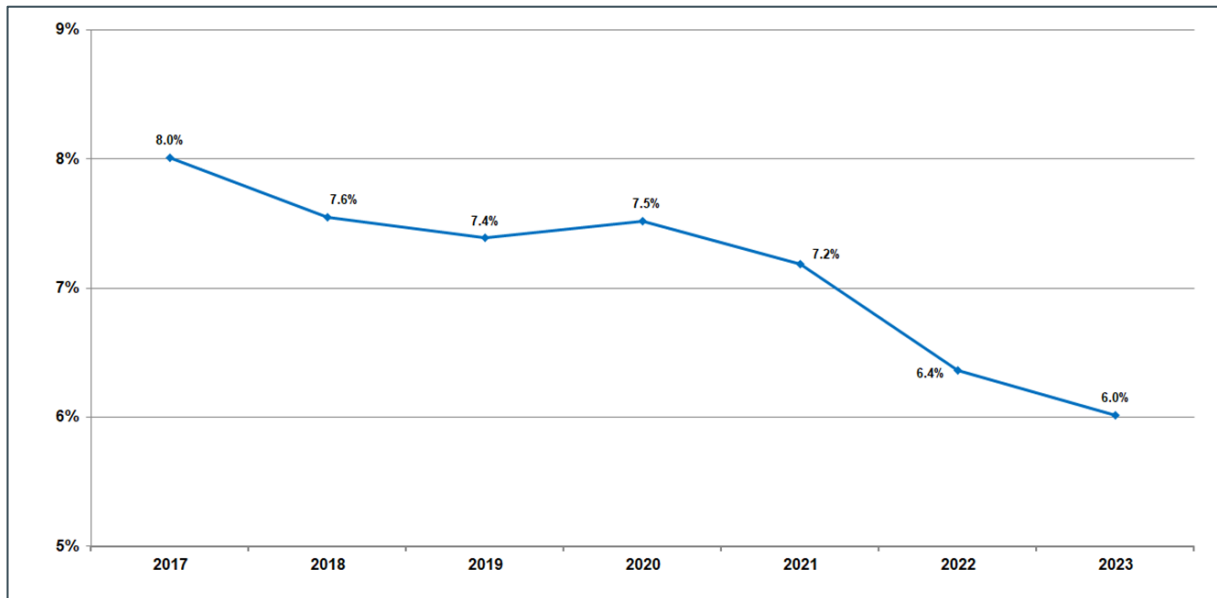
6.6 Nettoschuldenquote

Die Nettoschuldenquote weist die Nettoschulden I in Prozent des kantonalen Bruttoinlandprodukts (BIP) aus. Die per 1. Januar 2024 optimierte Schuldenbremse der Investitionsrechnung³ setzt bei einer Nettoschuldenquote von 6 Prozent ein, wobei jeweils die Quote am Ende des vorausgegangenen Kalenderjahres massgebend ist.

Die Nettoschuldenquote konnte in den vergangenen Jahren reduziert werden und beträgt Ende 2023 6.01 Prozent. D.h. die Bestimmungen der Schuldenbremse der Investitionsrechnung, wonach u.a. mittelfristig ein Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent erreicht werden muss, gelangt weiterhin zur Anwendung. Je nach weiterer Entwicklung des kantonalen BIP und der Nettoschuld ist denkbar, dass in den kommenden Jahren der Wert von 6 Prozent unterschritten wird und dadurch die Schuldenbremse für die Investitionsrechnung nicht mehr zur Anwendung kommt.

² Gemäss Handbuch harmonisiertes Rechnungsmodell HRM2

³ Art. 101b Kantonsverfassung



Grafik 10: Nettoschuldenquote Kanton Bern

6.7 Beurteilung der Verschuldungssituation

Die Verschuldung des Kantons Bern konnte in den vergangenen Jahren deutlich reduziert werden, sowohl die Brutto- wie auch die Nettoschuld. Soweit die Verschuldungssituation anhand von Richtwerten gemäss HRM2 beurteilt werden kann, weist der Kanton Bern derzeit Werte in einem guten Bereich auf.

Im Vergleich mit anderen Kantonen zeigt sich zwar, dass diese in Bezug auf die Verschuldung oft bessere Kennzahlen als der Kanton Bern ausweisen. Dessen ungeachtet ist der im Kanton Bern in den vergangenen Jahren erzielte Schuldenabbau beachtlich. So reduzierte sich beispielsweise die für die Anwendung der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung relevante Nettoschuld I seit dem Jahr 2017 um rund CHF 850 Mio.

Parallel zur abnehmenden Verschuldung sank in den vergangenen Jahren auch der Zinsaufwand in einem beträchtlichen Ausmass. Während beispielsweise im Jahr 2000 die Jahresrechnung noch mit einem Zinsaufwand von über CHF 300 Mio. pro Jahr belastet wurde, so betrug dieser Wert in der Jahresrechnung 2023 noch CHF 59 Mio. Die entsprechende Reduktion ist einerseits auf die tiefere Verschuldung, andererseits aber auch auf die – im langjährigen Vergleich – nach wie vor tiefen Zinsen zurückzuführen.

Weitere Überlegungen zur Verschuldungssituation und den daraus resultierenden Schlussfolgerungen des Regierungsrates gehen aus Kapitel 11.3 und 11.4 hervor.

7. Zwei Varianten der Priorisierung

Wie in Kapitel 2 erwähnt, fordert die anlässlich der Budgetdebatte 2023 vom Grossen Rat überwiesene Planungserklärung insbesondere eine Priorisierung auf den ursprünglichen Rahmen einer **Neuverschuldung von CHF 500 Mio.** In der **Variante 1** wurde durch den Regierungsrat im Rahmen der Priorisierung deshalb das Ziel einer Neuverschuldung von CHF 500 Mio. anvisiert.

Angesichts des im Rahmen der Aktualisierung der GKIP noch einmal stark gestiegenen Investitionsbedarfs, beschloss der Regierungsrat, auch noch eine zweite Priorisierungsvariante mit einer höheren Neuverschuldung zu erarbeiten. In der **Variante 2** wurde das Ziel der Neuverschuldung auf **CHF 750 Mio.** fixiert. Auch diese Zielgrösse fällt in Anbetracht der provisorisch aktualisierten GKIP 2024-2033 mit einer theoretisch berechneten Neuverschuldung von rund CHF 1.2 Mrd. ambitioniert aus.

Wird der bisherige Rahmen der Neuverschuldung von maximal CHF 500 Mio. überschritten, fordert der Grosse Rat gemäss der anlässlich der Budgetdebatte 2023 verabschiedeten Planungserklärung flankierende Massnahmen (vgl. Kapitel 2). Der Umgang mit dieser Forderung wird in Kapitel 10 aufgezeigt.

Weil die Variante 1 auf der Variante 2 aufbaut, wird im Folgenden in einem ersten Schritt die Variante 2 und erst anschliessend die Variante 1 näher beschrieben.

7.1 Variante 2: Neuverschuldung von CHF 750 Mio.

Ausgehend von einer theoretischen Neuverschuldung von rund CHF 1.2 Mrd. galt es in der Variante 2 (Neuverschuldung von CHF 750 Mio.), die Neuverschuldung um rund CHF 420 Mio. zu reduzieren. Da bei der Berechnung der Neuverschuldung mit einem sog. Sachplanungsüberhang von 15% gerechnet wird (vgl. Kapitel 11.4), mussten die Werte in der GKIP stärker reduziert werden. Die Reduktion der Sachplanungswerte, d.h. der einzelnen Projektplanungen in der GKIP beträgt CHF 480 Mio.

Der Regierungsrat beschloss zudem, dass folgende fondsfinanzierte Projekte von einer Priorisierungsvorgabe ausgenommen werden:

- Restrukturierungsbeitrag für das Neubauprojekt an die Spitalzentrum Biel AG
- Verkehrssanierung Aarwangen
- Verkehrssanierung Emmentalwärts

Die Priorisierungsvorgabe sollte somit auf die verbleibenden Projekte bzw. Cluster verteilt werden. Dabei wird in der Variante 2 dem Umstand Rechnung getragen, dass der Investitionsbedarf insbesondere im Hochbau stark steigt und im Rahmen der per Ende Oktober 2023 vorgenommenen Aktualisierung nochmals stark zugenommen hat. Für den Cluster Hochbau wurde deshalb eine höhere Priorisierungsvorgabe festgelegt als für die übrigen Cluster:

- **Priorisierungsvorgabe in den übrigen Clustern:** Für eine Reduktion der Neuverschuldung von CHF 880 Mio. aus dem Planungsprozess 2023 auf CHF 750 Mio. ist eine Kürzung in sämtlichen Clustern von **3%** nötig. Diese Kürzung entspricht in den Clustern, welche nicht den Hochbau betreffen, rund **CHF 58 Mio.** (Sachplanungswerte gem. GKIP).

- **Priorisierungsvorgabe im Cluster Hochbau:** Die verbleibende Kürzung von rund CHF 1.2 Mrd. auf CHF 880 Mio. entfällt auf den Hochbau (hinzu kommt der Anteil des Hochbaus von CHF 880 auf 750 Mio.). Dadurch beträgt die Priorisierungsvorgabe im **Hochbau 12.1%** oder rund **CHF 420 Mio.**

7.2 Variante 1: Neuverschuldung von CHF 500 Mio.

Eine Priorisierung auf ein Neuverschuldungsniveau von CHF 500 Mio. würde einer Priorisierungsvorgabe in sämtlichen Clustern von 14.2% entsprechen. Aus Sicht des Regierungsrates dürfte eine derart weitgehende Kürzung in sämtlichen Clustern wenig realistisch sein. Um den ursprünglich gesetzten Rahmen der Neuverschuldung von CHF 500 Mio. einhalten zu können, ist ein Verzicht auf ausgewählte Grossprojekte nötig, wie sie nur im Cluster Hochbau zu finden sind. In der Variante 1 wird deshalb aufgezeigt, welche Massnahmen im Hochbau im Vergleich zur Variante 2 zusätzlich nötig sind.

Die zusätzlich in der Variante 1 nötigen Massnahmen auf den Hochbau zu beschränken, ist auch von daher angezeigt, als dass der überwiegende Teil des Investitionsmehrbedarfs auf den Hochbau zurückzuführen ist.

7.3 Übersicht über die Varianten

Variante	Höhe der Neuverschuldung	Priorisierungsvorgabe
Variante 2	CHF 750 Mio.	Kürzung im Hochbau: 12.1% Kürzung in den übrigen Clustern: 3.0%
Variante 1	CHF 500 Mio.	Weitere Kürzung von CHF 750 auf 500 Mio. im Hochbau

8. Priorisierungsmassnahmen

Gestützt auf die Vorgaben des Regierungsrates zu den beiden Varianten wurden die Direktionen und die Staatskanzlei beauftragt, entsprechende Priorisierungsmassnahmen in den sie betreffenden Clustern zu erarbeiten. Die Justizverwaltungsleitung wurde eingeladen, ebenfalls Priorisierungsmassnahmen festzulegen.

Im Folgenden werden die in den Varianten 1 und 2 erarbeiteten und vom Regierungsrat verabschiedeten Priorisierungsmassnahmen näher vorgestellt. Die Priorisierungsmassnahmen und das für die Erarbeitung der Massnahmen angewandte Vorgehen im Cluster Hochbau werden im Kapitel 8.1 beschrieben. Aus dem Kapitel 8.2 gehen die Massnahmen in den übrigen Clustern hervor.

Der Regierungsrat spricht sich dafür aus, Variante 2 umzusetzen. Wie im Folgenden aufgezeigt wird, beinhaltet diese Variante im Hochbau den Verzicht auf 13 Projekte und eine zeitliche Verschiebung von neun Projekten. Bereits diese Massnahmen sind für die betroffenen Anspruchsgruppen schmerzhaft. Er hat u.a. aus diesem Grund auf weitergehende Verzichts- und Verschiebungsentscheide im Sinne der Variante 1 verzichtet (vgl. auch Kapitel 11).

8.1 Cluster Hochbau

Nachfolgend wird über die Priorisierungsarbeiten im Cluster Hochbau informiert.

8.1.1 Priorisierungskriterien und Vorgehen

Ausgangspunkt der Priorisierung der Hochbauinvestitionen bildete die Gesamtstaatliche Investitionsplanung (GKIP) aus dem Jahr 2023, ergänzt durch bereits bekannte Neubedarfe der Nutzerdirektionen und neue Entwicklungen in bereits eingeplanten Vorhaben.

Die Erfahrungen aus den bisherigen Priorisierungen im Hochbau zeigen, dass Priorisierungsvorgaben wie im vorliegenden Umfang nicht ohne Verzicht erreicht werden können. Zeitliche Verschiebungen von Projekten alleine haben in der Vergangenheit zu keiner nachhaltigen Entlastung der Investitionsrechnung geführt. Das Investitionsvolumen ist – im Gegenteil – trotz zeitlicher Verschiebungen stetig gewachsen.

Der Regierungsrat präsentiert deshalb einen Priorisierungsvorschlag, der neben zeitlichen Anpassungen auch Verzicht enthält. Grundsätzlich hat ein Bedarfsverzicht die nachhaltigste Wirkung auf die personellen und finanziellen Ressourcen.

Aus Immobiliensicht wurden die bewährten Priorisierungsgrundsätze beibehalten. Demnach sind Verzicht oder Verschiebungen von Projekten ab der Phase «Vorprojekt» nicht sinnvoll, ebenso wenig bei bestehenden Abhängigkeiten (z.B. Wechselstellungen, Risiko von Leerständen) oder bei hohen Ausfall- und Abbruchkosten. Deshalb soll die Priorisierungsvorgabe durch Verzicht und zeitliche Verschiebungen einzelner Projekte erreicht werden, die ein relativ grosses Entlastungsvolumen und einen relativ frühen Projektstand aufweisen und wenig Auswirkungen auf andere Projekte haben. Alle vorgeschlagenen Massnahmen haben nur relativ geringe Folgen für die Aufgabenerfüllung, da annehmbare Alternativen zur Unterbringung der betroffenen Nutzungen bestehen.

Teilweise basieren die zur Verschiebung bzw. zum Verzicht beantragten Projekte auf einem politischen Entscheid des Grossen Rats oder des Regierungsrats. Der Priorisierungsentscheid beinhaltet somit automatisch einen strategischen Kurswechsel.

8.1.2 Ergebnis Priorisierung Cluster Hochbau Variante 2 (Neuverschuldung CHF 750 Mio.)

Bei einer Neuverschuldungsobergrenze von CHF 750 Mio. können trotz Priorisierung 109 Projekte wie bisher geplant realisiert werden. Hingegen werden neun Projekte zeitlich verschoben, bei 13 Projekten ist ein Verzicht vorgesehen. Die Auflistung aller von der Priorisierung nicht betroffenen und damit planmässig zur Realisierung vorgesehenen Projekte findet sich im Anhang 1.

8.1.2.1 Zeitliche Verschiebungen

Eine zeitliche Verschiebung ist bei den nachfolgenden neun Projekten vorgesehen. Mit der Verschiebung lässt sich im Betrachtungszeitraum der Priorisierung eine Entlastung in der Höhe von rund CHF 246 Mio. erzielen:

Projekt	DIR	Entlastung GKIP 2025-2034 netto in CHF	Entlastung Zeitraum 2025-2031 in CHF	Verschiebung
Biel, BFH, Quellgasse 10/12/21, Sanierung und Umbau	BKD	-	800 000	+ 1 Jahr
Biel, Schulanlage Linde, Instandsetzung	BKD	34 730 000	16 840 000	+ 2 Jahre
Bern, Universität, 1. Etappe Uni Muesmatt	BKD	97 400 000	7 900 000	+ 2 Jahre
Bern, Universität, Tierspital, Sanierung und Erweiterung	BKD	68 000 000	9 775 000	+ 2 Jahre
Bern, Universität, Insel, Baubereich 03 (BB03), Ausbildung Medizin	BKD	44 000 000	128 000 000	+ 3 Jahre
Avenir Berne romande (ABR), Reconvilier, Neubau Centre Justice et Police (CJP)	SID	54 500 000	54 500 000	+ 10 Jahre
Biel, Spitalstrasse 20, Gesamtsanierung	SID	13 000 000	1 500 000	+ 2 Jahre
Bern, Kantonspolizei, Neubau Polizeischule	SID	31 040 000	10 800 000	+ 7 Jahre
Hindelbank, Justizvollzugsanstalt, Gesamterneuerung	SID	4 500 000	16 000 000	+ 1 Jahr
Total		347 170 000	246 115 000	

Grundsätzlich ist bei allen Verschiebungen mit geringem zusätzlichem Jahresunterhalt im Bestand zu rechnen, der über das Jahresunterhaltsprogramm (JUP) aufgefangen wird.

8.1.2.2 Projekte im Fokus (zeitliche Verschiebungen)

Im Zusammenhang mit den geplanten Verschiebungen stehen insbesondere die drei Projekte «Ausbildungszentrum Medizin BB03», «Neubau Centre Justice et Police» in Reconvilier und «Neubau Polizeischule» im politischen Fokus. Diese werden nachfolgend kurz erläutert:

- Im Fokus 1: Ausbildungszentrum Medizin BB03, Bern

Das Projekt eines Neubaus eines Ausbildungsgebäudes Medizin auf dem Inselareal an der Ecke Friedbühlstrasse-Freiburgstrasse (Baubereich 03) für die Medizinische Fakultät der Universität Bern steht im Zusammenhang mit der Stärkung des Medizinalstandorts Bern und der Konzentration der Medizinischen Fakultät auf dem Inselareal.

Durch die zeitliche Verschiebung der Investitionsmittel für den Neubau verbleibt die Ausbildung in der Medizinischen Fakultät weitere drei Jahr dezentral in verschiedenen kantonalen Gebäuden, insbesondere im Länggassquartier, auf dem Inselareal sowie in Anmieten (Zieglerspital, ehem. Kino Alhambra). Die Anmietkosten fallen drei Jahre länger an.

Auswirkungen der Verschiebung um drei Jahre auf die Investitions- und die Erfolgsrechnung:

	Investitionsrechnung	Erfolgsrechnung
Weiterführung Anmiete Renferhaus um drei Jahre		+0.24 Mio. p.a.
Weiterführung Anmiete Alhambra um drei Jahre		+0.19 Mio. p.a.

- Im Fokus 2: Avenir Berne romande (ABR), Neubau CJP, Reconvilier,

Der Neubau eines Justiz- und Polizeizentrums (Centre Justice et Police) im Berner Jura steht im Zusammenhang mit dem Projekt Avenir Berne romande (ABR) und hat eine hohe regionalpolitische Bedeutung. Der Grosse Rat hat in der Herbstsession 2023 im Grundsatz dem Neubau des CJP zugestimmt und einen Projektierungskredit in der Höhe von CHF 8.2 Mio. genehmigt (2023.BVD.305). Es wird grob geschätzt mit Gesamtkosten von CHF 60 Mio. (ohne Reserven) gerechnet.

Eine zeitliche Verschiebung des Neubaus um 10 Jahre ist möglich, weil die Nutzer, die bisher in Moutier angesiedelt waren (Kantonspolizei, Regionalgericht und Staatsanwaltschaft) nach dem Kantonswechsel sowieso vorerst in Provisorien untergebracht werden. Sie können an diesen Standorten auch länger verbleiben, ohne negative Auswirkungen auf die Erfüllung des Leistungsauftrags. Demnach würden das Regionalgericht und die Staatsanwaltschaft in einer Anmiete in Biel verbleiben, die stationäre Polizei im kantonseigenen Gebäude in Tavannes und die mobile Polizei im kantonseigenen Gebäude in Loveresse. Der provisorische Standort an der Unionsgasse in Biel müsste für eine längere Nutzung angepasst werden, dafür wäre mit Kosten von bis zu CHF 2 Mio. zu rechnen.

Auswirkungen der Verschiebung um 10 Jahre auf die Investitions- und die Erfolgsrechnung:

	Investitionsrechnung	Erfolgsrechnung
Wegfall von Abschreibungen während fünf Jahren		-1.80 Mio. p.a.
Biel, Unionsgasse 13		
Mietkosten		+0.25 Mio. p.a.
Abschreibung Mieterausbau		+0.37 Mio. p.a.
Anpassungen für längere Nutzung	+ 2.0 Mio.	

Die Investitionskosten von rund CHF 60 Mio. fallen grösstenteils erst 2037/2038 an. In der Erfolgsrechnung können die Abschreibungen des CJP von rund CHF 1.8 Mio. p.a. um fünf Jahre verschoben werden. Auf der anderen Seite muss die Miete für die Unionsgasse 13 in der Höhe von CHF 250 000 pro Jahr weiterbezahlt werden. Netto kann die laufende Erfolgsrechnung um rund CHF 1.5 Mio. entlastet werden.

- Im Fokus 3: Kantonspolizei, Neubau Polizeischule, Bern

In der Frühlingssession 2022 beschloss der Grosse Rat den Austritt aus dem Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule in Hitzkirch (IPH) per Ende 2035 (2021.SIDGS.647). Stattdessen ist ab 2025 der Neubau einer eigenen Berner Polizeischule am bisherigen KAPO-Standort in Ittigen geplant. Dieser soll nun um sieben Jahre verschoben werden.

Das heutige Ausbildungszentrum der Kantonspolizei Bern in Ittigen muss, unabhängig vom Auszug aus Hitzkirch, in jedem Fall saniert werden. Die Umsetzungsplanung der geplanten Integration der Polizeischule am bestehenden Kapo-Standort Ittigen und die Sanierung des Standorts sind noch in Arbeit, aber die Notwendigkeit von Provisorien ist wahrscheinlich. Es wird deshalb davon ausgegangen, dass die Anschlusslösung Hitzkirch mit ohnehin benötigten Provisorien sichergestellt werden kann. Aus Erfahrung des Kantons mit Provisorien ist mit Kosten von grob geschätzt CHF 15 Mio. zu rechnen, zuzüglich Ausstattung von rund CHF 2 Mio. Noch in Prüfung befindet

sich, ob sich die Provisorien mit den für die Sanierung des Ausbildungszentrums bereits eingestellten Mitteln finanzieren lassen und ob alternativ eine provisorische Integration der Polizeischule in die frei werdenden Liegenschaften am Schermenweg 5 und 9 möglich wäre.

Eine Verschiebung des Austritts aus dem Konkordat steht indes nicht zur Diskussion. Diese würde dazu führen, dass sich der Kanton anteilmässig mit rund CHF 34 Mio. an der geplanten Sanierung der bestehenden Infrastrukturen in Hitzkirch beteiligen müsste.

8.1.2.3 Projektverzichte

Auf folgende 13 Projekte soll verzichtet werden, was zu einer Entlastung der Investitionsplanung im Betrachtungszeitraum der Priorisierung von CHF 266 Mio. führt:

Projekt	DIR	Entlastung GKIP 2025-2034 netto in CHF	Entlastung Zeitraum 2025-2031 in CHF	Alternativkosten IR & ER in CHF	Verzicht
Burgdorf, Bildungscampus, Erweiterung Gymnasium	BKD	23 300 000	23 300 000	IR: 80 000 000 ¹⁾ ER: 13 700 000 ²⁾	Verzicht
Burgdorf, Gymnasium, Kauf und Sanierung	BKD	15 000 000	15 000 000		
Burgdorf, Bildungscampus, Technische Fachschule (TF)	BKD	145 950 000	145 950 000		
Bern, BFH, Nachfolgenutzungen	BKD	18 000 000	14 090 000	IR: n.q. ³⁾ ER: n.q. ⁴⁾	Verzicht
Tramelan, Centre interrégional de perfectionnement (CIP), Chemin d. Lovières 13 (Hotelbetrieb)	BKD	20 000 000	20 000 000	IR: 6 000 000 ⁵⁾ ER: -	Verzicht
Burgdorf, Bildungszentrum Emme (BZE), Zähringerstr. 15, Mieterausbau	BKD	6 000 000	6 000 000	IR: - ER: 24 000 p.a. ⁶⁾	Verzicht
Biel, Wasenstrasse, Ersatzneubau	BKD	4 040 000	1 500 000	IR: 650 000 p.a. ⁷⁾ ER: -	Verzicht
Bern, UniS, Schanzenstr. 1, Weiterbildungszentrum	BKD	2 000 000	2 000 000	-	Verzicht
Bern, PH, Fabrikstrasse 2, Instandsetzung	BKD	11 975 000	11 975 000	IR: 500 000 p.a. ⁸⁾ ER: -	Verzicht
Bern, BVD, Reiterstrasse 11, Dach-Fassadensanierung	BVD	12 000 000	12 000 000	-	Verzicht
Bern, Obergericht, Hochschulstrasse 17, Anbau	JUS	9 200 000	9 200 000	-	Verzicht
Bern, KAPO, Neubrückstrasse 166, Ersatz Festhalteraum	SID	4 000 000	4 000 000	-	Verzicht
St. Johannsen, Justizvollzugsanstalt (JVA), Parkplatz	SID	930 000	930 000	-	Verzicht
Total		272 395 000	265 945 000		

¹⁾ Ersatzinvestitionen für die Nachnutzung des Areals für das Gymnasium Burgdorf

²⁾ Abschreibung bisheriger Investitionen

³⁾ nicht quantifizierbar, Nachfolgeprojekte noch nicht bestimmt

⁴⁾ nicht quantifizierbar, Nachfolgeprojekte noch nicht bestimmt

⁵⁾ geschätzte Investitionen für den am Gebäude ohnehin notwendigen Unterhalt, auf der Zeitachse verschiebbar

⁶⁾ Erhöhung des Mietzinses für durch den Eigentümer getätigte wertvermehrende Investitionen

⁷⁾ Erhöhter Unterhalt am Bestandsgebäude Wasenstrasse 5 voraussichtlich über ord. Jahresunterhalt finanzierbar (Annahme, dass über eine gewisse Zeitdauer jährlich rund 5% des Gebäudeversicherungswerts aufgewendet werden müssen)

⁸⁾ Erhöhter Unterhalt voraussichtlich über ord. Jahresunterhalt finanzierbar (Annahme, dass über eine gewisse Zeitdauer jährlich rund 5% des Gebäudeversicherungswerts aufgewendet werden müssen)

Ein Verzicht auf ein Projekt bedeutet meistens, dass für die Nutzer andere Lösungen gefunden werden müssen. Bei einigen vertieft zu diskutierenden Projekten sind diese Alternativlösungen bereits vorhanden oder sie lassen sich zu deutlich tieferen Kosten realisieren als das ursprünglich geplante Projekt.

Die immobilienseitigen Folgen sowie die Auswirkungen des Verzichts auf die Erfüllung des Leistungsauftrags der Nutzerdirektionen werden bei diesen Projekten als weniger einschneidend beurteilt als bei anderen Projekten.

8.1.2.4 Projekt im Fokus (Verzichte)

Im Zusammenhang mit den geplanten Verzichten steht das Projekt «Bildungscampus Burgdorf» im politischen Fokus. Dieses wird nachfolgend kurz erläutert:

- Im Fokus: Bildungscampus Burgdorf

Gemäss einem Grundsatzentscheid des Regierungsrats vom Dezember 2015 (2015.RRGR.831) soll die Technische Fachschule (TF) von Bern nach Burgdorf umziehen. Gemeinsam mit dem Gymnasium Burgdorf soll dadurch ein gemeinsamer Bildungscampus entstehen. Vorgeschlagen wird nun, auf den Neubau der TF, den Erweiterungsneubau für das Gymnasium und auf den Kauf und die Sanierung des Hauptgebäudes des Gymnasiums und der Turnhalle zu verzichten.

Der Verzicht ist darin begründet, dass auf dem kantonalen Gsteig-Areal in den bestehenden Gebäuden genügend Platz für das Gymnasium vorhanden ist und die TF aktuell in Bern gut untergebracht ist. Es ist zudem fraglich, ob sich der Neubau für die TF im geplanten Zeitraum überhaupt realisieren liesse. Es bestehen bezüglich planungs- und baurechtlichen Anforderungen aufgrund von Einsprachen und Beschwerden erhebliche Risiken, weshalb mit langwierigen Prozessen zu rechnen ist. Stark kritisiert werden von der Fachwelt und der Öffentlichkeit insbesondere die grossen Bauvolumen des Neubaus im Kontext mit der Ortbildverträglichkeit sowie den damit einhergehenden Erschliessungsmassnahmen im ISOS-Perimeter. Als Folge dieser Risiken wird auch die Entwicklung auf dem Areal in der Lorraine in Bern (heutiger Standort der TF) behindert.

Für den Neubau der TF sind grossflächige Abbrüche von Bestandsbauten notwendig. Nachhaltiger wäre es, für die bestehenden Gebäude eine andere kantonale Nutzung zu finden. Bei einem Verbleib der TF in Bern und dem Verzicht auf die Neubauten ergibt eine Wirtschaftlichkeitsrechnung über einen Zeitraum von 25 Jahre eine massive Kosteneinsparung.

Hinzu kommt, dass ein Kauf der Bestandsbauten des Gymnasiums wegen fehlender Einigung mit der Stadt Burgdorf über den Kaufpreis aktuell nicht sichergestellt werden kann.

Aus Immobiliensicht und aufgrund wirtschaftlicher, planungsrechtlicher und ökologischer Aspekte müsste deshalb auf die Neubauten für die TF und das Gymnasium in Burgdorf verzichtet werden. Dies würde bedeuten, dass die TF in Bern an ihren aktuellen Standorten in der Lorraine (kantonales Eigentum) und in der Felsenau (Anmiete) bleibt. Sie ist dort grundsätzlich gut organisiert und hat für den Umzug nach Burgdorf lediglich minimalen Mehrflächenbedarf angemeldet. Die für die Sportlektionen an verschiedenen Standorten angemieteten Räume werden weiterhin angemietet. Das Gymnasium zieht gesamthaft in die nach dem Auszug der BFH freiwerdenden kantonalen Gebäude. Die gymnasialen Bauten der Stadt (Hauptgebäude und Turnhalle) werden nicht mehr benötigt und deshalb abgemietet. Damit erübrigen sich auch die Diskussionen über einen Kauf.

Der Vorteil dieser Lösung liegt darin, dass die kantonalen Nutzungen auf kantonseigenen Grundstücken konzentriert werden können. Die weiterführende Planung kann zudem ohne Abhängigkeiten Dritter (Stadt Burgdorf) erfolgen. Die Nutzer können ihren Leistungsauftrag erfüllen.

Als Konsequenz eines Verzichts würden Alternativkosten in der Höhe von rund CHF 80 Mio. für eine Dreifachsporthalle für das Gymnasium und die Bereitstellung des BFH-Gebäudes für das Gymnasium anfallen. Die bisher aufgelaufenen Wettbewerbs- und Projektierungskosten von CHF 13.7 Mio. müssten abgeschrieben werden. Unter Berücksichtigung der Alternativkosten ergäbe sich netto eine Entlastung der GKIP um CHF 111 Mio. (2025-2031: CHF 171 Mio.).

	Investitionsrechnung	Erfolgsrechnung
Verlängerung Anmiete Felsenau Unterhalt kantonseigener Standort Lorraine		+2.1 Mio. p.a. +0.3 Mio. p.a.
Verzicht Investition Neubau TF Abschreibung Unterhalt	-179.5 Mio.	-5.5 Mio. p.a. -1.8 Mio. p.a.
Verzicht Investition Ergänzungsneubau Gymnasium Abschreibung Unterhalt	-34 Mio.	-1.0 Mio. p.a. -0.34 Mio. p.a.
Umnutzung kantonseigener Bauten nach Auszug BFH sowie Neubau Dreifachturnhalle auf kantonalem Areal Abschreibung Dreifachturnhalle Unterhalt Dreifachturnhalle	+80 Mio.	+0.6 Mio. p.a. +0.2 Mio. p.a.
Abmiete Gymnasium Hauptgebäude und Turnhalle		-0.5 Mio. p.a.
Ausserordentliche Abschreibungen bisherige Investitio- nen Campus Burgdorf		+13.7 Mio.
Total	-133.5 Mio.	

8.1.3 Ergebnis Priorisierung Cluster Hochbau Variante 1 (Neuverschuldung 500 Mio.)

Bei einer Obergrenze der Neuverschuldung bei CHF 500 Mio. wären in der Variante 1 gegenüber der Variante 2 zusätzliche Massnahmen notwendig. Die nachfolgende Übersicht macht dies deutlich:

109 Projekte	9 Projekte Verschiebung	13 Projekte Verzicht		Variante 2 (Neuverschuldung 750 Mio.)
97 Projekte	19 Projekte Verschiebung	15 Projekte Verzicht	Kürzung JUP 10 Mio. p.a.	Variante 1 (Neuverschuldung 500 Mio.)

Konkret müssten gemäss der Variante 1 im Vergleich zur Variante 2 zehn weitere Projekte verschoben werden. Zusätzlich müsste auf zwei weitere Projekte (siehe die entsprechenden Erläuterungen)

terungen weiter unten) verzichtet werden. Weiter würde eine Kürzung des Jahresunterhaltsprogramms (JUP) erforderlich, zu dessen Finanzierung der Grosse Rat in der Frühlingssession 2024 den «Rahmenkredit 2025-2028 für den baulichen Unterhalt der kantonalen Liegenschaften und betriebspezifische Anpassungen» genehmigt hat.

Die folgenden beiden Tabellen geben Aufschluss über die in der Variante 1 zu verschiebenden Projekte sowie über jene Projekte, auf welche verzichtet werden müsste:

Mittelschulbildung	Bern, Gymnasium Kirchenfeld, Instandsetzung	+ 2 Jahre
Mittelschulbildung	Biel, BFH, Quellgasse 10/12/21, Sanierung und Umbau	+ 1 Jahr
Berufsschulbildung	Biel, Schulanlage Linde, Instandsetzung	+ 2 Jahre
Berufsschulbildung	Biel, Solothurnstrasse, Sanierung	+ 2 Jahre
Berufsschulbildung	Biel, Erweiterung Solothurnstr. 102-108	+ 3 Jahre
Berufsschulbildung	Ins, Inforama, Herrenhalde 80a, Sanierung	+ 3 Jahre
Berufsschulbildung	Diverse Standorte, Inforama, Kernliegenschaften	+ 2 Jahre
Universität (ohne klinische Medizin)	Bern, Uni/PH, Aebimatte, Standortentwicklung	+ 3 Jahre
Universität (ohne klinische Medizin)	Bern, Uni, Sidlerstr.5, ExWi, Unterhalt	+ 2 Jahre
Universität (ohne klinische Medizin)	Bern, Uni, 1. Etappe Uni Muesmatt	+ 2 Jahre
Universität (medizinische Fakultät)	Bern, Uni, Tierspital, Länggassstr. 122, Sanierung und Erweiterung	+ 2 Jahre
Polizei	Biel, Spitalstr. 20, Gesamtsanierung, Erweiterung	+ 2 Jahre
Polizei	Bern, KAPO, Hodlerstr. 6+6a, Mieterausbau	+ 2 Jahre
Polizei	Unbekannter Standort, KAPO, Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur	+ 5 Jahre
Polizei	Bern, KAPO, Neubau Polizeischule	+ 7 Jahre
Gefängnisse	Justizvollzugsstrategie (JVS): Hindelbank, JVA, Gesamterneuerung	+ 1 Jahr
Gefängnisse	JVS: St. Johannsen, Massnahmenplanung	+ 1 Jahr
Gefängnisse	JVS: Thun, Regionalgefängnis, Sanierung	+ 1 Jahr
Wohnen (Dienstwohnungen)	Bern, Murtenstr. 46 (Lobhaus), Instandsetzung	+ 2 Jahre

Mittelschulbildung	Burgdorf, Bildungscampus, Erweiterung Gymnasium	Verzicht
Mittelschulbildung	Burgdorf, Gymnasium, Kauf und Sanierung	Verzicht
Berufsschulbildung	Burgdorf, Bildungscampus, TF	Verzicht
Berufsschulbildung	Bern, BFH, Nachfolgenutzungen	Verzicht
Berufsschulbildung	Tramelan, CIP, Chemin d. Lovières 13, Instandsetzung inkl. Hotellerie	Verzicht
Berufsschulbildung	Burgdorf, BZE, Zähringerstr.15, Mieterausbau	Verzicht
Höhere Fachschule	Biel, Wasenstr., Ersatzneubau	Verzicht
Universität (ohne klinische Medizin)	Bern, UniS, Schanzenstr. 1, Weiterbildungszentrum	Verzicht
Universität (medizinische Fakultät)	Bern, Uni, Insel, BB03, Ausbildung Medizin	Verzicht
Pädagogische Hochschule	Bern, PH, Fabrikstr. 2, Instandsetzung	Verzicht
Büroarbeiten	Bern, BVD, Reiterstr.11, Dach-Fassadensanierung	Verzicht
Strafgerichtsbarkeit	ABR, Reconvilier, Neubau CJP	Verzicht
Strafgerichtsbarkeit	Bern, Obergericht, Hochschulstr.17, Anbau	Verzicht
Polizei	Bern, KAPO, Neubrückstr.166, Ersatz Festhalteraum	Verzicht
Gefängnisse	St. Johannsen, JVA, Parkplatz	Verzicht

- **Verzicht auf den Bau des Ausbildungszentrums Medizin BB03 auf dem Inselareal**
Dieser Verzicht widerspräche der strategischen Bedeutung des Medizinalstandorts Bern. Der Leistungsauftrag kann mit der heutigen Lösung noch so lange erfüllt werden, wie die Mietobjekte und dezentralen Standorte zur Verfügung stehen. Dies würde die GKIP um weitere CHF 245 Mio. entlasten (2025-2031: CHF 179.2 Mio.). Die Alternativkosten für die längere

Anmiete im Renferhaus und Kino Alhambra belaufen sich auf jährlich CHF 434'000. Bei einem Wegfall dieser gemieteten Standorte müsste die Anzahl Ausbildungsplätze in Humanmedizin an der Universität Bern verringert werden (Reduktion Numerus Clausus). Die Stadt Bern als Eigentümerin des Standorts Renferhaus plant dort mittelfristig eine andere Nutzung.

- **Verzicht auf das neue Justiz- und Polizeizentrum in Reconvilier (CJP)**
Dieser Verzicht widerspräche dem politischen Willen in Bezug auf das Projekt ABR. Aus Immobiliensicht wäre ein Verzicht jedoch relativ problemlos möglich. Der Leistungsauftrag kann erfüllt werden, da auch länger nutzbare Übergangslösungen für die Justiz und Polizei des Berner Jura bereits in Biel/Bienne und in Loveresse bestehen. Ein Verzicht auf den Neubau würde die GKIP um CHF 54.4 Mio. entlasten, im Gegenzug entstünden jedoch Alternativkosten für die definitive Nutzung der provisorischen Standorte in der Höhe von CHF 22 Mio. (CHF 14 Mio. Unionsgasse Biel, CHF 8 Mio. Loveresse). Allerdings würde eine dauernde Verortung der Justiz in Biel eine Gesetzesänderung nötig machen.
- **Kürzung des JUP** (Rahmenkredit 2025-2028 für den baulichen Unterhalt der kantonalen Liegenschaften und betriebsspezifische Anpassungen) um CHF 10 Mio. pro Jahr.
Eine Kürzung des JUP widerspräche dem Prinzip «Substanzerhalt vor Neubau». Die ordentlichen, jährlichen Unterhaltsmassnahmen bei kantonalen Immobilien könnten in der Höhe des verzichteten Betrags nicht finanziert werden. Ein Anstau von Unterhaltsmassnahmen liesse sich nicht ausschliessen.

8.2 Übrige Cluster (Variante 2)

Wie aus Kapitel 7.1 hervor geht, betrug das Entlastungsziel für die übrigen Cluster CHF 58 Mio. Wie aus dem Anhang 2 im Detail hervor geht, belaufen sich die in diesen Clustern erarbeiteten **Priorisierungsmassnahmen** in den Jahren 2025 bis 2031 auf ein Volumen von **CHF 107 Mio.** Dass das definierte Entlastungsziel übertroffen werden konnte, ist auf Folgendes zurückzuführen:

- Das Projekt Neues Fallführungssystem (NFFS) wurde in der GKIP 2025-2034 gemäss dem vom Grossen Rat am 30. November 2023 beschlossenen Objektkredit berücksichtigt. Dadurch konnten die in der GKIP eingestellten Mittel um CHF 39 Mio. reduziert werden.
- Durch den beantragten Verzicht auf den Bildungscampus Burgdorf (vgl. Kapitel 8.1) und den damit einhergehenden Verzicht auf den Umzug der technischen Fachschule von Bern nach Burgdorf entfallen Umzugs- und Planungskosten in der Höhe von CHF 16 Mio. im Jahr 2031. (Weitere CHF 16 Mio. entfallen im Jahr 2032, d.h. Total CHF 32 Mio.)

Die getroffenen Massnahmen sind zu je rund 40 Prozent auf zeitliche Verschiebungen und Redimensionierungen zurückzuführen. Knapp 20 Prozent entfallen auf einen Verzicht.

Für die Erarbeitung der GKIP 2025-2034 hat der Regierungsrat den Grundsatzentscheid getroffen, dass darin im Vergleich zur bisherigen Planung (GKIP 2024-2033) kein Mehrbedarf berücksichtigt werden darf. Dies damit die im Rahmen der Priorisierung erarbeiteten Massnahmen nicht durch einen anderweitigen Mehrbedarf unterlaufen werden. Wurde in einzelnen Bereichen ein zwingender Mehrbedarf festgestellt, musste dieser dem Regierungsrat zur Beurteilung unterbreitet werden. Trotz kritischer Prüfung musste im Wesentlichen folgender Mehrbedarf im Vergleich zur bisherigen Planung berücksichtigt werden:

- eArchiv Gemeinden: Der Kanton sieht vor, den Gemeinden ein digitales Langzeitarchiv für die Archivierung von Daten aus gemeinsam mit dem Kanton genutzten Applikationen zur Verfügung zu stellen. Der Aufbau erfolgt zu Lasten des Kantons. Die Betriebskosten werden vollumfänglich durch die Gemeinden getragen. In der aktualisierten GKIP wurden in den Jahren 2025 bis 2027 insgesamt CHF 2.2 Mio. berücksichtigt.
- GELAN Informatik: Für das Agrarinformationssystem waren ab 2028 in der bisherigen GKIP keine Mittel eingestellt. In der aktualisierten GKIP wurde bezüglich GELAN nun insbesondere berücksichtigt, dass ab 2028 ein Bedarf von jährlich CHF 1.7 Mio. besteht.
- ICT-Investitionen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion: In der bisherigen GKIP war ab 2028 ein Investitionsbedarf deutlich unter dem bisherigen Bedarf bis 2027 enthalten. In der aktualisierten GKIP hat der Regierungsrat den jährlichen Grundbedarf sowie zusätzlichen Bedarf bspw. als Folge von NFFS berücksichtigt. Daraus resultieren in der GKIP 2025-2034 zusätzliche Gesamtkosten in der Höhe von CHF 17 Mio.
- Masterplan Justizvollzugsstrategie: Zur Umsetzung des Masterplans zur Justizvollzugsstrategie wurden in der Sicherheitsdirektion abgestimmt auf die Planung im Hochbau nutzerspezifische Investitionen in der Höhe von CHF 29 Mio. neu aufgenommen, welche im Wesentlichen in den Jahren 2031 bis 2033 anfallen.
- Mobiles Sicherheitskommunikationssystem: Das Sicherheitsfunksystem Polycom wird Ende 2035 das Nutzungsende erreichen. Bis zu diesem Zeitpunkt muss Polycom schrittweisedurch ein mobiles, breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem (MSK) ersetzt werden. Die Kosten werden durch den Bund und die Kantone getragen. Für die Jahre 2025 bis 2034 wird für den Kanton Bern von einem finanziellen Bedarf von CHF 90 Mio. ausgegangen.
- Bernisches Historisches Museum: Für die Gesamtsanierung des Museumsgebäudes am Helvetiaplatz wurden die bisher in der GKIP eingestellten Mittel von CHF 25.4 Mio. um CHF 5.0 Mio. auf CHF 30.4 Mio. erhöht. Die Erhöhung wurde aufgrund von nun detailliert vorliegenden Informationen und aufgrund der Berücksichtigung der Bauteuerung seit Oktober 2022 nötig.
- Kunstmuseum Bern: Für den Ersatz-Neubau des Kunstmuseums Bern anstelle des bisherigen Erweiterungsbaus von 1984 sowie für die Sanierung des Stettler-Baus von 1878 wurden die bisher eingeplanten Gesamtkosten von CHF 57.6 Mio. provisorisch um CHF 23.5 Mio. auf CHF 81.1 Mio. erhöht. Es handelt sich um eine provisorische Erhöhung, da der Regierungsrat eine Überprüfung der für die Sanierung des Stettler-Baus veranschlagten Kosten von CHF 20 Mio. beschlossen hat.
- Freilichtmuseum Ballenberg: Für die Weiterentwicklung des Freilichtmuseums war bisher ein Investitionsbeitrag des Kantons in der Höhe von CHF 12.9 Mio. vorgesehen. Dieser wurde um CHF 7.1 Mio. auf 20.0 Mio. erhöht. Eine Erhöhung auf CHF 27.0 Mio., was mehr als einer Verdoppelung entsprochen hätte, wurde durch den Regierungsrat abgelehnt. Der Regierungsrat spricht sich dafür aus, dass die geplante Depotfläche reduziert wird und dem im Projektierungskredit von Ende November 2022 erwähnten Umfang entspricht. Weiter soll geprüft werden, dass die geplante Fotovoltaikanlage durch einen Projektbeitrag der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion finanziert wird.
- Einrichtungen Gymnasien: Für die Einrichtung kantonaler Gymnasien (insb. Thun, Hofwil, Biel, Neufeld und Kirchenfeld) mussten zusätzliche Investitionskosten in der Höhe

von rund CHF 10 Mio. berücksichtigt werden.

- Zukunft Bahnhof Bern (ZBB): Der bisher in der GKIP berücksichtigte Kantonsbeitrag von CHF 115.9 Mio. wurde um CHF 25.8 Mio. auf CHF 141.8 Mio. erhöht. Die Erhöhung basiert auf einer von der SBB vorgenommenen Aktualisierung und berücksichtigt eine längere Bauzeit, schwierige geologische Verhältnisse, neue Vorgaben im Plangenehmigungsverfahren sowie eine angespannte Marktsituation. Eine Bereinigung der Endkostenprognose durch die SBB steht noch aus und dürfte zu einer weiteren Anpassung der in der GKIP zu berücksichtigenden Kosten führen.

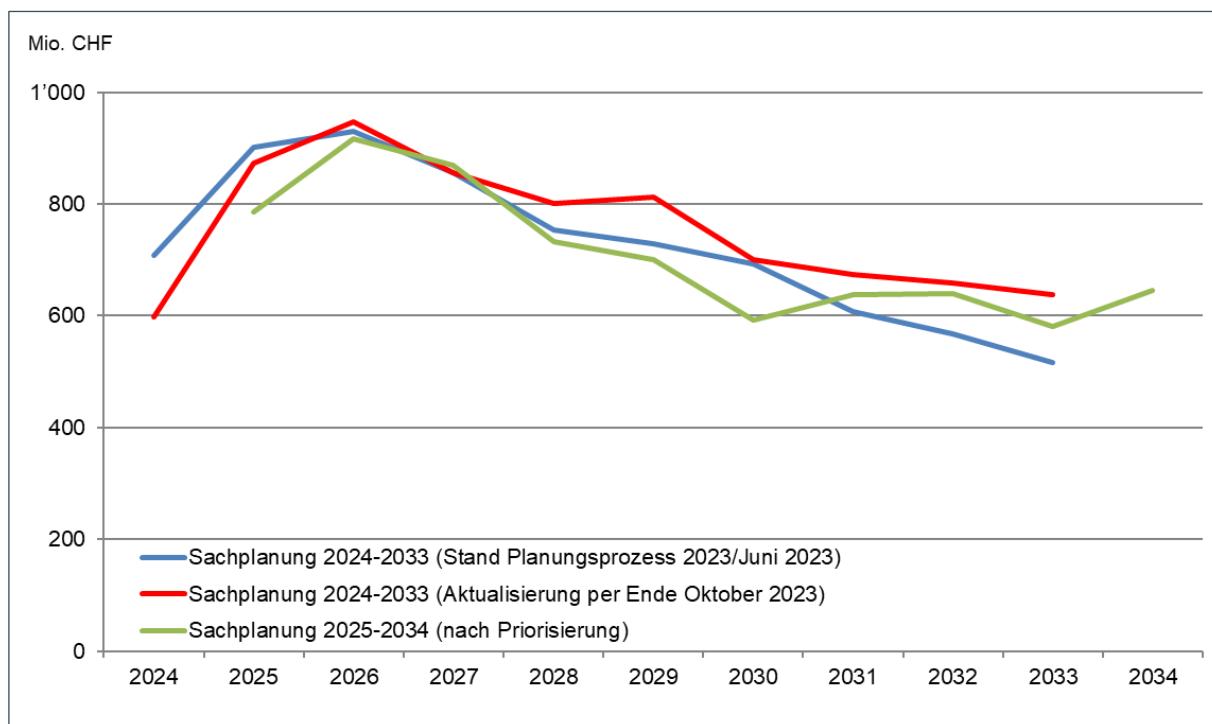
Abgelehnt hat der Regierungsrat insbesondere, für die Unterbringung des Alpinen Museums an einem neuen Standort innerhalb des Museumsquartiers Mittel in die GKIP 2025-2034 aufzunehmen. Er spricht sich dafür aus, Lösungen zur Behebung der bestehenden Defizite (bspw. Barrierefreiheit, Belichtung, Platzangebot) im bestehenden, sanierungsbedürftigen Gebäude zu prüfen. Der für den aktuellen Standort bestehende Baurechtsvertrag läuft im Januar 2033 aus.

Aufgrund der Beschlüsse des Regierungsrates zu dem von den Direktionen und der Staatskanzlei angemeldeten Mehrbedarf in den übrigen Clustern wurde im Zeithorizont der Priorisierung (2025 bis 2031) ein **Mehrbedarf von insgesamt CHF 143 Mio.** berücksichtigt. Der Mehrbedarf übersteigt damit die in den übrigen Clustern getroffenen Priorisierungsmassnahmen von CHF 107 Mio. (siehe oben).

Indem in den übrigen Clustern in der GKIP 2025-2034 ein Mehrbedarf im Vergleich zur GKIP 2024-2033 berücksichtigt werden musste, können die gesetzten Ziele der Priorisierung zu den beiden Varianten nicht eingehalten werden (vgl. Kapitel 9).

8.3 GKIP nach Priorisierung

Aus der folgenden Grafik geht hervor, wie sich das in der GKIP geplante Investitionsvolumen unter Berücksichtigung der Priorisierungsmassnahmen gemäss der Variante 2 verändert:



Grafik 11: GKIP 2024-2033 nach dem Planungsprozess 2023 und per Ende Oktober 2023 aktualisierte GKIP sowie GKIP 2025-2034 unter Berücksichtigung der Priorisierung gemäss Variante 2

Die blaue Linie stellt die GKIP 2024-2033 aus dem letztjährigen Planungsprozess dar. Die rote Linie zeigt die zu Beginn der Priorisierungsarbeiten vorgenommene Aktualisierung per Ende Oktober 2023. Die grüne Linie (GKIP 2025-2034) berücksichtigt die im Rahmen der Priorisierung getroffenen Massnahmen sowie den in den übrigen Clustern aufgenommenen zusätzlichen Bedarf.

Es zeigt sich, dass das Investitionsvolumen aufgrund der Priorisierung mit Ausnahme des Jahres 2027 in sämtlichen Jahren sinkt. Besonders deutlich fällt der Rückgang in den Jahren 2025 sowie 2028 bis 2030 aus. Auch unter Berücksichtigung der Priorisierung fällt das geplante Volumen insbesondere in den Jahren 2026 und 2027 weiterhin hoch aus (rund CHF 920 Mio. 2026 bzw. CHF 870 Mio. 2027). Anschliessend wird mit einem abnehmenden Bedarf gerechnet. Ab 2030 resultiert ein verhältnismässig konstantes Volumen, welches sich auf einem Niveau von rund CHF 580 bis 650 Mio. pro Jahr verstetigt.

9. Theoretische Neuverschuldung 2022 bis 2031 nach Priorisierung

Wie in Kapitel 7 dargelegt, visierte der Regierungsrat in der Priorisierung mit der Variante 1 eine «theoretische» Neuverschuldung in den Jahren 2022 bis 2031 von CHF 500 Mio. und mit der Variante 2 eine solche von CHF 750 Mio. an. Aufgrund des in den übrigen Clustern zu berücksichtigenden Mehrbedarfs konnten diese Zielsetzungen nicht vollständig erreicht werden. In der Variante 2 resultiert unter Berücksichtigung der Priorisierung und des Mehrbedarfs deshalb eine Neuverschuldung von rund CHF 800 Mio. In der Variante 1 beläuft sich die Neuverschuldung auf rund 550 Mio. Die gesetzten Zielwerte werden folglich um rund CHF 50 Mio. verfehlt.

Variante	Höhe der Neuverschuldung
Variante 2	CHF 800 Mio.
Variante 1	CHF 550 Mio.

10. Weitere Prüfarbeiten

Im Zusammenhang mit der gesamtstaatlichen Priorisierung des Investitionsbedarfs nahm der Regierungsrat in den vergangenen Monaten verschiedene weitere Prüfarbeiten vor. Diese betrafen einerseits die durch den Grossen mittels einer Planungserklärung anlässlich der Winter-session 2023 geforderte Beurteilung einer (Teil-)Veräusserung von Beteiligungen zur Verhinderung einer Neuverschuldung und andererseits die Prüfung von Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung zur Erhöhung der Selbstfinanzierung.

Daneben beschloss der Regierungsrat eine Analyse der heutigen Steuerungs- und Finanzierungsmechanismen im Investitionsbereich. Nachfolgend wird über die Ergebnisse (Veräusserung von Beteiligungsanteilen und Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung) bzw. den aktuellen Stand der Prüfarbeiten (Steuerung und Finanzierung des Investitionsbedarfs) berichtet.

10.1 Veräusserung von Beteiligungsanteilen

Mit einer anlässlich der Budgetdebatte 2023 durch den Grossen Rat überwiesenen Planungserklärung der Finanzkommission wurde der Regierungsrat aufgefordert, aufzuzeigen, wie durch eine (Teil-)Veräusserung von Beteiligungen auf eine weitergehende Neuverschuldung verzichtet werden könnte (vgl. Kapitel 2).

Daneben hat der Grosse Rat anlässlich der Herbstsession 2022 Ziffer 2 des Postulats 277-2021 Aebi (Hellsau, SVP) «Aktienverkaufsgewinne für Zukunftsinvestitionen verwenden» angenommen. Im Rahmen der Debatte legte der Postulant dar, es gehe bei Ziffer 2 des Vorstosses letztlich um die strategische Überlegung, wie in Zukunft «(...) Grossprojekte, die wir (Anm.: gemeint ist der Grosse Rat) geplant und zum Teil bewilligt haben, finanziert werden sollen».

Mit Blick auf diese beiden Forderungen, informiert der Regierungsrat nachfolgend über die möglichen finanziellen Auswirkungen und Konsequenzen eines allfälligen Verkaufs von Beteiligungsanteilen zur Finanzierung von Investitionsvorhaben bzw. zur Eingrenzung einer allfälligen Neuverschuldung aufgrund des stark gestiegenen Investitionsbedarfs.

10.1.1 Ausgangslage

Wie in Kapitel 9 aufgezeigt wird, bleibt auch unter Berücksichtigung der finanziellen Effekte aus der Priorisierung der Investitionsvorhaben für die Periode 2022-2031 eine theoretische Neuverschuldung in der Höhe von CHF 800 Mio. bestehen.

Angesichts dieser Grössenordnung ist für den Regierungsrat klar, dass zur Begrenzung der Neuverschuldung primär eine Reduktion von kantonalen Beteiligungsanteilen an der BKW AG und/oder der BEKB AG in Frage käme. Der Verkauf anderer Träger öffentlicher Aufgaben oder Beteiligungen im öffentlichen Interesse könnte keinen relevanten Beitrag zur Eingrenzung einer Neuverschuldung in dieser Grössenordnung leisten. Zudem gilt es festzuhalten, dass aufgrund ihrer Börsenkotierung letztlich nur diese beiden anderen Träger öffentlicher Aufgaben über «ein aktuelles Preisschild» verfügen. So liegen für alle anderen Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse derzeit keine konkreten Bewertungen vor.

Was die BEKB AG anbelangt, so würde ein allfälliger Verzicht auf die kantonale Mehrheitsbeteiligung eine Änderung von Art. 53 der Kantonsverfassung und somit eine Volksabstimmung erfordern (vgl. dazu den Bericht des Regierungsrates vom 16. August 2023 «Rechtsgutachten zur Tragweite von Artikel 53 der Kantonsverfassung»). Ein vollständiger Verkauf des kantonalen Beteiligungsanteils hätte gestützt auf Art. 3a des Bankengesetzes (BankG) für die BEKB im Übrigen den Verlust des Kantonalbankstatus zur Folge. Anlässlich der Wintersession 2023 hat der Grosse Rat einen Bericht zu einem Rechtsgutachten zur Tragweite von Artikel 53 der Kantonsverfassung (Abklärungen im Zusammenhang mit der Motion 278-2021 Brönnimann [Mittelhäusern, glp] «Der Kanton Bern schafft die rechtlichen Grundlagen, um die Aktienmehrheit an der BEKB abzugeben») mit 85 zu 56 Stimmen bei einer Enthaltung an den Regierungsrat zurückgewiesen. Der Regierungsrat wurde aufgefordert, den Bericht dahingehend zu erweitern, dass er als Basis für einen Grundsatzbeschluss des Grossen Rates dienen könne. Im Bericht sollen die drei Varianten Status Quo (Mehrheitsbeteiligung), Minderheitsbeteiligung oder vollständige Aufgabe der Beteiligung ergebnisoffen mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen nebeneinander dargestellt werden.

Der Regierungsrat ist derzeit dabei, den Bericht wie gefordert zu erweitern. Der Grosse Rat wird gestützt darauf voraussichtlich im Jahr 2025 einen Grundsatzbeschluss zur Höhe der kantonalen Beteiligung an der BEKB fällen können. Ausgehend von einem entsprechenden Beschluss – zum Beispiel in der zweiten Jahreshälfte 2025 – und der anschliessenden Einleitung eines Prozesses zur Verfassungsänderung dürfte es rund vier bis fünf Jahre dauern, bis mit einem Zufluss von Mitteln aus Aktienverkäufen gerechnet werden kann.

Devestition von kantonalen Aktienanteilen an der BEKB AG

Unabhängig von den Ergebnissen des Berichtes wäre eine Devestition des kantonalen Anteils an der BEKB bereits heute im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen möglich. Gemäss Artikel 3 des Gesetzes über die Aktiengesellschaft Berner Kantonalbank (AGBEKKBG) vom 23. November 1997 verfügt der Kanton «(...) *kapital- und stimmenmässig über die absolute Mehrheit in der Aktiengesellschaft Berner Kantonalbank.*». Der kantonale Aktienanteil an der BEKB beträgt derzeit 51,5%. Demzufolge wäre ohne Gesetzesänderung eine Devestition auf 50% plus eine Aktie möglich. Per Ende 2023 (Aktienkurs per Ende Jahr) hätte mit einer Reduktion von 51,5% auf 50% plus eine Aktie ein Ertrag in der Grössenordnung vor rund CHF 30 Mio. erzielt werden können.

10.1.2 Devestition von kantonalen Beteiligungsanteilen an der BKW AG

Mit Blick auf den bereits in Erarbeitung stehenden Bericht über die kantonale Beteiligung an der BEKB AG, hat sich der Regierungsrat vorliegend ausschliesslich mit der Veräusserung von Beteiligungsanteilen an der BKW AG auseinandergesetzt. Er hat dabei fünf mögliche Varianten einer Devestition geprüft und dabei finanz-, energie- und wirtschaftspolitische sowie rechtliche Überlegungen angestellt (vgl. dazu die nachfolgenden Kapitel).

10.1.3 Fünf Varianten im Hinblick auf eine allfällige Devestition von kantonalen Aktienanteilen an der BKW AG

Nachstehend werden fünf Varianten hinsichtlich einer allfälligen Devestition von kantonalen Anteilen an der BKW AG beschrieben:

Variante	Beschreibung
Variante 1: Reduktion auf 51%	Variante 1 entspricht der maximal möglichen Devestition durch den Regierungsrat im Rahmen der aktuellen Gesetzgebung (vgl. dazu 10.1.5).
Variante 2: Reduktion auf 50%+1 Aktie	Variante 2 entspricht der maximal möglichen Devestition unter Beibehalt der Mehrheitsbeteiligung.
Variante 3: Devestition im Umfang von CHF 300 Mio.	Mit Variante 3 wird die Differenz zwischen der theoretischen Neuverschuldung von CHF 800 Mio. gemäss aktueller Priorisierung sowie der gemäss der Planungserklärung des Grossen Rates maximal zulässigen Neuverschuldung in der Höhe von CHF 500 Mio. eliminiert.
Variante 4: Devestition im Umfang von CHF 800 Mio.	Mit Variante 4 wird die theoretische Neuverschuldung von CHF 800 Mio. gemäss aktueller Priorisierung vollumfänglich eliminiert.
Variante 5: Reduktion auf 33,34%	Variante 5 entspricht der tiefstmöglichen Minderheitsbeteiligung mit Sperrminorität.

Hinweise des Regierungsrates:

Wie eine allfällige Devestition konkret abgewickelt würde (ob am Markt oder mit einem strategischen Partner) ist insbesondere in Bezug auf die Varianten 4 und 5 völlig offen und müsste vertieft geprüft werden.

Auf die Prüfung einer Variante «vollumfänglicher Verkauf der kantonalen Beteiligung an der BKW AG» hat der Regierungsrat bewusst verzichtet. Ein solcher würde unter Berücksichtigung der unter Ziffer 0 aufgeführten Parameter zu einem Erlös in der Grössenordnung von über CHF 4 Milliarden führen. Nach Auffassung des Regierungsrates wäre ein vollumfänglicher Verkauf aus einer rein finanzpolitischen Optik nicht sinnvoll. So würde ein vollumfänglicher Verkauf zu einem massiven Liquiditätsüberschuss im kantonalen Finanzhaushalt führen. Aus einer rein finanziellen Optik müsste die Abwicklung eines solchen Geschäfts aufgrund der unterschiedlichen Fristigkeiten der aktuell herausgegebenen Anleihen sowie dem bei einem Verkauf drohenden Kurszerfall über mehrere Jahre hinweg im Rahmen einer klar definierten Strategie erfolgen.

10.1.4 Finanzpolitische Überlegungen

In der nachstehenden Übersicht werden die finanziellen Erlöse, die Auswirkungen auf den Dividendenertrag sowie die dank den Devestitionen erzielten Zinersparnisse den fünf in Kapitel 10.1.2 skizzierten Varianten einander gegenübergestellt. Den Berechnungen zu den einzelnen Varianten wurden folgende Annahmen zugrunde gelegt⁴:

- Kurs per 31.12.2023 von CHF 149.50 / Aktie⁵
- Dividendenertrag von CHF 3.40 / Aktie (entspricht Dividendenausschüttung GV 2024)
- Ø Zins für eine 15-jährige Staatsanleihe von 1.6 % (inkl. 0.19% Schwankungsreserve)⁶

Variante	Finanzieller Erlös (Grössenordnungen)	Auswirkungen auf Dividendenertrag	Zinersparnis bei Devestition
Variante 1: Reduktion auf 51%	ca. CHF 120 Mio.	Dividendenverlust von CHF 2,8 Mio.	CHF 1.9 Mio.
Variante 2: Reduktion auf 50%+1 Aktie	ca. CHF 200 Mio.	Dividendenverlust von CHF 4.6 Mio.	CHF 3.2 Mio.
Variante 3: Devestition im Umfang von CHF 300 Mio.	CHF 300 Mio. Neuer kantonaler Betei- ligungsanteil: 48.74%	Dividendenverlust von CHF 6.8 Mio.	CHF 4.8 Mio.
Variante 4: Devestition im Umfang von CHF 800 Mio.	CHF 800 Mio. Neuer kantonaler Betei- ligungsanteil: 42.41%	Dividendenverlust von CHF 18.2 Mio.	CHF 12.8 Mio.
Variante 5: Reduktion auf 33,34%	ca. CHF 1.5 Mia.	Dividendenverlust von CHF 34.5 Mio.	CHF 24 Mio.

Die vorstehende Übersicht macht deutlich, dass ohne Anpassung des BKWG eine Devestition durch den Regierungsrat in der Grössenordnung von rund CHF 120 Mio. möglich wäre (vgl. dazu auch Ziffer 10.1.5). Bei den Varianten 3 und 4 würde der kantonale Beteiligungsanteil jeweils auf unter 50% sinken. Die kantonale Mehrheitsbeteiligung ginge dadurch verloren.

Zu beachten gilt es überdies, dass sich eine Reduktion der kantonalen Aktienanteile an der BKW AG derzeit gestützt auf die getroffenen Annahmen bei allen fünf Varianten negativ auf die Erfolgsrechnung auswirken würde. Der Dividendenverlust übersteigt aufgrund des aktuellen Zinsniveaus die durch eine Devestition erzielte Zinersparnis. Hinzu kommt, dass sich die Dividendenerträge bei der BKW AG in den vergangenen Jahren positiv entwickelt haben und diese Entwicklung angesichts der positiven Zukunftsaussichten der Unternehmung auch in den kommenden Jahren anhalten dürfte. Mit dem Verkauf eines Teils der Beteiligungen könnte der Kanton an dieser Entwicklung zukünftig nicht mehr vollumfänglich partizipieren. Die Reduktion der Beteiligungsanteile zur Begrenzung einer allfälligen Neuverschuldung würde sich für den Kan-

⁴ Anm.: Die in den einzelnen Varianten beschriebenen finanziellen Erlöse sind als Grössenordnung zu verstehen (ohne anteilmässige Berücksichtigung des Buchwertes) und können unter anderem je nach Art und Weise der Devestition variieren.

⁵ Anm.: Der Einfluss der Aktienverkäufe auf den Aktienkurs ist nicht berücksichtigt (statische Betrachtung).

⁶ Anm.: Bei der Berechnung handelt es sich um stichtagsbezogene Forward Rates (Bloomberg; 15-Jahre plus Zuschlag für Bonitäts- und Zinsrisiken [Spread]) per 31. Mai 2024.

ton somit aus einer finanzpolitischen Optik als nachteilig erweisen. Allerdings gilt es zu berücksichtigen, dass ein steigendes Zinsniveau das Verhältnis zwischen Dividendenverlust und Zinsersparnis verändern würde.

10.1.5 Rechtliche Überlegungen

Gemäss Art. 7 BKWG beträgt die Beteiligung des Kantons an der BKW AG mindestens 51%. Eine Reduktion der Beteiligung bis auf 51% liegt folglich innerhalb des gesetzlichen Rahmens und kann vom Regierungsrat ohne vorgängige Gesetzesänderung beschlossen und umgesetzt werden. Soll der Beteiligungsanteil von 51% hingegen unterschritten werden, ist eine vorgängige Gesetzesänderung erforderlich.

Solange der Kanton im Besitz der Mehrheitsbeteiligung (mind. 50% + 1 Aktie) ist, kann er Beschlüsse, welche mit der Mehrheit der vertretenen Aktienstimmen gefasst werden, autonom fällen. Insbesondere liegt damit die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrats und die Festlegung des Vergütungsrahmens in seiner Macht (Art. 698 Abs. 2 Ziff. 1 resp. Ziff. 9 i.V.m. Art. 703 des Schweizerischen Obligationenrechts [OR; SR 220]). Zudem kann der Kanton Bern verhindern, dass ihm das Abordnungsrecht für die Kantonsvertretung im Verwaltungsrat (Art. 19 der Statuten⁷) gegen seinen Willen entzogen werden kann, da für eine entsprechende Statutenänderung das einfache Mehr genügen würde (Art. 698 Abs. 2 Ziff. 1 i.V.m. Art. 703 OR).

Solange der Kanton im Besitz einer Sperrminorität (mind. 33 1/3 % + 1 Aktie) ist, kann er Beschlüsse, für welche eine qualifizierte Mehrheit von 66 2/3 % der Aktienstimmen erforderlich ist, autonom verhindern (so insb. eine Zweckänderung oder eine Verlegung des Gesellschaftssitzes, vgl. Art. 704 Abs. 1 OR).⁸

Denkbar wäre allenfalls auch ein (auch formlos gültiger) Aktionärsbindungsvertrag mit einer allfälligen Kaufinteressentin oder einem allfälligen Kaufinteressenten mit gleichgelagerten Interessen. Dabei ist aber zu beachten, dass in diesem Fall eine Meldepflicht nach Art. 120 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 2015 über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastukturgesetz, FinfraG; SR 958.1) besteht. Diese Meldepflicht wird bereits ausgelöst, wenn Aktionäre «in gemeinsamer Absprache» handeln (z.B. Absprachen zur Stimmrechtsausübung an der Generalversammlung). Die praktischen Auswirkungen der Bedeutung dieser finanzmarktrechtlichen Rahmenbedingungen müssen unter Einbezug von spezialisiertem Expertenwissen vertieft werden, sofern eine solche Option weiterverfolgt werden sollte.

Bei einer allfälligen Veräusserung von Aktien an der BKW AG ist zusätzlich zu beachten, dass die Statuten der BKW AG in Art. 5 eine Vinkulierung vorsehen: Für den Verkauf von Aktien bzw. die Eintragung der Käuferin oder des Käufers im Aktienbuch ist ab einem Erwerb von mehr als 5% des gesamten Aktienkapitals die Zustimmung des Verwaltungsrats der BKW AG erforderlich. Dies gilt auch für alle natürlichen oder juristischen Personen oder Personengesellschaften, die im Hinblick auf den Aktienwerb gemeinsam oder abgestimmt vorgehen.

⁷ Einsehbar unter der URL https://www.bkw.ch/fileadmin/user_upload/04_Ueber_uns/04_03_Investoren/230515_DE_Statuten_BKW_AG_FINAL_fuer_Internet_01.pdf

⁸ Eine Übersicht über die erforderlichen Beschlussquoren vor der per 1. Januar 2023 erfolgten Revision des Aktienrechts ist unter der folgenden URL einsehbar: <https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/781e122092134b889f228acecd9b69c6-332/2/2021.WEU.32-Beilage-DF-228930.pdf>

Variante	Rechtliche Überlegungen
Variante 1: Reduktion auf 51%	Die Reduktion liegt innerhalb des gesetzlichen Rahmens gemäss Art. 7 BKWG. Eine Gesetzesänderung ist nicht erforderlich. Der Kanton behält die Mehrheitsbeteiligung.
Variante 2: Reduktion auf 50%+1 Aktie	Die Reduktion unterschreitet den gesetzlichen Rahmen gemäss Art. 7 BKWG. Es ist eine vorgängige Gesetzesänderung erforderlich. Der Kanton behält die Mehrheitsbeteiligung.
Variante 3: Devestition im Umfang von CHF 300 Mio.	Die Reduktion unterschreitet den gesetzlichen Rahmen gemäss Art. 7 BKWG. Es ist eine vorgängige Gesetzesänderung erforderlich. Der Kanton hat keine Mehrheitsbeteiligung mehr, aber noch eine Sperrminorität.
Variante 4: Devestition im Umfang von CHF 800 Mio.	Die Reduktion unterschreitet den gesetzlichen Rahmen gemäss Art. 7 BKWG. Es ist eine vorgängige Gesetzesänderung erforderlich. Der Kanton hat keine Mehrheitsbeteiligung mehr, aber noch eine Sperrminorität.
Variante 5: Reduktion auf 33,34%	Die Reduktion unterschreitet den gesetzlichen Rahmen gemäss Art. 7 BKWG. Es ist eine vorgängige Gesetzesänderung erforderlich. Der Kanton hat keine Mehrheitsbeteiligung mehr, aber noch eine Sperrminorität.

Für detailliertere Ausführungen zu einer möglichen Reduktion der Beteiligung des Kantons an der BKW AG wird auf den Bericht «Perspektiven der Beteiligung an der BKW AG» vom 10. März 2021 verwiesen.⁹

10.1.6 Energiepolitische Überlegungen

Der Kanton Bern verfolgt mit der Beteiligung an der BKW AG insbesondere auch energiepolitische Ziele (Versorgungssicherheit, Umsetzung der kantonalen Energiestrategie sowie Erhalt und Ausbau der erneuerbaren Produktionskapazitäten und Förderung der Energieeffizienz). In der Eignerstrategie vom 21. Dezember 2022 hat er diese klar zum Ausdruck gebracht. Energiepolitische Ziele können über die Schaffung staatlicher Rahmenbedingungen (wie etwa Konzessionserteilungen, Zuteilung von Netzgebieten oder raumplanerische Massnahmen) verfolgt werden.

Die BKW AG ist eine bedeutende Produzentin von Wasserkraft im Kanton Bern und ist in zahlreichen Aufgaben der Energieversorgung, namentlich der Produktion, dem Handel und der Verteilung aktiv. Das Unternehmen ist zentral für die Energieversorgung des Kantonsgebiets und soll mit der Konzessionsstrategie Wasserkraft zumindest nicht schlechter-, sondern wenn immer möglich bessergestellt werden. Mit der Konzessionsstrategie soll sichergestellt werden, dass sich der Wert der Unternehmung erhalten und wenn möglich sogar erhöhen lässt.

10.1.7 Wirtschaftspolitische Überlegungen

Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist von Bedeutung, dass die BKW-Gruppe heute rund 12'000 Mitarbeitende beschäftigt, welche rund 11'131 Vollzeitstellen besetzen. Die Börsenkapitalisierung der BKW AG betrug per 31. Dezember 2023 rund CHF 7.9 Mrd. und die Bilanzsumme der betrug 2023 rund 12 % des kantonalen Bruttoinlandprodukts (BIP). Die BKW AG generiert für den Kanton Bern bedeutende Einnahmen durch die Zahlung von Unternehmenssteuern, Divi-

⁹ Einsehbar unter der URL <https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/8f4e6faedf34483aa1fd29ba488bb34a-332/2/2021.WEU.32-Beilage-D-224294.pdf>

dendenausschüttungen und Wasserzinsen. Sie ist eines der wenigen Grossunternehmen, welche ihren Hauptsitz im Kanton Bern haben. Insgesamt ist die BKW-Gruppe für den Kanton von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung und trägt zur Erhaltung und Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen im Kanton Bern bei. Das wirtschaftspolitische Kerninteresse im Rahmen des BKWG liegt für den Kanton daher darin, bei Bedarf eine Sitzverlegung aus dem Kanton verhindern zu können und trotz zunehmender Internationalisierung des BKW-Konzerns möglichst viel Wertschöpfung und Steuersubstrat im Kanton Bern zu halten. Diese Zielsetzung kann im Wesentlichen erreicht werden, solange der Beteiligungsanteil des Kantons die Sperrminorität nicht unterschreitet.

10.1.8 Zeitliche Verhältnisse

Sollte der Grosse Rat gegenüber dem Regierungsrat in der Wintersession 2024 mittels einer Planungserklärung ein politisches Signal hinsichtlich der Erarbeitung einer Revision des BKWG absetzen, so dürfte es ab diesem Zeitpunkt im besten Fall mindestens zwei Jahre dauern, bis mit ersten Zuflüssen von Mitteln aus Aktienverkäufen gerechnet werden kann.

Zu berücksichtigen gilt dabei, dass mit Blick auf die in der Vergangenheit geführten politischen Diskussionen das Risiko eines Referendums gegen eine allfällige Anpassung des BKWG relativ hoch sein dürfte, sodass es im Falle eines positiven Abstimmungsergebnisses auch drei Jahre werden könnten. Zudem würde zusätzliche Zeit benötigt, falls die Veräusserung der Aktien über den Markt an der Börse erfolgen sollte (Verhinderung von negativen Preiseffekten).

10.1.9 Politische Überlegungen des Regierungsrates zur Veräusserung von Beteiligungsanteilen an der BKW AG

Der Grosse Rat hat sich zuletzt anlässlich der Junisession 2021 mit dem Thema der Mehrheits- bzw. Minderheitsbeteiligung an der BKW AG auseinandergesetzt (vgl. Debatte zum Bericht «Perspektiven der Beteiligung an der BKW AG»). Er stimmte damals einer Planungserklärung der Finanzkommission mit 94 zu 54 Stimmen zu, welche den Verzicht auf eine Revision des BKW-Gesetzes, mit dem Zweck die Aufgabe der Mehrheitsbeteiligung zu ermöglichen, forderte. Zuvor lehnte der Grosse Rat bereits im Jahr 2018 den Verkauf der kantonalen Mehrheitsbeteiligung ab.

Angesichts der insgesamt positiven finanzpolitischen Ausgangslage (vgl. dazu die Berichterstattung zum Budget 2025 und AFP 2026-2028), den nachteiligen Auswirkungen einer Devestition auf den Finanzhaushalt, den im langjährigen Vergleich nach wie vor tiefen Zinsen sowie die in den vergangenen Jahren reduzierte Schuldenbelastung in der Grössenordnung der nun theoretisch prognostizierten Neuverschuldung, erkennt der Regierungsrat keinen unmittelbaren Handlungsbedarf zur Devestition von kantonalen Aktienanteilen an der BKW AG (vgl. dazu auch Kapitel 11).

Gestützt auf die durch den Grossen Rat in der Wintersession 2023 überwiesene Planungserklärung (Forderung nach Beurteilung einer [Teil-]Veräusserung von Beteiligungen) wäre für den Regierungsrat jedoch denkbar, dass in einem ersten Schritt die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, um bei einer allfälligen Neuverschuldung unter Berücksichtigung der dann-zumaligen finanzpolitischen Rahmenbedingungen kantonale Aktienanteile an der BKW AG über den gesetzlichen Rahmen hinaus (51 Prozent) verkaufen zu können. Sollte in Zukunft aufgrund des Investitionsmehrbedarfs tatsächlich eine Neuverschuldung resultieren, so könnte der Regierungsrat diese – unter Berücksichtigung und Beurteilung der dann-zumaligen finanzpolitischen

Rahmenbedingungen – in einem zweiten Schritt bei Bedarf wieder eingrenzen. Der Verzicht auf die kantonale Mehrheitsbeteiligung an der BKW AG bzw. der Verkauf von BKW-Anteilen «ohne finanzpolitische Not», d.h. ohne Eintreten einer massiven Neuverschuldung aufgrund des Investitionsmehrbedarfs, kommt für den Regierungsrat aber nicht in Frage.

Angesichts der im Jahre 2018 und 2021 erfolgten Ablehnung des Verzichts auf die Mehrheitsbeteiligung, ist für den Regierungsrat indessen klar, dass es für die Einleitung eines konkreten Gesetzgebungsprojektes – im Sinne des vorstehenden skizzierten ersten Schrittes – vorab eines klaren politischen Signals des Grossen Rates (z.B. in Form einer Planungserklärung zum vorliegenden Bericht) anlässlich der Wintersession 2024 bedarf. Ohne ein solches politisches Signal, wird der Regierungsrat auf die Einleitung eines Gesetzgebungsprojektes verzichten.

10.2 Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung

Wie in Kapitel 10 dargelegt, hat der Grosse Rat in der Wintersession 2023 den Regierungsrat u.a. auch mit der Prüfung von Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung zur Erhöhung der Selbstfinanzierung beauftragt.

Der Regierungsrat hat im Februar 2023 gestützt auf die in Art. 101 Abs. 4 der Kantonsverfassung verankerte periodische Aufgabenüberprüfung die Durchführung einer interkantonalen Benchmarkanalyse beschlossen. Der Beschluss des Regierungsrates erfolgte mit der Zielsetzung, im Sinne von KV Art. 101 Abs. 4 staatliche Aufgabenfelder mit auffälligen Kostenstrukturen zu identifizieren sowie potenzielle Handlungsfelder im Hinblick auf die allfällige Erarbeitung von Entlastungsmassnahmen abzuleiten.

Die Benchmarkanalyse hat nun gezeigt, dass der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich – trotz insgesamt ungünstiger Bedarfsstrukturen (z.B. in Bezug die Demographie, Anzahl Bezügerinnen und Bezüger einer bestimmten staatlichen Leistung, Flächen etc.) – ein durchschnittliches Ausgabenniveau pro Einwohner / Einwohnerin ausweist.

Dessen ungeachtet hat der Regierungsrat beschlossen, in drei Aufgabenfeldern mit einem hohen Nettoausgabenvolumen und überdurchschnittlichen Fallkosten vertiefte Analysen vorzunehmen. Es handelt sich dabei um die Aufgabefelder «Alter», «Berufsbildung» und «Polizei». Der Regierungsrat hat die für die drei Aufgabenfelder zuständigen Direktionen beauftragt, bis Ende November 2024 vertiefte Abklärungen zu den Ursachen für die überdurchschnittlichen Fallkosten vorzunehmen. Dies wird es dem Regierungsrat ermöglichen, allfällige Beschlüsse betreffend die Umsetzung von kostensenkenden Massnahmen im Hinblick auf die Erarbeitung des Budgets 2026 und AFP 2027-2029 zu beschliessen.

Daneben gilt es in Bezug auf die Forderung der Planungserklärung festzuhalten, dass im Budget 2025 und im AFP 2026-2028 in allen Jahren positive Saldi in der Erfolgsrechnung ausgewiesen werden und über die gesamte Periode ein Schuldenabbau in der Höhe von CHF 342 Mio. resultiert. Gleichzeitig enthält die Planung 2025-2028 auch bedeutende steuerliche Entlastungen.

Mit Blick auf die im Budget 2025 und AFP 2026-2028 ausgewiesenen (positiven) Ergebnisse sowie die derzeit noch laufenden Analysearbeiten in drei Aufgabefeldern, hat der Regierungsrat vorläufig darauf verzichtet, Massnahmen zur Entlastung der Erfolgsrechnung und damit zur Erhöhung der Selbstfinanzierung im Sinne der Planungserklärung des Grossen Rates zu definieren.

10.3 Steuerung und Finanzierung des Investitionsbedarfs

Der Regierungsrat hat in der Vergangenheit verschiedene Massnahmen ergriffen, um den Investitionsmehrbedarf in den kommenden Jahren zu bewältigen. Dazu gehören namentlich:

- Die Optimierung der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung
- Die Erhöhung des finanziellen Handlungsspielraums durch die Verwendung nicht mehr benötigter Fondsguthaben (SNB-Gewinnausschüttungs- und Spitalinvestitionsfonds)
- Die Priorisierung, Etappierung und Redimensionierung des Investitionsbedarfs

Diese Massnahmen reichen aber bislang nicht aus, um den verbleibenden Investitionsbedarf innerhalb der durch den Grossen Rat genehmigten maximal zulässigen Neuverschuldung von CHF 500 Mio. für die Jahre 2022-2031 finanzieren zu können (vgl. dazu Kapitel 9).

Der Regierungsrat hat deshalb die Verwaltung beauftragt, zusammen mit einem externen Experten mittel- bis langfristige Massnahmen zur Steuerung und Finanzierung des Investitionsbedarfs zu prüfen und ihm anschliessend darüber Bericht zu erstatten. Im Bericht sollen insbesondere mögliche Optimierungen am heutigen Steuerungsmodell des Kantons Bern aufgezeigt werden. Daneben soll aber auch geprüft werden, ob allenfalls alternative Steuerungsmodelle (z.B. des Bundes oder von anderen Kantonen) für den Kanton Bern von Interesse sein könnten. Der Bericht wird voraussichtlich im vierten Quartal 2024 vorliegen.

11. Politisches Fazit

Nachfolgend zieht der Regierungsrat ein politisches Fazit über die in den vergangenen Monaten stattgefundenen Priorisierungsarbeiten. Gleichzeitig orientiert er über weitere Abklärungen, welche er im Zusammenhang mit dem Investitionsmehrbedarf vorgenommen hat.

11.1 Der Regierungsrat hat sich in den vergangenen Jahren vertieft und wiederholt mit der Investitionsplanung auseinandergesetzt

Wie im vorliegenden Bericht ausführlich erörtert wird, ist der Investitionsbedarf in den vergangenen Jahren massiv angestiegen. Dabei hat sich bereits früh gezeigt, dass der damit einhergehende finanzielle Bedarf nicht (nur) mit ordentlichen Mitteln bzw. nicht ohne Inkaufnahme einer Neuverschuldung und/oder einer Priorisierung der Investitionsvorhaben sowie weiterer Massnahmen abgedeckt werden kann.

Aus diesem Grund erfolgte bereits im Jahr 2021 eine erste Priorisierung der Investitionen im Hochbau. Weiter unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat eine Vorlage zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs aus den verbleibenden Guthaben des SNB-Gewinnausschüttungs- sowie des Spitalinvestitionsfonds. Der Grosse Rat stimmte dieser Vorlage in der Frühlingsession 2022 zu. Gleichzeitig sprach sich der Grosse Rat im Rahmen der Budgetdebatte 2021 für die Inkaufnahme einer Neuverschuldung von maximal CHF 500 Mio. zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs in den Jahren 2022 bis 2031 aus.

Ebenfalls vor dem Hintergrund des stark steigenden Investitionsbedarfs leitete der Grosse Rat anlässlich der Herbstsession 2020 mit der Überweisung der parlamentarische Initiative 189-2019 Köpfli (Bern, glp) «Mehrjahresbetrachtung bei der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung» eine Optimierung der Schuldenbremsen ein. Am 18. Juni 2023 hiess das bernische Stimmvolk eine Änderung der Kantonsverfassung gut. Die seit dem 1. Januar 2024 geltenden Bestimmungen haben zum Ziel, mittels einer Mehrjahresbetrachtung den anstehenden Investitionsbedarf konform mit den Schuldenbremsen realisieren zu können.

Dessen ungeachtet nahm der Investitionsbedarf weiter zu. Aufgrund dieser Entwicklung beschloss der Regierungsrat, im Hinblick auf die Erarbeitung des Budgets 2025 und AFP 2026-2028 eine Priorisierung des Investitionsbedarfs in sämtlichen Bereichen einzuleiten. Gleichzeitig überwies der Grosse Rat in der Budgetdebatte 2023 eine weitere Planungserklärung, mit welcher er den Regierungsrat beauftragte aufzuzeigen, welche Projekte zur Einhaltung einer maximalen Neuverschuldung von CHF 500 Mio. bis in das Jahr 2031 verschoben bzw. auf welche Projekte deshalb verzichtet werden müsse.

Die vorstehenden Ausführungen machen deutlich, dass der Regierungsrat, aber auch der Grosse Rat, in den vergangenen Jahren wiederholt auf den Investitionsmehrbedarf reagiert und sich vertieft damit auseinandergesetzt haben. Trotz all dieser Anstrengungen ist es bis anhin nicht gelungen, die durch den Grossen Rat festgelegte maximale (theoretische) Neuverschuldung für die Jahre 2022 bis 2031 zumindest planerisch einzuhalten. Für den Regierungsrat wurde damit bereits vor der erneuten Priorisierung deutlich, dass es ohne den Verzicht und/oder die Verschiebung von bedeutenden Investitionsvorhaben kaum gelingen würde, den angestrebten Richtwert einer maximalen Neuverschuldung von CHF 500 Mio. zu erreichen.

11.2 Ergebnis der Priorisierungsarbeiten: Verschiebung von bzw. Verzicht auf die Realisierung einzelner Investitionsvorhaben

Gestützt auf die durch den Regierungsrat im Rahmen der Priorisierungsarbeiten favorisierte Variante 2, soll auf die Realisierung von 13 Projekten verzichtet werden. Weitere neun Projekte sollen verschoben werden. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass diese Entscheide für die davon betroffenen Anspruchsgruppen schmerzhaft sind. Er hat denn auch weitergehende Verzichts- und Verschiebungsentscheide im Sinne der Variante 1 verworfen.

Mit dem vorliegenden Ergebnis hat sich der Regierungsrat für eine Variante entschieden, die zwar für die einzelnen Aufgabenbereiche einschneidende Verzichte mit sich bringt, insgesamt aber die Leistungserbringung nicht gefährdet. Bei allen Verzichtsprojekten sind alternative, bereits bestehende oder günstiger zu realisierende Unterbringungslösungen vorhanden. Um bereits weit geplante Schlüsselprojekte (bspw. BFH-Campus Bern und Biel, neues Regionalgefängnis und Justizvollzugsanstalt Witzwil) nicht zu gefährden und um auf kurzfristige Bedürfnisse namentlich hinsichtlich Schulraumbedarf reagieren zu können, ist indes eine Erhöhung der durch den Grossen Rat beschlossenen maximalen Neuverschuldung in der Höhe von CHF 500 Mio. unabdingbar.

11.3 Trotz Priorisierung: Theoretische Neuverschuldung liegt weiterhin über politisch festgelegtem Richtwert von CHF 500 Mio.; Berechnung ist indes mit vielen Unsicherheiten verbunden

Mit den nun vorgenommenen Priorisierungsarbeiten und dem daraus resultierenden Ergebnis gemäss der Variante 2, hat der Regierungsrat dem Willen des Grossen Rates nach einer klaren Begrenzung der Neuverschuldung aufgrund des Investitionsmehrbedarfs Rechnung getragen. Trotz der Priorisierung fällt die theoretische Neuverschuldung 2022-2031 mit CHF 800 Mio. aber nach wie vor deutlich höher als durch den Grossen Rat gefordert aus. Auch die durch den Regierungsrat zu Beginn der Priorisierungsarbeiten avisierte Zielsetzung einer Neuverschuldung von CHF 750 Mio. konnte u.a. aufgrund des im Rahmen des diesjährigen Planungsprozesses geltend gemachten Mehrbedarfs letztlich nicht erreicht werden.

Im Zusammenhang mit der theoretischen Neuverschuldung gilt es indessen zu berücksichtigen, dass deren Berechnung mit zahlreichen Unsicherheiten behaftet ist. Nach Auffassung des Regierungsrates gilt es deshalb gewisse Relativierungen anzubringen. So müssen über einen zehnjährigen Zeithorizont naturgemäss etliche unsichere Annahmen getroffen werden. Die folgenden Ausführungen machen dies deutlich:

- In der Berechnung wird davon ausgegangen, dass ein als ordentlich definierter Investitionsbedarf von jährlich CHF 450 Mio. ohne Neuverschuldung finanziert werden kann bzw. muss. Übersteigt der Investitionsbedarf CHF 450 Mio., wird davon ausgegangen, dass der darüber hinausgehende Bedarf durch Fondsguthaben oder eine Neuverschuldung finanziert werden muss. Demgegenüber führen in der Praxis abhängig von den Ergebnissen in der Erfolgsrechnung in den einzelnen Jahren bereits tiefere Investitionen zu einer Neuverschuldung oder es können höhere Investitionen ohne Neuverschuldung finanziert werden.
- In der Berechnung wurden die in den (bisherigen) Rechnungsabschlüssen resultierenden Finanzierungsüberschüsse und -fehlbeträge bislang nicht berücksichtigt.

- Es wird davon ausgegangen, dass nicht sämtliche der in der Investitionsplanung abgebildeten Projekte wie geplant realisiert werden können. Über den zehnjährigen Betrachtungszeitraum wird deshalb ein sog. «Sachplanungsüberhang» von 15 Prozent in Abzug gebracht, Dies im Gegensatz zum vierjährigen Planungshorizont im Budget/AFP, in welchem jeweils ein Sachplanungsüberhang von 30 Prozent berücksichtigt wird. Ein Sachplanungsüberhang von 30 Prozent hat sich in der Vergangenheit im Budget/AFP stets bewährt. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass sich ein Abzug in dieser Höhe in erster Linie für eine kurz- bis mittelfristige Optik rechtfertigt und für einen zehnjährigen Zeithorizont zu hoch ausfallen dürfte.

Weiter gilt es folgende Überlegungen zu berücksichtigen: Wie dargelegt resultiert aus der Priorisierung des Investitionsbedarfs gemäss der vom Regierungsrat favorisierten Variante 2 für die Jahre 2022 bis 2031 eine theoretische Neuverschuldung von rund CHF 800 Mio. Demgegenüber resultierte in den Jahresrechnungen 2022 und 2023 ein Schuldenabbau von CHF 164 Mio. Im Budget 2024 wird eine Schuldenzunahme um CHF 185 Mio. prognostiziert. Kumuliert ergibt sich über die Jahre 2022 bis 2024 somit eine Schuldenzunahme von CHF 21 Mio. Gleichzeitig wird im vierjährigen Planungshorizont 2025 bis 2028 ein Schuldenabbau von CHF 342 Mio. ausgewiesen. In den verbleibenden Jahren 2029 bis 2031 dürfte somit – sofern die in der Planung 2025 bis 2028 ausgewiesenen Ergebnisse im jeweiligen Budgetvollzug auch so eintreffen – theoretisch noch eine Neuverschuldung von rund CHF 800 Mio. eingegangen werden. Selbst mit einer derart hohen Neuverschuldung in nur gerade drei Jahren würde die Planungserklärung des Grossen Rates aus dem Jahr 2021 (Neuverschuldung von maximal CHF 500 Mio.) noch eingehalten. Allerdings scheint eine Neuverschuldung in einem derartigen Umfang aus heutiger Sicht aufgrund des für die Jahre 2029 bis 2031 aktuell in der gesamtkantonalen Investitionsplanung berücksichtigten Investitionsniveaus wenig realistisch.

Gemäss den aktuellen finanzpolitischen Perspektiven besteht demzufolge die Chance, dass trotz des aus der Variante 2 resultierenden zusätzlichen Investitionsbedarfs die Forderung der Planungserklärung des Grossen Rates aus dem Jahr 2021 (maximale Neuverschuldung 2022 bis 2031 von CHF 500 Mio.) eingehalten werden kann. Unter günstigen Voraussetzungen (z.B. wiederholte Gewinnausschüttungen der SNB, positive wirtschaftliche Entwicklung) ist nicht auszuschliessen, dass der stark gestiegene bzw. der stark steigende Investitionsbedarf sogar gänzlich aus eigenen Mitteln finanziert werden kann.

11.4 Theoretische Neuverschuldung von CHF 800 Mio. über die Jahre 2022-2031 ist nach Auffassung des Regierungsrates vertretbar

Mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen erachtet der Regierungsrat die nach den Priorisierungsarbeiten resultierende theoretische Neuverschuldung in der Grössenordnung von rund CHF 800 Mio. für vertretbar. Einerseits sind die Berechnungen mit Unsicherheiten verbunden, andererseits nimmt die Planungssicherheit – trotz zehnjährigem Planungshorizont – mit jedem weiteren «Budgetvollzugsjahr» weiter zu.

Der Regierungsrat weist zudem darauf hin, dass auch die nun vorliegende Variante 2 mit einschneidenden Konsequenzen verbunden ist. Bei den in der gesamtkantonalen Investitionsplanung berücksichtigten Investitionsvorhaben handelt es sich um volkswirtschaftlich und/oder politisch für den Kanton wichtige Projekte. Bei einer wesentlich weitergehenden Priorisierung der Investitionen, bzw. bei der Variante 1 wären die Konsequenzen noch einmal deutlich schmerzhafter als bei der Variante 2. So müsste beispielsweise auf das Projekt «Ausbildungszentrum Medizin, Baubereich 03 Inselareal» verzichtet werden.

Der Regierungsrat erachtet die CHF 800 Mio. aber auch deshalb für vertretbar, weil die Verschuldung des Kantons in den vergangenen Jahren wesentlich reduziert werden konnte. So reduzierte sich beispielsweise die für die Anwendung der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung relevante Nettoschuld I seit dem Jahr 2017 um rund CHF 850 Mio. Damit einhergehend sank – nicht zuletzt aufgrund der im langjährigen Vergleich sehr tiefen Zinssätze – auch der Zinsaufwand.

Sowohl die in den vergangenen Jahren gesunkene Verschuldung wie auch die weiterhin tiefe Zinsbelastung eröffnen in Bezug auf den stark gestiegenen Investitionsbedarf finanzpolitische Handlungsspielräume. So besteht mit Blick auf die aktuelle Verschuldung des Kantons nach Auffassung des Regierungsrates derzeit kein Anlass zu einem «finanzpolitischen Primat des Schuldenabbaus». Ein allfälliger Anstieg der Verschuldung aufgrund des Investitionsmehrbedarfs wäre mit Blick auf den in den vergangenen Jahren realisierten Schuldenabbau sowie das weiterhin tiefe Zinsniveau aus einer übergeordneten finanzpolitischen Sicht vertretbar. So müsste bei einer Neuverschuldung von CHF 800 Mio. bis ins Jahr 2031 bei einem Zinssatz von 1.6 Prozent mit jährlich wiederkehrenden Aufwendungen von rund CHF 13 Mio. gerechnet werden (Stand per 31. Mai 2024). Dies wäre unter den aktuellen Rahmenbedingungen nach Auffassung des Regierungsrates aber ein verkraftbarer Mehraufwand, dessen politische Beurteilung insbesondere auch im Kontext der positiven volkswirtschaftlichen Effekte der einzelnen Investitionsvorhaben erfolgen muss.

Dessen ungeachtet will der Regierungsrat das Risiko einer erheblichen Schuldenzunahme klar eingrenzen. So hätte eine noch höhere als durch den Regierungsrat derzeit in Aussicht genommene Neuverschuldung von rund CHF 800 Mio. einen zusätzlichen Zinsaufwand zur Folge und würde damit zu einer noch stärkeren Belastung der Erfolgsrechnung führen. Hinzu kämen (noch) höhere Abschreibungen und Aufwendungen aus dem Betrieb der Investitionen, welche ebenfalls zu einer Belastung der Erfolgsrechnung führen. Dies würde die finanzpolitischen Handlungsspielräume des Regierungsrates in Bezug auf seine Finanz- und Steuerpolitik sowie in Bezug auf den Leistungsausbau ausgewählter staatlicher Aufgabenbereiche einschränken. Auch würden bei einer noch höheren Neuverschuldung die finanzpolitischen Risiken einer Zinserhöhung steigen. Dies will der Regierungsrat vermeiden.

11.5 Kein unmittelbarer Handlungsbedarf zur Devestition von kantonalen Beteiligungsanteilen und zur Erarbeitung von Entlastungsmassnahmen in der Erfolgsrechnung

Angesichts der insgesamt positiven finanzpolitischen Ausgangslage (vgl. dazu die Berichterstattung zum Budget 2025 und AFP 2026-2028), den nachteiligen Auswirkungen einer Devestition auf den Finanzhaushalt, den im langjährigen Vergleich nach wie vor tiefen Zinsen sowie die in den vergangenen Jahren reduzierte Schuldenbelastung in der Grössenordnung der nun theoretisch prognostizierten Neuverschuldung, erkennt der Regierungsrat keinen unmittelbaren Handlungsbedarf zur Devestition von kantonalen Aktienanteilen an der BKW AG (vgl. dazu auch Kapitel 10.1).

Dies umso mehr, als sich eine solche in finanzieller Hinsicht nachteilig auf den Finanzhaushalt auswirken würde (vgl. Kapitel 10.1.4). Zudem zeigt sich, dass u.a. dank der Priorisierung der Investitionsvorhaben das Risiko einer erheblichen Schuldenzunahme in den kommenden Jahren stark eingegrenzt werden konnte.

Wie in Kapitel 10.1.9 ausgeführt wäre für den Regierungsrat jedoch denkbar, gestützt auf ein politisches Signal des Grossen Rates anlässlich der Winteression 2024 in einem ersten Schritt die rechtlichen Voraussetzungen zu erarbeiten, um bei einer allfälligen Neuverschuldung unter

Berücksichtigung der dannzumaligen finanzpolitischen Rahmenbedingungen kantonale Aktienanteile an der BKW AG über den gesetzlichen Rahmen hinaus (51 Prozent) verkaufen zu können. Sollte dereinst aufgrund des Investitionsmehrbedarfs tatsächlich eine Neuverschuldung resultieren, so könnte der Regierungsrat diese – unter Berücksichtigung und Beurteilung der dannzumaligen finanzpolitischen Rahmenbedingungen – in einem zweiten Schritt bei Bedarf wieder eingrenzen. Der Verzicht auf die kantonale Mehrheitsbeteiligung an der BKW AG bzw. der Verkauf von BKW-Anteilen «ohne finanzpolitische Not», d.h. ohne Eintreten einer massiven Neuverschuldung, kommt für den Regierungsrat aber nicht in Frage.

Mit Blick auf die im Budget 2025 und AFP 2026-2028 ausgewiesenen (positiven) Ergebnisse sowie die derzeit noch laufenden Analysearbeiten in drei Aufgabefeldern, hat der Regierungsrat vorläufig darauf verzichtet, Massnahmen zur Entlastung der Erfolgsrechnung und damit zur Erhöhung der Selbstfinanzierung im Sinne der Planungserklärung des Grossen Rates zu definieren.

11.6 Abschluss der Priorisierungsarbeiten – zusätzliche Abklärungen zur Steuerung und Finanzierung von Investitionen

Mit der Beratung des vorliegenden Berichts durch den Grossen Rat anlässlich der Wintersession 2024 findet der mehrmonatige und intensive Priorisierungsprozess seinen Abschluss. Dem Regierungsrat ist es ein wichtiges Anliegen, dass nach der politischen Diskussion des Berichts die Umsetzung der Ergebnisse der Priorisierungsarbeiten nun umgehend an die Hand genommen werden kann.

In Zukunft will der Regierungsrat jährliche «Priorisierungsrunden» nach Möglichkeit vermeiden. Diese binden einerseits viele Ressourcen in der Verwaltung, andererseits braucht es für die Realisierung der Investitionsvorhaben auch eine gewisse politische Stabilität. So ist insbesondere wichtig, dass der Kanton auf dem Markt als verlässlicher Partner in Bezug auf die Realisierung der von ihm geplanten Investitionen wahrgenommen wird. Ein «Hüst und Hott» in der Investitionspolitik dürfte sich beispielsweise bei Ausschreibungen längerfristig nachteilig auf den Kanton auswirken. Es ist jedenfalls nicht auszuschliessen, dass potenzielle Marktteilnehmer angesichts der unsicheren Aussicht auf die Realisierung von kantonalen Investitionsvorhaben auf die Eingabe eines Angebots verzichten würden. Dies hätte für den Kanton in der Tendenz höhere Investitionskosten zur Folge.

Ungeachtet des Abschlusses der Priorisierungsarbeiten hat der Regierungsrat die Verwaltung beauftragt, zusammen mit einem externen Experten mittel- bis langfristige Massnahmen zur Steuerung und Finanzierung des Investitionsbedarfs zu prüfen und ihm anschliessend darüber Bericht zu erstatten. Im Bericht sollen insbesondere mögliche Optimierungen am heutigen Steuerungsmodell des Kantons Bern aufgezeigt werden. Daneben soll aber auch geprüft werden, ob allenfalls alternative Steuerungsmodelle (z.B. des Bundes oder von anderen Kantonen) für den Kanton Bern von Interesse sein könnten. Der Bericht wird voraussichtlich im vierten Quartal 2024 vorliegen.

12. Antrag an den Grossen Rat

Gestützt auf den vorliegenden Bericht setzt der Regierungsrat die Variante 2 der gesamtstaatlichen Priorisierung des Investitionsbedarfs um. Er beantragt dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Anhänge:

- Anhang 1: Priorisierung 2024 – nicht betroffene Projekte im Cluster Hochbau
- Anhang 2: Priorisierungsmassnahmen in den übrigen Clustern