
Vorstoss-Nr: 078-2013
Vorstossart: **Interpellation**
Eingereicht am: 18.03.2013
Eingereicht von: Aebersold (Bern, SP) (Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften: 0
Dringlichkeit: Ja 21.03.2013
Datum Beantwortung: 15.05.2013
RRB-Nr: 630/2013
Direktion: FIN

Mehrausgaben für den Kanton Bern: Wer muss das bezahlen?

Die Katze ist aus dem Sack, das Ergebnis nicht überraschend. Nach 14 Jahren mit positiver Rechnung schliesst die Rechnung 2012 mit einem Defizit von knapp 200 Millionen Franken ab. Finanzdirektorin Beatrice Simone wird dazu im Bund vom 15. März 2013 wie folgt zitiert: «Wir sind aber selber nicht ganz unschuldig», sagt sie. Die Steuern seien in einer Phase gesenkt worden, als «wir eigentlich schon gewusst haben», dass es kritisch werden könnte.

Hinzu kommt, dass erste Ergebnisse aus der Angebots- und Strukturüberprüfung im Hinblick auf das Budget 2014 (ASP 14) das strukturelle Defizit des Kantons Berns auf 450 Millionen Franken beziffern. Prof. Urs Müller hält zum strukturellen Defizit Folgendes fest: Der Kanton Bern verfügt über eine unterdurchschnittliche Finanzkraft (85 Prozent des Schweizer Mittelwerts), seine Steuern sind überdurchschnittlich hoch (117 Prozent) und er leistet sich ein durchschnittlich teures Dienstleistungsangebot.

Recherchen der SP zeigen, dass die tiefe Finanzkraft auf die geringe Wirtschaftskraft der ländlichen Regionen zurückzuführen ist. Zudem sind in den letzten Jahren Aufgaben von Bund und Gemeinden auf die Kantone verschoben worden (z. B. 260 Mio. Franken im Bereich der Spitalfinanzierung, 60 Mio. Franken aufgrund der Neuordnung der Pflegefinanzierung, 140 Mio. Franken aufgrund der Neuregelung des Kinds- und Erwachsenenschutzrechts¹). Die Solidarität und ein flächendeckend guter Service Public sind gefährdet.

Um im Hinblick auf die Budgetdebatte 2014 Massnahmen auf der Ausgaben- und der Einnahmeseite beurteilen zu können, stellen wir dem Regierungsrat deshalb folgende Fragen:

1. Kann der Regierungsrat die grossen Unterschiede bezüglich der Wirtschaftskraft zwischen den ländlichen Regionen und der Agglomeration Bern sowie die entsprechenden Finanzflüsse bestätigen?

¹ Details sowie weitere Mehrkosten für den Kanton aufgrund von Aufgabenübertragungen vgl. Antwort des Regierungsrats vom 7.11.2012 auf die Interpellation «Mehrausgaben für den Kanton Bern: Wer soll das bezahlen?» (Geschäftsnummer 2012.1141).



2. Untersuchungen zum Berner Jura und zum Oberhasli haben gezeigt, dass in diesen Regionen die kantonalen Ausgaben pro Kopf im kantonalen Durchschnitt liegen. Kann davon ausgegangen werden, dass dies für alle Regionen des Kantons zutrifft?
3. Teilt der Regierungsrat die Meinung der SP des Kantons Bern, dass die Solidarität zwischen den Regionen für den Kanton Bern wichtig ist, dass flächendeckend ein guter Service Public angeboten werden soll und dass ein Verteilkampf wegen knappen Mitteln den Zusammenhalt und den wirtschaftlichen Erfolg des Kanton Bern gefährdet?
4. In welchen Aufgabenbereichen führen Kürzungen zum Verlust von Beiträgen des Bundes, wie hoch würden diese Verluste ausfallen und was wären die Folgen für die Berner Wirtschaft?
5. Wo sieht der Regierungsrat Möglichkeiten für eine bessere Abgeltung der vom Bund an die Kantone übertragenen Aufgaben? Wird er sich zusammen mit anderen Kantonen für eine bessere Abgeltung einsetzen?

Antwort des Regierungsrates

Aufgrund der drückenden Haushaltsperspektiven hat der Regierungsrat im Herbst 2012 eine Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) ausgelöst. Ziel ist es, das drohende strukturelle Defizit in der Grössenordnung von CHF 400 Millionen bis CHF 450 Millionen möglichst rasch nachhaltig zu beseitigen.

Um mögliche Angebots- und Strukturanpassungsvorschläge im Zusammenhang mit der ASP 2014 besser beurteilen zu können, werden in der vorliegenden Interpellation verschiedene Fragen zu den wirtschaftlichen Strukturen des Kantons Bern, bzw. zu den finanziellen Verflechtungen zwischen dem Kanton Bern und dem Bund aufgeworfen. Der Regierungsrat beantwortet die Fragen wie folgt:

Zu Frage 1:

Im Zusammenhang mit dem Vollzug des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLAG) berechnet die Finanzdirektion jährlich neu den harmonisierten Steuerertragsindex (HEI). Dieser gibt Auskunft über die Steuerkraft der einzelnen Gemeinden.

In diesem Zusammenhang ist feststellbar, dass – abgesehen von einzelnen Ausnahmen wie zum Beispiel die Gemeinden Saanen, Mörigen oder Péry – Gemeinden in ländlichen Regionen eine tendenziell tiefere Steuerkraft ausweisen als Gemeinden in der Agglomeration Bern.

Was die Wirtschaftskraft anbelangt so liegt es auf der Hand, dass diese angesichts der wirtschaftlichen Strukturen des Kantons Bern in den ländlichen Regionen tiefer sein dürfte als in der Agglomeration Bern. So wird denn auch über die Hälfte des realen Bruttoinlandsproduktes des Kantons Bern im Verwaltungskreis Bern-Mittelland erwirtschaftet (Quelle: Strukturdaten BECO). Allerdings sind dem Regierungsrat zu diesem konkreten Thema (Vergleich Wirtschaftskraft Kanton Bern / Ländliche Regionen) keine umfassenden Studien – zumindest nicht jüngerer Datums – bekannt. Gleiches gilt für die Finanzflüsse zwischen ländlichen Regionen und der Agglomeration Bern.

Zu Frage 2:

Die Analysen der Finanzflüsse stammen aus den Jahren 1998 (Oberhasli) und 2001 (Berner Jura). Dabei wurde untersucht, in welchem Umfang die Einwohnerinnen und Einwohner der entsprechenden Regionen von kantonalen Leistungen profitieren (Ausgaben) und mit welchem Betrag sie sich durch Steuern an diesen Leistungen beteiligen (Einnahmen).

Die Gegenüberstellung der Ausgaben und Einnahmen zeigte, ob die Bevölkerung der entsprechenden Regionen „Netto-Nutznieser“ oder „Netto-Zahler“ ist. Die Studien haben gezeigt, dass sich sowohl der Berner Jura als auch das Oberhasli in einer Nettonutznieserposition befinden. Dies vor allem deshalb, weil die Einwohnerinnen und Einwohner des Berner Jura bzw. des Oberhasli aufgrund ihrer unterdurchschnittlichen Steuerkraft weniger stark zu den Steuererträgen des Kantons beitragen konnten, als die Bewohner des Restkantons. Insbesondere die jüngere Studie hat auch gezeigt, dass die Bevölkerung des Berner Jura im gleichen Umfang Leistungen erhalten bzw. bezogen hat, wie die Einwohnerinnen und Einwohner des übrigen Teils des Kantons Bern. Dieses Ergebnis dürfte für vergleichbare Regionen auch zutreffen. Ob daraus jedoch der Schluss gezogen werden darf, dass die kantonalen Ausgaben in allen Regionen des Kantons Bern in etwa dem Durchschnitt entsprechen, muss der Regierungsrat offen lassen.

Insbesondere für städtische Gebiete dürfte die Schlussfolgerung eher nicht zutreffen, aufgrund der Zentrumslasten, namentlich in den Bereichen Gesundheit, privater und öffentlicher Verkehr, öffentliche und soziale Sicherheit sowie Kultur, welche die Städte im Interesse des ganzen Kantons tragen.

Zu Frage 3:

Die Grösse des Kantons Bern mit seiner topografisch weit verästelten Struktur stellt eine besondere Herausforderung bei der staatlichen Aufgabenerfüllung und der Bereitstellung von staatlichen Leistungen dar. Von weiten Teilen der Bevölkerung wird erwartet, dass die «staatliche Grundversorgung» im gesamten Kantonsgebiet gleichermassen sichergestellt wird. Dies stellt den Kanton Bern vor vielfältige Herausforderungen, zum Beispiel bei der Infrastruktur, der Bildung, der Gesundheitsversorgung oder bei der öffentlichen Sicherheit. Entsprechend intensiv ist die Diskussion über politische Verteilungsfragen.

Gerade im Rahmen der durch den Interpellanten angesprochenen laufenden Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) wird es nach Meinung des Regierungsrates die Aufgabe aller politischen Akteure und Anspruchsgruppen im Kanton Bern sein, stets das «grosse Ganze» im Auge zu behalten um die Zukunft des Wirtschafts-, Bildungs- und Lebensstandortes Kanton Bern sicherzustellen und u.a. nicht durch regional- oder parteipolitische Überlegungen zu gefährden.

Der Regierungsrat kann deshalb nicht von vornherein ausschliessen, dass die «gesamtkantonale Sicht» in einzelnen Regionen zu einem Abbau oder einer Reduktion gewisser staatlicher Leistungsangebote führen wird. Fest steht aber, dass ein Verteilungskampf zwischen den Regionen ausgesprochen kontraproduktiv wäre.

Zu Frage 4:

Gemäss einer Erhebung bei allen Direktionen und der Staatskanzlei wurden im Rechnungsjahr 2012 bei Kantonsbeiträgen von ca. CHF 700 Millionen (brutto) Bundesbeiträge in der Höhe von rund CHF 460 Millionen ausgelöst.

Werden die Kantonsbeiträge gekürzt, hat dies entsprechende Kürzungen oder gar den Wegfall von Bundesbeiträgen in den folgenden Produktgruppen zur Folge:

- Sprachliche Minderheit, rechtliche Dienstleistungen und Aussenbeziehungen
- Landwirtschaft
- Natur
- Walderhaltung und Waldbewirtschaftung
- Schutz vor Naturgefahren
- Wirtschaftsentwicklung und -aufsicht
- Angebote für Menschen mit einer Behinderung und/oder einem Integrationsbedarf

- Angebote zur sozialen Integration
- Raumordnung
- Kantonspolizei
- Freiheitsentzug und Betreuung (Erwachsene und Jugendliche)
- Personalentwicklung, Gesundheit und Soziales
- Kindergarten und Volksschule
- Berufsbildung, Weiterbildung und Berufsberatung
- Hochschulbildung
- Hochwasserschutz
- Kantonsstrassen
- Nachhaltige Entwicklung
- Verkehrsangebot ÖV

Die Folgen einer allfälligen Kürzung von Kantonsbeiträgen und den dadurch allenfalls tieferen oder wegfallenden Bundesbeiträgen auf die Berner Wirtschaft lassen sich nicht beziffern. Wie die vorstehende Übersicht zeigt, wären von wegfallenden oder tiefer ausfallenden Bundesbeiträgen indessen nicht nur die bernische Wirtschaft, sondern auch zahlreiche andere Bereiche des kantonalen Leistungsangebotes betroffen.

Zu Frage 5:

Mit dem per 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Neuen Finanzausgleich wurde die bis dahin geltende – historisch gewachsene, unübersichtliche und ineffiziente – Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen entflechtet, bzw. neu geregelt. Die Grundsätze der Aufgabenverteilung bilden nun Subsidiarität sowie fiskalische Äquivalenz – d.h. Verteilung der Lasten nach dem Nutzen – und Kongruenz, also Deckungsgleichheit von Nutzniessern und Beitragszahlern.

Unabhängig des neu gestalteten Finanzausgleichs stellt der Regierungsrat aber fest, dass sowohl der Kanton Bern wie auch die anderen Kantone in den letzten Jahren vom Bund Aufgaben in Millionenhöhe übernommen haben, ohne dass die damit verbundenen zusätzlichen Kosten vollumfänglich kompensiert, bzw. abgegolten worden wären².

Der Regierungsrat sieht – rund fünf Jahre nach der Inkraftsetzung des Jahrhundertprojektes NFA – nur beschränkt Handlungsmöglichkeiten für eine bessere Abgeltung der vom Bund an die Kantone übertragenen Aufgaben, bzw. für eine erneute Anpassung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Dies obwohl er eine bessere Abgeltung grundsätzlich für erforderlich hält.

Aus Sicht des Regierungsrates geht es derzeit in erster Linie darum, zusammen mit den anderen Kantonen zum Beispiel im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), den Fachdirektorenkonferenzen oder unter Einbezug der bernischen Nationalrätinnen und Nationalräten sowie den bernischen Ständeräten dafür zu sorgen, dass weitere Belastungen der Kantone, bzw. des Kantons Bern durch zusätzliche Aufgaben des Bundes vermieden werden können.

An den Grossen Rat

² vgl. Antwort des Regierungsrates zur Interpellation 178-2012 Aebersold (Bern, SP), «Mehrausgaben für den Kanton Bern: Wer soll das bezahlen?»