

KKAG - Konferenz der Kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen

Tagung vom 12. September 2013 in Hergiswil

Referat Herr Regierungsratspräsident Christoph Neuhaus, Präsident der Konferenz

Sehr geehrte Frau Landammann
Sehr geehrter Herr Präsident der Kommission
Sehr geehrte Kommissionsmitglieder
Werte Gäste

Ich begrüsse Sie herzlich zur heutigen Konferenz der Kantonalen Finanzaufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen.

Ich danke Ihnen für die Einladung nach Nidwalden, wir sind Nachbarn, uns verbindet eine gemeinsame Grenze zwischen Engstlensee (BE) und Trüebsee (NW) von ein paar Kilometern (4-5km).

Verbunden sind wir ebenfalls durch die "Sbrinzroute", Sbrinz ist eine der ältesten Käsesorten nicht nur der Schweiz, sondern Europas, die bereits im 16. Jahrhundert in der Innerschweiz produziert und via Brünig und Grimsel nach Italien exportiert wurde. Zeitweise sollen gemäss Überlieferung 2/5 der in Urseren verzollten Ware Sbrinz gewesen sein...

Zudem haben wir im Berner Oberland ähnliche Strukturen mit einerseits der Seenlandschaft, Thuner- und Brienersee und Vierwaldstättersee, andererseits mit der touristisch attraktiven Bergwelt.

Sehr verschieden sind wir jedoch in der Grösse: der Kanton Bern ist flächenmässig rund 22x, nach Einwohnern gerechnet sogar rund 24x grösser als der Kanton Nidwalden. Während es hier in Nidwalden 11 Gemeinden gibt, hat der Kanton Bern 379 Gemeinden. Der Kanton Bern ist gross, vielfältig und traditionell, zudem zweisprachig.

Was die Anzahl Gemeinden betrifft, ist in den letzten Jahren allerdings Bewegung entstanden:

Die Gemeindelandschaft im Kanton Bern befindet sich im Umbruch:

Seit der Einführung des Gemeindefusionsgesetzes ist die Anzahl Gemeinden von 400 sukzessive zurückgegangen. Per 1.1.2014 werden es voraussichtlich noch 362 sein. Damit wird die quantitative Zielsetzung des Gemeindefusionsgesetzes von 300 Gemeinden bis Ende 2017 zwar nicht ganz erreicht, es zeigt jedoch eindrücklich, dass Fusionen aktuell im Trend sind. Die Anzahl der Fusionen hat im 3 Jahreszyklus stetig zugenommen. Letztes Jahr hat sich zudem gezeigt, dass auch Grossfusionen erfolgreich sein können, wie dies das jüngste Beispiel "G8" im ehemaligen Amt Fraubrunnen zeigt. Dort werden sich per 1.1.2014 insgesamt 8 Gemeinden zusammenschliessen.

Somit wird auch erstmals der Anteil Gemeinden im Kanton Bern, welche weniger als 1000 Einwohner haben, unter 50% fallen.

Wenn wir einen kurzen Blick auf die aktuellen Fusionsprojekte werfen, stellen wir fest, dass momentan deren 13 mit insgesamt 53 Gemeinden am laufen sind. Erstaunlich ist, dass rund die Hälfte davon im Berner Jura registriert werden können. Sie sehen also, dass einiges an der Fusionsfront läuft. Mit der Abstimmung im letzten September hat der Souverän die bisher freiwillige Fusionsförderungsstrategie des Kantons Bern bestätigt. Er hat zudem auch die gesetzlichen Grundlagen angenommen, damit in bestimmten Einzelfällen Gemeindegemeinschaften vom Grossen Rat angeordnet werden können. Dann nämlich, wenn eine Gemeinde nicht mehr überlebensfähig ist - beispielsweise den Gemeinderat nicht mehr vollständig besetzen kann - oder wenn in einem grösseren Projekt eine Minderheit der Stimmberechtigten und beteiligten Gemeinden die Fusion ablehnt. Künftig wird es dem Regierungsrat auch möglich sein, Finanzausgleichs-Leistungen in dem Ausmass zu kürzen, in welchem eine Gemeinde dank einer Fusion weniger Leistungen vom Kanton erhalten würde. Trotz des hohen Spardrucks hat es mich gefreut, dass der Grosse Rat den vom Regierungsrat beantragten Rahmenkredit 2014-2017 für die Kantonsbeiträge an beschlossene Fusionen von 15,5 Millionen Franken genehmigt hat. Der Gegenantrag der Finanzkommission wollte eine Kürzung der Mittel. Die Verknappung der Fusionsbeiträge wäre fatal gewesen und hätte bedeutet, dass nur gerade diejenigen Projekte, welche bereits im 2013 beschlossen worden sind und ein Teil der Projekte 2014 noch unterstützt hätten werden können. Noch schlimmer wäre die Signalwirkung für die zukünftige Entwicklung der Berner Gemeindelandschaft gewesen.

Ob sich die **Gemeindelandschaft auch im Berner Jura** verändern wird, wird die Abstimmung am 24. November 2013 zeigen, wir sind gespannt. Die Regierung vertritt klar die Haltung, dass wir die Gemeinden im Berner Jura beim Kanton Bern behalten möchten - ob sich dann doch einzelne Gemeinden anders entscheiden, werden wir sehen...

Ebenfalls zu Änderungen für die Berner Gemeinden kommt es mit der Einführung von HRM2. Das neue Rechnungslegungsmodell muss ich Ihnen nicht erklären, Sie sind die Spezialisten. Der Kanton Bern stellt 2015 um, die Vorbereitungsarbeiten laufen. Die Einführung bei den Einwohnergemeinden ist per 1.1.2016 vorgesehen. Die anderen Körperschaften werden folgen. Gegenwärtig wird die Umsetzung mit 10 Einwohner- und vier Kirchgemeinden getestet. Darunter die Stadt Bern, als grösste Gemeinde des Kantons Bern mit über 125'000 Einwohnern und die Gemeinde Mörigen, als kleinste Testgemeinde, mit rund 900 Einwohnern. Die Testgemeinden werden vom Kanton begleitet: während zwei Jahren finden alle zwei Monate Workshops statt. Die Testgemeinden werden HRM2 bereits auf den 1.1.2014 einführen. Für diejenigen, welche das Finanzwesen aus der Privatwirtschaft kennen, wird es in Zukunft einfacher sein, die Gemeinderrechnung zu lesen und zu verstehen, da sich HRM2 wieder mehr an die privatwirtschaftliche Rechnungslegung angleicht.

Wie gesagt führt auch der Kanton Bern HRM2 per 1.1.2015 ein - doch auch die Neubewertung wird nicht über die schwierige finanzielle Situation des Kantons hinwegtäuschen.

Kantonsfinanzen - Wie gehen wir das Problem an?

In den letzten 20 Jahren haben Regierung und Parlament des Kantons Bern insgesamt 14 Sparpakete umgesetzt und damit jährlich wiederkehrende Haushaltsentlastungen von deutlich über einer Milliarde Franken ermöglicht. So konnten zwischen 1998 und 2011 Überschüsse erzielt und Schulden abgebaut werden. Bereits im Frühling 2012 zeichnete sich jedoch ab 2014 ein strukturelles Defizit von 400 bis 450 Mio. Franken ab. Gründe dafür sind unter anderem die Wirtschaftslage, Steuersenkungen, die Senkung der Motorfahrzeugsteuer, eine tiefere Gewinnausschüttung der Nationalbank, kaum beeinflussbare Mehrbelastungen im Gesundheits- und Sozialversicherungsbereich und Lastenverschiebungen vom Bund an die Kantone.

Daher hat der Regierungsrat im Juni 2012 eine umfassende **Angebots- und Strukturüberprüfung eingeleitet, kurz ASP 2014**, um den Kantonshaushalt möglichst rasch wieder ins Lot zu bringen. Dabei geht es nicht darum, einen im Voraus bestimmten Betrag einzusparen, sondern für den Kanton Bern einen nachhaltig ausgeglichenen Finanzhaushalt zu erreichen!

Der Regierungsrat hat das **Wirtschaftsforschungsinstitut BAKBASEL** unter der Leitung von Prof. Urs Müller mit einer Analyse der Finanzsituation und des Dienstleistungsangebots des Kantons Bern beauftragt. Diese zeigt auf, dass die Finanzkraft des Kantons Bern rund einen Viertel unter dem Schweizer Mittelwert, bei rund 77 Prozent liegt und nach der Korrektur durch den Finanzausgleich auf etwa 85 Prozent steigt. Gleichzeitig liegen die kantonalen Aufwendungen für die Finanzierung des Angebotes staatlicher Leistungen jedoch etwa im Schweizer Durchschnitt. Die tiefere Finanzkraft des Kantons kompensieren die Bernerinnen und Berner mit einem Steuerniveau, das ungefähr 17 Prozent über dem Landesmittel liegt.

In einer weiteren Phase hat BAKBASEL sämtliche Aufgaben des Kantons auf der Basis des Jahres 2010 mit dem Angebotsniveau anderer Kantone verglichen. Diese verfeinerte Analyse bestätigte, **dass die Kosten für die gesamte Aufgabenerfüllung im Kanton Bern im Vergleich zu den anderen Kantonen dem Durchschnitt entsprechen**. Demzufolge müsste der Kanton Bern - sollen die drohenden strukturellen Defizite ausschliesslich über Angebots- und Strukturanpassungen eliminiert werden – sein heute gesamthaft durchschnittliches Kosten- und Angebotsniveau auf 92 Prozent des Schweizer Durchschnitts senken.

In der Folge beauftragte der Regierungsrat die Direktionen, genau dazu Massnahmen vorzubereiten. Gestützt darauf hat nun der Regierungsrat ein für ihn politisch vertretbares Gesamtpaket zusammengeschürt, das zu einer deutlichen Verbesserung der Finanzsituation führen soll.

Das nun vorgeschlagene Gesamtpaket entlastet den Staatshaushalt ab 2014 bis 2017 jährlich zwischen 231 bis 491 Mio. Franken. Die Massnahmen beinhalten unter anderem - und darum herum kommen wir leider nicht, wenn wir die Finanzsituation nachhaltig verbessern wollen - einen

Abbau beim Angebot, Strukturanpassungen sowie eine Reduktion des Lohnsummenwachstums beim Kantonspersonal und den Lehrkräften. Die ASP führt mittelfristig zu einem Abbau von über 600 Vollzeitstellen.

Wie ist das weitere Vorgehen?

Der Grosse Rat wird sich im kommenden November zusammen mit den Beratungen zum Voranschlag 2014 zu ASP äussern. Nach der Beratung durch den Grossen Rat wird es darum gehen, die beschlossenen Massnahmen so rasch wie möglich umzusetzen. Die Kompetenz dazu liegt teilweise beim Regierungsrat. Es braucht aber auch Gesetzesanpassungen. Vor diesem Hintergrund ist geplant, dem Grossen Rat im Juni 2014 ein Gesetzespaket zur Verabschiedung vorzulegen, das per 1. Januar 2015 in Kraft treten soll. Der Zeitplan ist ehrgeizig.

Ich komme zum **Schluss** meiner Ausführungen:

Sie sehen, im Kanton Bern ist nicht nur die Gemeindelandschaft im Umbruch, ganz allgemein braucht es "Umbrüche".

Um die Finanzsituation zu entschärfen heisst das für den gesamten Kanton Bern, und damit sind alle staatlichen Ebenen betroffen, dass wir in Zukunft weniger Leistung anbieten dürfen oder innovativer werden müssen – am besten sicher beides. Wir müssen bereit sein für Wandel. Und zwar heute, nicht erst morgen.

Dass einerseits Tradition und andererseits Entwicklung, Kreativität und Innovation gleichzeitig Platz haben können, das werden wir Berner nun beweisen! Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.