

Sparpaket des Kantons Bern

Grosser Rat wird 1260 Minuten um den Finanzhaushalt ringen

Die Beratung des Steuergesetzes und des Entlastungspaketes beginnt am Montag. Es wird eine Monsterdebatte.

Der Zeitplan für die grosse Finanzdebatte ist gestern vorsorglich angepasst worden. Nach oben. Um neun Stunden. Insgesamt sind nun ab Montagmittag 1260 Minuten, also 21 Stunden eingeplant – wahrlich eine Monsterdebatte.

Diese hat ihre Schatten schon lange vorausgeworfen. Am 30. Juni hat Finanzdirektorin Beatrice Simon (BDP) das Entlastungspaket (EP) 2018 präsentiert. Dieses umfasst 155 Massnahmen, die gestaffelt umgesetzt werden. Nächstes Jahr sollen sie den Staatshaushalt, der ein Volumen von über 10 Milliarden Franken aufweist, um 88 Millionen Franken entlasten; im «Vollausbau», der 2021 erreicht wird, soll die Entlastung 185 Millionen Franken ausmachen.

Der Umfang des EP 2018 fällt geringer aus, als dies zunächst erwartet worden ist. Im Vorfeld war die Rede von bis zu 300 Millionen Franken. Ein wichtiger Grund für das geringere Gewicht des Pakets liegt darin, dass die Schweizer Stimmberechtigten die Unternehmenssteuerreform III Anfang Jahr abgelehnt haben. Dadurch sah sich die Kantonsregierung in der Lage, die Gewinnsteuerbelastung in Etappen zu senken (siehe Text rechts unten).

Waschechtes Sparpaket

Die allermeisten Punkte des EP 2018 sind tatsächliche Sparmassnahmen. Im Gegensatz dazu baute das letzte grosse Entlastungspaket, die Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP) 2014, auch auf substanzelle Massnahmen auf der Einnahmensseite. Das EP 2018 ist also ein waschechtes Sparpaket. Allerdings werden den Direktionen nicht einfach lineare Kürzungen verschrieben. Die Erziehungsdirektion zum Beispiel ist – anders als bei der ASP 2014 – unterpropor-

tionale betroffen (siehe Grafik unten). Diese Schonung begründet der Regierungsrat damit, dass das EP 2018 die hohe Standortqualität des Kantons nicht schwächen dürfe.

Die Massnahmen beruhen unter anderem auf interkantonalen Vergleichen. Wie schon bei der ASP 2014 hat das Wirtschaftsprüfungsunternehmen BAK Basel eine Analyse erstellt. Diese zeigt beispielsweise, dass der Kanton Bern in den Bereichen Invalidität, Alter, Psychiatrie, Denkmalpflege oder Berufsbildung vergleichsweise ungünstig dasteht.

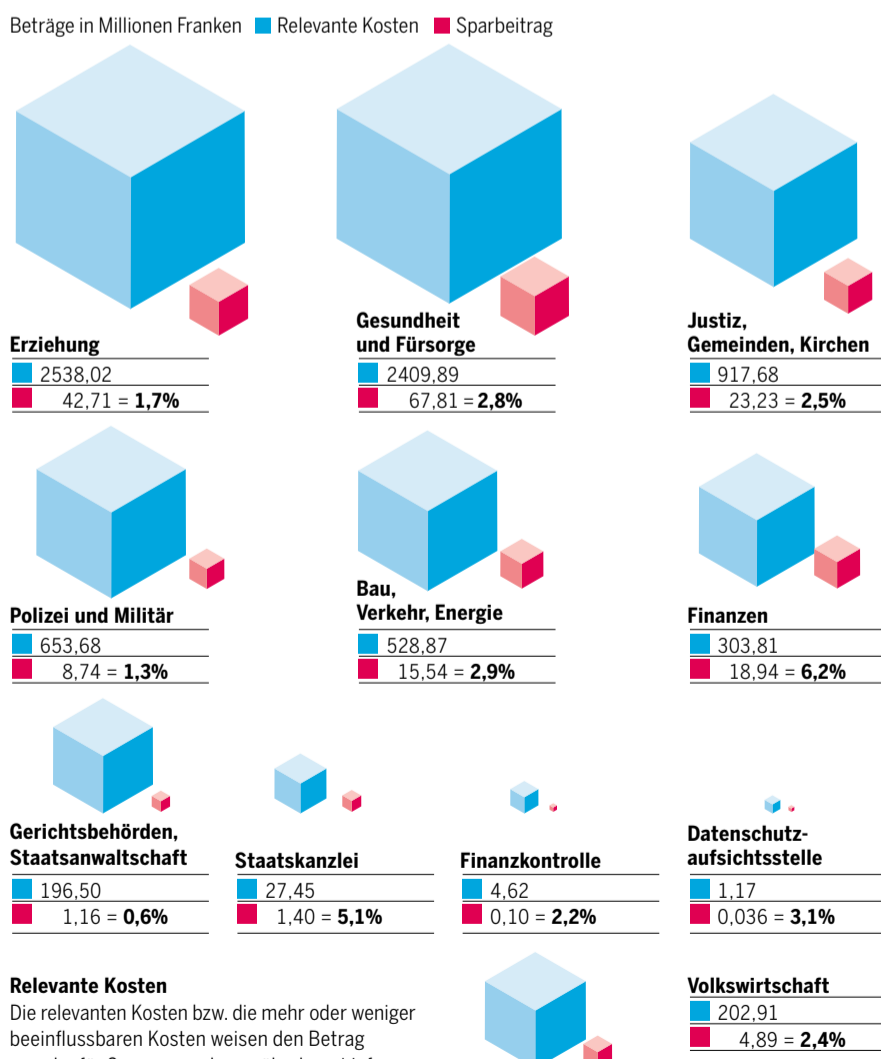
Gemeinden haben bereits Erfolg

Das EP 2018 löste ganz unterschiedliche und teils heftige Reaktionen aus. Vor allem von links-grüner Seite wird es als «Abbaupaket» bekämpft. Für die SVP dagegen ist es bloss ein kleiner Schritt in die richtige Richtung. Zahlreiche Organisationen und Institutionen wandten sich mit Communiqués oder offenen Briefen an die Öffentlichkeit. Es wurden Petitionen lanciert, Aktionen durchgeführt, Briefe an Grossratsmitglieder geschrieben und Demonstrationen abgehalten – die vorläufig letzte am Mittwochabend vor dem Rathaus.

Das Lobbying blieb für einige Organisationen und insbesondere die Gemeinden nicht ohne Erfolg. So hat die Finanzkommission (Fiko) im Rahmen ihrer Vorberatung das Sparpaket aufgebroschen. Bei den Schülertransporten solle nicht gespart werden, empfiehlt sie. Auch bei der Spitex schlägt sie eine Schonfrist vor. Von den 155 Sparmassnahmen lehnt sie 10 ab. Dazu kommen zahlreiche Korrekturen. Das Volumen des Sparpakets reduziert sich von 185 auf 153 Millionen Franken. Da die Fiko parteipolitisch gleich zusammengesetzt ist wie der Grosse Rat als Ganzes besteht eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass ihre Anträge angenommen werden.

Für den Regierungsrat heisst das, er muss andere Massnahmen ins Spiel bringen – damit die Differenz wieder ausgeglichen werden kann. (db)

Wie stark die einzelnen Direktionen betroffen sind



Relevante Kosten
Die relevanten Kosten bzw. die mehr oder weniger beeinflussbaren Kosten weisen den Betrag aus, der für Sparmassnahmen überhaupt infrage kommen kann. Für den Kanton Bern sind das fast 8 Milliarden Franken – bei einem Gesamtbudget von über 10 Milliarden Franken. Nicht in den relevanten Kosten enthalten sind zum Beispiel durchlaufende Beträge (also Geld, das der Kanton vom Bund erhält und 1 zu 1 an Dritte weitergibt), interne Verrechnungen oder kalkulatorische Zinsen und Abschreibungen.

Grafik mit /Quelle: Kanton Bern

«Die Frage ist, wann es kippt»

Weiteres Sparen im Behindertenbereich sei grotesk: Das sagt Vinzenz Miescher gar zu einem Rückfall in alte Zeiten führen, als Menschen mit Be-



Peter Aeschlimann lebt in der Stiftung Bernaville. Künftig könnte es sein, dass nicht immer jemand Zeit findet, für den SCB-Fan einen Match-Besuch zu organisieren. Foto: Franziska Rothenbühler

Döfl Barben

Er hat als einer der Ersten reagiert. Mit heftiger Kritik. In seiner Medienmitteilung, die er Ende September zum «neuen Sparpaket» verschickte, wirft Vinzenz Miescher, Geschäftsführer der Stiftung Bernaville, dem Regierungsrat vor allem eine «untreue Linie» vor. Er stelle sich die Frage, schreibt er, «ob der Regierungsrat sein eigenes Behindertenkonzept überhaupt kennt».

Bernaville ist eine Betreuungsstätte für Menschen mit Beeinträchtigungen. Sie liegt etwas ausserhalb von Schwarzenburg. 90 Menschen leben dort, weitere 50 reisen täglich an und arbeiten in den Werkstätten, der Gärtnerei, der Landwirtschaft, der Wäscherei, der Reinigung, im Textilatelier, in der Küche oder in einem Beschäftigungstelier. 130 Personen, die sich 93 Vollzeitstellen

teilen, betreuen diese Menschen. Mit seiner Kritik am Entlastungspaket 18 wirft Miescher dem Regierungsrat widersprüchliche Politik vor. Sie klingt ähnlich wie jene, die bei der Schule oder der Spitex zu hören ist: Im einen Fall will der Kanton abgelegene Schliessungen – und dann bei den Schülertransporten sparen. Im anderen Fall propagiert er die Devise «ambulant vor stationär» – um schliesslich bei der Spitex den Rotstift anzusetzen, der Organisation also, welche kranke oder pflegebedürftige Menschen zu Hause betreut.

«Das ist schlicht beschämend»
Das 2011 verabschiedete «vorbildliche» Behindertenkonzept werde vom Kanton nun infrage gestellt, sagt Miescher. Zentrale Punkte des Konzepts seien Selbstbestimmung und Teilhabe; ab 2020 soll dementsprechend das Finanzierungs-

modell geändert werden – von der Objekt- zur Subjektfinanzierung. Das heisst: Neu sollen Menschen mit einer Behinderung direkt das Geld erhalten, mit dem sie die Dienstleistungen bezahlen, die sie benötigen. Der Wechsel soll mehr oder weniger kostenneutral erfolgen. Trotzdem wirke es auf ihn «nur noch grotesk», sagt Miescher, wenn zum heutigen Zeitpunkt im Behindertenbereich unverhältnismässig gespart werde.

Die Unverhältnismässigkeit begründet er mit Zahlen: Von den 88 Millionen Franken, die der Regierungsrat 2018 einsparen will, gehen 9,2 Millionen Franken zu Lasten des Behindertenbereichs. Menschen mit Behinderung machten ein Prozent der Bevölkerung aus, rechnet er vor, und müssten einen Zehntel des Sparpakets tragen. «Das ist nicht nur unverhältnismässig, es ist willkürlich und schlicht beschämend.»

Der «Giftschrank» muss wohl geöffnet werden»

Geht es nach der Finanzkommission, wird nicht das volle Volumen des EP 2018 erreicht. Deshalb werden weitere Massnahmen gefragt sein.

Der Regierungsrat hat mehr Massnahmen diskutiert, als er schliesslich ins Entlastungspaket aufgenommen hat. Finanzdirektorin Beatrice Simon hatte bei der Präsentation des EP 2018 gesagt, diese «zusätzlichen Massnahmen» seien «zum heutigen Zeitpunkt» politisch nicht vertretbar. Das war Ende Juni.

In der Zwischenzeit sieht es danach aus, als würde das EP 2018 die Debatte im

Grossen Rat nicht vollumfänglich überstehen. Die Finanzkommission hat es bereits zerzaust (siehe Text oben links) und etwas Luft abgelassen. Für den Regierungsrat heisst dies, dass er andere Lösungen finden muss. Er wird somit kaum umhin kommen, auf einige der «zusätzlichen Entlastungsmassnahmen» zurückzugreifen, die im Bericht zum EP 2018 bereits aufgelistet sind.

Weniger zum Coiffeur

Bei der ASP 2014, dem letzten Sparpaket, gab es einen Topf 2. Er enthielt Massnahmen, die als Ersatzmassnahmen hätten in Betracht kommen können. Dieser Topf war auch als «Giftschrank» bezeichnet worden. Er blieb geschlossen, weil die ASP praktisch unverändert überwiesen

wurde. Diesmal sind die «zusätzlichen Massnahmen» im Bericht zum EP 2018 zwar einzeln aufgeführt. Der Regierungsrat hat aber – im Gegensatz zur ASP 2014 – darauf verzichtet, ihren totalisierten «Wert» herauszustreichen. Insgesamt geht es aber um rund 80 Millionen Franken. Es sind delikate Vorschläge. Ein Beispiel: Die Bezüger von Ergänzungsleistungen in Heimen oder Spitälern würden 17 Franken weniger pro Monat erhalten für persönliche Auslagen wie den Coiffeur. Der Kanton könnte dadurch 1,2 Millionen Franken pro Jahr sparen. (db)

Das Entlastungspaket und die BAK-Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern.

www.dokumentation.derbund.ch

Miescher von der Stiftung Bernaville. Er befürchtet, das Sparpaket hinderung nach dem Motto «satt, sauber, sicher» untergebracht wurden.

Doch was heisst das im Alltag? Miescher sagt, je mehr gespart werde, desto mehr fehle die Zeit. «den Menschen das zu bieten, was ihre Lebensqualität ausmacht». Es fehle die Zeit, mit jemandem einen Spaziergang zu unternehmen oder ihn mitzunehmen zum Einkauf. Oder für jemanden einen Ausflug zu organisieren. Das Personal müsse sich auf das Unverzichtbare konzentrieren: auf das Ankleiden von Bewohnern am Morgen, ihre Körperpflege, ihre Ernährung. In der Tendenz habe das zur Folge, dass Leute zwischen den Mahlzeiten «einfach abgestellt» werden. Miescher befürchtet gar eine Wende. Statt einer Weiterentwicklung der Betreuungskonzepte in Richtung Teilhabe und Selbstbestimmung drohe der Rückfall in eine Zeit, als es ausreichte, Menschen mit Behinderungen so unterzubringen, dass sie «satt, sauber und sicher» waren.

Fernsehzimmer statt Stadion

Der 52-jährige Peter Aeschlimann wohnt und arbeitet seit 35 Jahren in der Stiftung Bernaville. An ihm erklärt Miescher, was weitere Sparmassnahmen für den einzelnen Bewohner, die einzelne Bewohnerin für Folgen haben können. Peter Aeschlimann müsste womöglich des Öftern darauf verzichten, an Spiele des Schlittschuhclubs Bern zu reisen, sagt Miescher. Bei den Matchbesuchen werde er zwar nicht von Bernaville-Mitarbeitenden begleitet, sondern von Freiwilligen, sagt er. Aber jemand vom Betreuungspersonal müsse den Ausflug organisieren. Und wenn da plötzlich die Zeit fehle, bliebe Herr Aeschlimann nichts anderes übrig, als die Spiele im Fernsehzimmer zu verfolgen. Fast alle Bewohnerinnen und Bewohner in der Stiftung Bernaville seien in der Gestaltung und Organisation ihres Privatlebens und der Freizeit auf Unterstützung der Betreuungspersonen angewiesen, sagt Miescher.

Reiche und arme Institutionen

Ein zweiter Kritikpunkt betrifft das lineare Sparen bei den Behinderteninstitutionen. Sie sei «auch kein Fan von linearem Sparen», sagt Wüthrich dazu. Für die meisten Institutionen im Kanton Bern seien die Kürzungen der Staatsbeiträge im Umfang von 1,7 Prozent aber verkraftbar. Insgesamt entlasten die Kürzungen die Staatskasse des Kantons um 6,4 Millionen Franken pro Jahr.

Wüthrich betont, sie habe nie gesagt, Behinderteninstitutionen verfügten generell über zu viel Geld. Es sei allerdings so, dass immer noch grosse Unterschiede bestünden zwischen den einzelnen Institutionen. Während die einen finanziell sehr gut ausgestattet seien, gebe es andere, die von der Substanz leben und nur ganz knapp über die Runden kämen. «Das ist uns alles bewusst», sagt Wüthrich. Diese Ungleichheiten seien historisch bedingt und entstanden, bevor der Behindertenbereich 2009 vom Bund an die Kantone übergeben sei.

«Wieder diese lineare Sichtweise»

Etwas anderes ärgert ihn. Beim Kanton töne es so, als verfügten Behinderteninstitutionen generell über zu viel Geld. Miescher bezieht sich auf Aussagen von Astrid Wüthrich. Die Vorsteherin des Alters- und Behindertenamts hat gegenüber der «Berner Zeitung» gesagt, die Beiträge des Kantons seien oft eher zu hoch angesetzt. Und: Für den grössten Teil der Institutionen sei die Kürzung verkraftbar. «Das ist wieder diese lineare Sichtweise», sagt er und spricht von «plakativen Vorwürfen». Ebenso «kühn und faktenfrei» könnte er behaupten, die Kantonsverwaltung verfüge über ein grosses Sparpotenzial.



Vinzenz Miescher.

Behindertenkonzept

«Es wird in keiner Weise tangiert»

«Das sind zwei verschiedene Sachen», sagt Astrid Wüthrich, Vorsteherin des Alters- und Behindertenamts des Kantons Bern; das Amt gehört zur Gesundheits- und Fürsorgedirektion von Pierre Alain Schnegg. Die Kritik an der regierungsrechtlichen Politik, die Umsetzung des 2011 verabschiedeten Behindertenkonzepts werde durch das Sparpaket gefährdet, verstehe sie deshalb nicht.

Das eine sei das Entlastungspaket, sagt Wüthrich – «dabei geht es um eine Budgetkorrektur». Das andere sei die Frage, wie die Finanzierung des Behindertenbereichs funktioniere. Durch die im Entlastungspaket vorgesehenen Einsparungen werde die Umsetzung des Behindertenkonzepts «in keiner Weise tangiert», sagt sie.

Überdeckungen» vermindern

Eine zweite Sparmassnahme im Behindertenbereich, bei der «hohe wiederkehrende Überdeckungen» bei den Betriebsbeiträgen reduziert werden sollen – Effekt pro Jahr für den Kanton Bern: 2,2 Millionen Franken – hängt laut Astrid Wüthrich genau mit diesen Ungleichheiten zwischen den Institutionen zusammen. Damit wolle man eine Budgetkorrektur anbringen, sagt sie. (db)

Nicht alle regeln alles gleich

Es ist allerdings schwierig einzuschätzen, wie viel Luft in der Verwaltung vorhanden ist. Ein Vergleich der Kantone zeigt, dass Bern nicht zu den ausgabe-freudigsten Kantonen bei der allgemeinen Verwaltung gehört. Bei den Zahlen der eidgenössischen Finanzverwaltung ist zu beachten, dass die Ausgaben von Kanton und Gemeinden zusammengezählt sind. Dies hat einen einfachen Grund: Die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden sind in der Schweiz überall anders verteilt. «Zum Teil sind Aufgaben der allgemeinen Verwaltung kantonal, zum Teil kommunal geregelt», sagt Christoph Schaltegger, Professor für öffentliche Finanzen an der Universität Luzern. Betrachte man die Ausgaben der Kantone in diesem Bereich gesondert, steige die Gefahr, dass Äpfel mit Birnen verglichen würden. Aufschlussreich seien die Zahlen auf jeden Fall, sagt Schaltegger.

Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind eklatant. Während Spitzenreiter Zug 1891 Franken pro Kopf der Bevölkerung ausgibt, sind es im Kanton Thurgau nur 806 Franken. Im Kanton Bern sind es 916 Franken. Beim Vergleich mit den Zahlen von 2011 ist zu sehen, dass der Kanton Bern und seine Gemeinden aktuell mehr ausgeben. Thurgau hat die Kosten für die Verwaltung demgegenüber gesenkt, und andere haben weniger stark zugelegt als Bern.

Dass der Kanton Zug in dieser Zusammenstellung eher schlecht wegkommt, ist für Schaltegger nicht unbedingt überraschend. «Zug muss als Standort für internationale Unternehmen ein hohes Leistungsniveau anbieten.» Zudem

Kosten für die Verwaltung rücken ins Blickfeld

Die Sparmassnahmen in der Verwaltung fallen nach Ansicht der Finanzkommission «sehr gering» aus.

Simon Wälti

Der bürgerliche Regierungsrat wird auch in den nächsten Jahren unter Spardruck stehen. Er muss sich zusätzliche Massnahmen überlegen, um zumindest wieder auf das ursprüngliche Volumen des Sparpakets zu kommen. Denn die Mehrheit im Grosse Rat wird kommende Woche voraussichtlich verschiedene Bestandteile des Pakets herausbrechen. «Die Regierung muss nachbessern», sagt deshalb FDP-Fraktionschef Adrian Haas, «sonst werden die Zahlen im Finanzplan rot.»

Als möglicher Sparsbereich gilt die sogenannte Zentralverwaltung. Die Finanzkommission hat darauf hingewiesen, dass das Entlastungspaket zu wenig Massnahmen innerhalb der Kantonsver-



«Eine Verwaltung, die viel kostet, ist kein Problem, wenn man sie sich leisten kann.»

Christoph Schaltegger, Professor für öffentliche Finanzen

waltung enthalte und der geplante Stellenabbau «sehr gering» ausfalle. Zudem ist der Regierungsrat gehalten, die Motion von Hans Kipfer (EVP) umzusetzen, welche eine Verwaltungen- und Effizienzüberprüfung mit entsprechender Kostentoptimierung verlangt. Als Vorgabe enthält der überwiesene Vorstoss eine Senkung der Personalkosten in den Verwaltungseinheiten um zehn Prozent in den nächsten fünf Jahren.

Allgemeine Verwaltung

Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden pro Kopf in CHF

Jahr	2015	2011
Thurgau	806	817
Aargau	817	881
Sankt Gallen	842	921
Schwyz	901	871
Glarus	912	984
Freiburg	913	1018
Bern	916	865
Appenzell Innerrhod.	916	890
Solothurn	922	872
Luzern	954	1001
Nidwalden	962	932
Schaffhausen	976	1019
Wallis	981	956
Obwalden	995	872
Zürich	1033	1012
Basel-Landschaft	1089	1191
Uri	1140	1267
Jura	1145	1005
Appenzell Ausserrhod.	1173	1213
Tessin	1204	1266
Neuenburg	1210	983
Graubünden	1298	1411
Waadt	1376	1220
Genève	1708	1918
Basel-Stadt	1821	1265
Zug	1891	1666

Zahlen der Eidg. Finanzverwaltung