

Interpellation Fraktion GB/JA! (Regula Tschanz, GB): Was bedeutet das EP 2018 für die Stadt Bern?

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat am 30. Juni 2017 das sogenannte Entlastungspaket 2018 (EP 2018) präsentiert. Das Sparpaket führt im Jahr 2018 zu Einsparungen von 88 Mio. Franken und ab dem Jahr 2021 von jährlich 185 Mio. Franken. Gemäss den Ausführungen im Bericht des Regierungsrates führt das EP 2018 zwischen den Jahren 2018 und 2020 bei den Gemeinden zu Einsparungen von 4 bis 11 Mio. Franken. Das ist primär damit begründet, dass die Sparmassnahmen zum Teil über den Lastenausgleich finanzierte Aufgaben betreffen: Wenn ein bisher lastenausgleichsberechtigtes Angebot künftig nicht mehr zum Lastenausgleich zugelassen ist, der Kanton Bern damit seine Finanzierung einstellt und deshalb von einer Streichung des entsprechenden Angebots ausgeht, führt dies in der Tat zu einer analogen Einsparung bei den Gemeinden. Anders sieht es hingegen aus, wenn die betroffene Gemeinde das Angebot selber weiterführt – dann resultiert statt einer Einsparung eine zusätzliche Belastung der Gemeinde. Ab dem Jahr 2021 resultiert gemäss den Ausführungen des Regierungsrates aber sowieso eine finanzielle Belastung der Gemeinden im Umfang von 0,5 Mio. Franken pro Jahr.

Das Sparpaket beinhaltet über 150 Massnahmen. Ein grosser Teil davon betrifft Angebote im Behinderten-, Alters-, Flüchtlings-, Sozial- und Bildungsbereich. Bei vielen Massnahmen ist zu befürchten, dass der Abbau bei den betroffenen Angeboten gewichtige Auswirkungen auf die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Bern haben könnte.

Im Hinblick auf die Beratung des Sparpakets im Grossen Rat drängt sich daher eine saubere Analyse der Auswirkungen der Sparmassnahmen auf die Stadt Bern auf, und zwar sowohl in finanzieller als auch in inhaltlicher Hinsicht. Der Gemeinderat wird eingeladen, unter Einbezug aller betroffenen Direktionen die folgenden Fragen zu beantworten und dem Stadtrat entsprechend Bericht zu erstatten:

1. Welche Auswirkungen haben die vom Regierungsrat im EP 2018 vorgeschlagenen Sparmassnahmen in finanzieller Hinsicht auf die Stadt Bern? Die finanziellen Belastungen/Entlastungen sind möglichst pro Massnahme in Frankenbeträgen und nach Möglichkeit auf einer Zeitachse anzugeben.
2. Welche Auswirkungen haben die vom Regierungsrat im EP 2018 vorgeschlagenen Sparmassnahmen in den entsprechenden Politikbereichen (Bildung, Suchtbereich, Alter etc.) auf die Qualität des Leistungsangebots und auf die Lebensverhältnisse der betroffenen Menschen in der Stadt Bern? Welche Massnahmen erachtet der Gemeinderat in dieser Hinsicht als besonders problematisch? Weshalb?
3. Geht der Gemeinderat davon aus, dass aufgrund der politikfeldbezogenen Auswirkungen der Sparmassnahmen gemäss Frage 2 vom Regierungsrat nicht berücksichtigte Folgebelastungen für die Stadt Bern entstehen könnten (z.B. Verlagerungseffekte in andere Gefässe wie EL, Sozialhilfe, Notwendigkeit der Bereitstellung von Ersatzangeboten usw.)? Wenn ja, wo und in welchem Umfang?
4. Welche Möglichkeiten nutzt der Gemeinderat, um sich gegen die von ihm als besonders problematisch erachteten Sparmassnahmen zu wehren?

Begründung der Dringlichkeit

Das Entlastungspaket 2018 wird in der Novembersession des Grossen Rates (ab 20. November 2017) behandelt. Wenn sich der Gemeinderat wirksam in die Debatte einbringen will, muss dies rasch erfolgen.

Die Dringlichkeit wird vom Büro des Stadtrats abgelehnt.

Bern, 31. August 2017

Erstunterzeichnende: Regula Tschanz

Mitunterzeichnende: Leena Schmitter, Stéphanie Penher, Eva Krattiger, Seraina Patzen, Lea Bill, Rahel Ruch, Katharina Gallizzi, Ursina Anderegg, Franziska Grossenbacher, Regula Bühlmann

Antwort des Gemeinderats

Gemäss den Unterlagen des Regierungsrats führt das Entlastungspaket 2018 (EP) in den Jahren 2018 bis 2020 zu einer Entlastung bei den Gemeinden. Ab 2021 rechnet der Kanton mit einer geringen Mehrbelastung der Gemeinden von rund 0,5 Mio. Franken. Allerdings sind die Gemeinden in sehr unterschiedlichem Ausmass von den vorgesehenen Massnahmen betroffen. Der Stadt Bern droht gemäss eigenen Berechnungen eine Mehrbelastung von über 3 Mio. Franken jährlich ab 2021. Der Finanzhaushalt der Stadt steht in den kommenden Jahren insbesondere wegen des hohen dringenden Investitionsbedarfs bei Immobilien im Verwaltungsvermögen sowie geplanten Steuersenkungen bei Bund (Steuervorlage 2017 als Nachfolgeprojekt der gescheiterten USR-III-Reform) und Kanton (Steuergesetzrevision zur Senkung der Gewinnsteuer) vor grossen Herausforderungen.

Zahlreiche Massnahmen führen zu einem Abbau im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich, was zwangsläufig zu einer Verschiebung von Kosten mit entsprechender Mehrbelastung der betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Institutionen und Gemeinden führt.

Zu Frage 1 und 2:

Für verschiedene Massnahmen gelangt die Stadt anhand der vorhandenen, teilweise zu wenig präzisen und zum Teil sogar fehlerhaften Informationen zu einer von der kantonalen Einschätzung abweichenden Beurteilung der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden bzw. auf die Stadt Bern (eigene Schätzung). Die von Kanton und Stadt Bern geschätzten Zahlen sind in den nachstehend dargestellten Best/Worst Case Szenarien berücksichtigt. Insgesamt können die Auswirkungen des EP 2018 wie folgt zusammengefasst werden:

in Millionen Franken	2018	2019	2020	2021
Kanton: Sparziel Kanton	88.0	119.0	168.0	185.0
Kanton: Erwarteter Einfluss auf die Gemeinden insgesamt	9.0	11.0	4.0	-1.0
Stadt Bern: Erwarteter Einfluss best	0.8	1.4	0.0	0.0
Stadt Bern: Erwarteter Einfluss worst	-0.6	-0.6	-2.5	-3.3

(+ = Entlastung / - = Belastung)

Aufgebrochen auf die einzelnen Bereiche werden gemäss Berechnungen der Direktion folgende Auswirkungen für die Stadt erwartet:

Kant. Dir.	Massnahme	Auswirkung auf Kanton und Stadt												
		2018			2019			2020			ab 2021			
		alle Ge- meinden	Stadt best case	Stadt worst case	alle Ge- meinden	Stadt best case	Stadt worst case	alle Ge- meinden	Stadt best case	Stadt worst case	alle Ge- meinden	Stadt best case	Stadt worst case	
Staats- kanzlei	42.1.2	Unterstützung Regierungsrat und Grosser Rat; Kürzung Sachaufwand	-0.035	-0.010	-0.020	-0.035	-0.010	-0.020	-0.035	0.000	0.000	-0.035	0.000	0.000
Staats- kanzlei	42.1.4	Unterstützung Regierungsrat und Grosser Rat; Einsparung Portokosten Wahlwerbematerial durch die Gemeinden	0.000	-0.030	-0.040	-0.200	-0.030	-0.040	-0.200	0.000	0.000	-0.200	0.000	0.000
VOL	43.1.2	Führungsunterstützung; Reduktion Staatsbeiträge Kantonsbeiträge Stützpunktfeuerwehren	0.000	-0.013	-0.025	0.000	-0.013	-0.025	0.000	-0.013	-0.025	0.000	-0.013	-0.025
GEF	44.2.5	Spitalversorgung; Kürzung Beiträge Rettungswesen; Kürzung der Beiträge an Rettungsdienste ab 2020	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	-0.460	-0.500	0.000	-0.460	-0.500
GEF	44.3.2	Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderen Bildungsbedarf; Lineare Kürzung der Staatsbeiträge an Behinderteninstitutionen	1.300	0.182	0.143	1.300	0.182	0.143	1.300	0.182	0.143	1.300	0.182	0.143
GEF	44.3.3	Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderen Bildungsbedarf; Reduktion hoher wiederkehrender Überdeckungen im System der Pauschalabgeltung der Betriebsbeiträge im Behindertenbereich	0.100	0.014	0.011	0.100	0.014	0.011	0.100	0.014	0.011	0.100	0.014	0.011
GEF	44.3.6	Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderen Bildungsbedarf; Erhöhung der Patientenbeteiligung Spitex	0.000	-0.099	-0.126	0.000	-0.099	-0.126	0.000	-0.099	-0.126	0.000	-0.099	-0.126
GEF	44.7.1	Existenzsicherung und Integration; Reduktion Unterstützungsleistungen für Sozialhilfebeziehende	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	5.000	0.570	0.350	5.000	0.570	0.350
GEF	44.7.2	Existenzsicherung und Integration; Restriktivere Vorgaben gegenüber den Sozialdiensten betreffend KVG-Grundversicherung der Klientschaft (Franchisenhöhe CHF 2500)	0.000	0.000	0.000	1.000	0.140	0.110	1.000	0.140	0.110	1.000	0.140	0.110
GEF	44.7.6	Existenzsicherung und Integration; Massnahmenpaket Suchhilfe und Gesundheitsförderung	0.900	-0.069	-0.069	2.000	-0.069	-0.069	2.000	-0.069	-0.069	2.000	-0.069	-0.069
GEF	44.7.7	Existenzsicherung und Integration; Kleinbeiträge streichen und weitere Kürzungen auf Leistungsverträgen	0.000	0.000	0.000	2.100	0.110	0.000	2.100	0.110	0.000	2.100	0.110	0.000
GEF	44.7.8	Existenzsicherung und Integration; Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA); Praktika streichen	0.000	0.000	0.000	0.800	0.000	0.000	0.800	0.112	0.088	0.800	0.112	0.088
GEF	44.7.9	Existenzsicherung und Integration; Streichung Ehe- und Familienberatung	0.000	0.000	0.000	0.400	-0.080	-0.100	0.400	-0.080	-0.100	0.400	-0.080	-0.100
JGK	45.5.2	Regierungsstathalterämter; Aufgabeverzicht im Rahmen des Gesetzes über das Prostitutionsgewerbe (PGG, BSG 935.90)	0.000	0.000	0.000	0.000	-0.002	-0.002	0.000	-0.002	-0.002	0.000	-0.002	-0.002
JGK	45.6.3	Betreibungen und Konkurse; Verzicht auf Entschädigung der Gemeinden für Amts- und Voltzughilfe	-0.600	-0.180	-0.180	-0.600	-0.180	-0.180	-0.600	-0.180	-0.180	-0.600	-0.180	-0.180
JGK	45.10.1	Vollzug der Sozialversicherungen; Reduktion der Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten	5.500	0.634	0.469	5.500	0.634	0.469	5.500	0.634	0.469	5.500	0.634	0.469
JGK	45.10.2	Vollzug der Sozialversicherungen; Durchführungskosten Ergänzungsleistungen nach Abzug des Bundesbeitrags dem Lastenausgleich Ergänzungsleistungen unterstellen	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	-4.500	-0.495	-0.630
JGK	45.10.3	Vollzug der Sozialversicherungen; Einführung Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen im Kanton Bern	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	2.250	0.315	0.248	2.250	0.315	0.248
POM	46.4.1	Bevölkerungsschutz, Sport und Militär; Reduktion und Verzicht im Bereich Zivl- und Bevölkerungsschutz	0.000	-0.058	-0.103	-0.098	-0.058	-0.103	-0.098	-0.058	-0.103	-0.098	-0.058	-0.103
POM	46.4.3	Bevölkerungsschutz, Sport und Militär; Reduktion und Verzicht im Bereich Militär	0.000	0.000	-0.001	0.000	0.000	-0.001	0.000	0.000	-0.001	0.000	0.000	-0.001
POM	46.4.4	Bevölkerungsschutz, Sport und Militär; Reduktion Personal- und Sachaufwand im Bereich der Allgemeinen Verwaltung	0.000	0.000	0.000	-0.019	0.000	-0.019	-0.019	0.000	-0.019	-0.019	0.000	-0.019
FIN	47.5.2	Steuern und Dienstleistungen; Übernahme von Inkasso- und Quellensteueraufgaben	0.000	0.250	0.000	0.000	0.500	0.000	-7.000	-0.700	-1.000	-7.000	-0.750	-1.500
FIN	47.5.3	Steuern und Dienstleistungen; Senkung des Zinses auf zu viel bezahlten Steuern	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.500	0.300
ERZ	48.3.1	Volksschule und schulergänzende Angebote; Lehrplan 21	0.000	0.000	0.000	0.400	0.048	0.032	1.200	0.144	0.096	1.600	0.192	0.128
ERZ	48.3.2	Volksschule und schulergänzende Angebote; Reduktion des Pools "Integration und besondere Massnahmen"	0.200	0.024	0.016	0.600	0.072	0.048	0.600	0.072	0.048	0.600	0.072	0.048
ERZ	48.4.5	Mittelschulen und Berufsbildung; Brückenangebote: Finanzierung analog der Volksschule	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	-10.000	-0.800	-1.200	-10.000	-0.800	-1.200
ERZ	48.6.1	Kultur; Denkmalpflege: Reduktion Staatsmittel für Subventionen an inventarisierte Baudenkmäler um 50 %	0.000	-0.050	-0.450	0.000	-0.050	-0.450	0.000	-0.050	-0.450	0.000	-0.050	-0.450
BVE	49.6.1	Öffentlicher Verkehr und Verkehrskoordination; Kürzungen bei den Abgeltungen an die KTU und Leistungs-/Aufgabenabbau beim AÖV	2.600	0.300	0.000	2.600	0.300	0.000	2.600	0.300	0.000	2.600	0.300	0.000
BVE	49.8.1	Nachhaltige Entwicklung; Reduktion Förderbeiträge; Tiefere Beiträge an Gebäudesanierungen	-0.260	-0.050	-0.250	-0.260	-0.050	-0.250	-0.260	-0.050	-0.250	-0.260	-0.050	-0.250
		Totale, Auswirkung auf Stadt Bern												
		(+ = Entlastung / - = Belastung der Stadt Bern)	9.235	0.845	-0.625	11.053	1.359	-0.572	3.593	0.032	-2.462	-0.517	0.035	-3.260

Der Gemeinderat kommt zum Schluss, dass viele der vorgeschlagenen Massnahmen zu einer Verschiebung von Kosten auf die Bürgerinnen und Bürger bzw. Institutionen (diese Mehrkosten können zum heutigen Zeitpunkt nicht beziffert werden) oder zu Mehrkosten bei den Gemeinden führen werden. Betroffen sind insbesondere die folgenden Bereiche:

Unterstützung Regierungsrat und Grosser Rat (Staatskanzlei, Nr. 42.1.1 bis 42.1.4)

Bei der Staatskanzlei soll die Rückvergütung der Portokosten an die Gemeinden für den Wahlwerbematerialversand bei den kantonalen und eidgenössischen Wahlen "eingespart" werden. Der Kanton hat bisher den Gemeinden die Portomehrkosten, die den Gemeinden wegen des (teuren) Versands des Wahlwerbematerials an die Stimmberechtigten entstanden, zurückvergütet. Auf diese

Rückvergütung soll künftig verzichtet werden. Eingespart wird dadurch nichts, vielmehr handelt es sich um eine Überwälzung von Kosten auf die Gemeinden. Diese "Sparmassnahme" steht stellvertretend für Einsparungen, die reine Kostenverschiebungen darstellen.

Spitalversorgung (Gesundheits- und Fürsorgedirektion [GEF], Nr. 44.2.5 bis 44.2.9)

Die Sparmassnahmen zielen darauf ab, entweder die Patientinnen und Patienten oder die Gemeinden (z.B. Kürzung Beiträge an die Rettungsdienste) stärker zu belasten.

Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderem Bildungsbedarf (GEF, Nr. 44.3.1 bis 44.3.7)

Diese Massnahmen können zu einem überproportionalen Sparopfer für Menschen mit Behinderungen und besonderem Betreuungsbedarf führen. Verschiedene Massnahmen gefährden die Existenz der Spitex-Organisationen, welche mit dem kantonalen Leistungsvertrag eine Versorgungspflicht übernehmen. Der ambulante Pflegebereich, welcher nachweislich kosteneffizienter arbeitet als der stationäre Bereich, wird ungebührlich geschwächt. Die Gemeinden geraten immer mehr unter Druck bzw. werden gezwungen, solche Angebote zu finanzieren. Diverse Massnahmen gefährden auch die Umsetzung des "Berner Modells", das für Menschen mit Behinderungen, die einen grossen Betreuungsbedarf haben, mehr Autonomie vorsieht.

Existenzsicherung und Integration (GEF, Nr. 44.7.1 bis 44.7.11)

Bereits mit der Motion Studer wurden in diesem Bereich Einsparungen von 15 % erbracht. Ein weiterer Abbau führt zu höherem Betreuungsaufwand und höherem Armutsrisiko mit entsprechend höherem Ressourcenbedarf verbunden mit Zusatzkosten für die Gemeinden. Es ist zu befürchten, dass verschiedenen, erfolgreichen Projekten die Kantonsbeiträge entzogen werden. Der Gemeinderat hat sich in der Vergangenheit immer wieder entschieden dafür eingesetzt, dass der Kanton Bern die SKOS-Richtlinien anwendet. Dementsprechend sind die Vorschläge für eine generelle Abweichung von diesen Ansätzen entschieden abzulehnen.

Vollzug der Sozialversicherungen (Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion [JGK], Nr. 45.1.1 bis 45.10.4)

Mit der Reduktion der Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten, werden Patientinnen und Patienten und Pflegeinstitutionen stärker belastet. Zudem will der Kanton die Durchführungs- und Verwaltungskosten der Ergänzungsleistungen (EL) neu dem Lastenausgleich zuführen, wodurch die Gemeinden diese mitfinanzieren müssten. Um dem Gedanken des Lastenausgleichs gerecht zu werden, müssten im Gegenzug auch die EL-Durchführungskosten der Gemeinden über den Lastenausgleich abgegolten werden.

Steuern und Dienstleistungen (Finanzdirektion [FIN], Nr. 47.5.1 bis 47.5.3)

Die geplante, unangekündigte Zentralisierung von Aufgaben im Bereich des Steuerwesens trifft die Städte Bern, Biel und Thun. Diese wird abgelehnt, weil die prognostizierte Kosteneinsparung gemäss Beurteilung der drei betroffenen städtischen Steuerverwaltungen nicht nachvollziehbar ist bzw. das ausgewiesene Sparpotential zu hoch ausgewiesen wird.

Volksschule und schulergänzende Angebote (Erziehungsdirektion [ERZ], Nr. 48.3.1 bis 48.3.4)

Das Angebot des Halbklassenunterrichts soll gegenüber dem im Lehrplan 21 geplanten Ausbau um eine Lektion reduziert werden, wodurch weniger individuelle Förderung möglich sein wird. Die geplante Reduktion im Pool Integration und besondere Massnahmen steht im Widerspruch zum kürzlich in die Vernehmlassung geschickten Sonderpädagogikbericht.

Mittelschulen und Berufsbildung (Erziehungsdirektion [ERZ], Nr. 48.4.1 bis 48.4.6)

Die Brückenangebote sollen analog zur Volksschule von den Gemeinden mitfinanziert werden, wie dies in wichtigen Benchmark-Kantonen wie ZH, SG und AG ebenfalls gilt. Die BFF Bern ist im Kanton

Bern der grösste Standort für Brückenangebote. Rund ein Drittel aller Lernenden in den Brückenangeboten des Kantons gehen in der Stadt Bern zur Schule. Für die Stadt Bern bedeutet somit die Massnahme, welche für den Kanton ein Sparpotential von 10 Mio. Franken vorsieht, zusätzliche Kosten im Umfang von 0,8 bis 1,2 Mio. Franken ab dem Jahr 2020.

Öffentlicher Verkehr (öV) und Verkehrskoordination (Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion [BVE], 49.6.1)

Es ist gut möglich, dass vor allem öV-Linien mit tiefer Kostendeckung von den Sparmassnahmen tangiert werden. Diese finden sich in weit höherer Zahl in den peripheren Gebieten des Kantons als in der Stadt Bern. Im Sinne einer regionalen Opfersymmetrie wird der Kanton bei einem solchen Sparansatz wahrscheinlich auch in der Region Bern bei einer Linie mit schlechtem Kostendeckungsgrad den Rotstift ansetzen.

Beim letzten Sparpaket (ASP 2012) hat die Stadt freiwillig eine Angebotsreduktion auf den Linien 7 und 8 im Fahrplankontakt vorgeschlagen. Nach der politischen Debatte blieb dies die einzige Sparmassnahme, welche im Bereich öV umgesetzt wurde. Im Sinne der Opferkongruenz ist zu fordern, dass im EP 2018 die ländlichen Regionen im öV Bereich einen höheren Sparbeitrag leisten als die Stadt.

Der vorgesehene Abbau beim Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) kann sich negativ auf gemeinsame Projekte auswirken (z.B. Gesamtverkehrsmodell des Kantons [GVM], Vertiefung Mikrozensus) oder zu einem Abbau der Mittel für die Regionalkonferenz Bern-Mittelland führen. Dies hätte Verzögerungen bei zukünftigen Projekten für den städtischen/regionalen öV (Zweckmässigkeitsbeurteilung [ZMB] Insel, Netzwerkstrategie öV) zur Folge.

Zu Frage 3:

Siehe Antwort zu Frage 1 und 2.

Zu Frage 4:

Der Gemeinderat setzt sich im Rahmen seiner Möglichkeiten auf politischer Ebene gegen die Sparmassnahmen ein. Er nutzt dazu seine Kontakte zu Mandatsträgerinnen und –trägern, führt Gespräche mit dem Kanton und arbeitet mit anderen Städten zusammen, um auf die Tragweite der Massnahmen für die Stadt hinzuweisen und die Auswirkungen zu verhindern oder zumindest abzuschwächen. Die städtischen Grossrätinnen und Grossräte wurden anlässlich der regelmässig stattfindenden Sessionstreffen am 29. August 2017 über das EP und die Konsequenzen einzelner Massnahmen informiert.

Bern, 18. Oktober 2017

Der Gemeinderat