Vorstoss-Nr:	237-2012	
Vorstossart:	**Motion**	
Eingereicht am:	09.11.2012	
Eingereicht von:	Kohler (Steffisburg, BDP) Feller (Steffisburg, FDP) Ruchti (Seewil, SVP) Siegenthaler (Rüti b.Büren, BDP)	(Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit:	Ja	22.11.2012
Datum Beantwortung:	19.12.2012	
RRB-Nr:	1852/2012	
Direktion:	FIN	

Sparen durch Leistungs- und Aufgabenabbau

1. Der Regierungsrat wird im Zusammenhang mit den ASP-Arbeiten aufgefordert, in allen Direktionen einen Leistungs-und Aufgabenabbau zu planen und durch die zuständigen Organe beschliessen zu lassen, mit dem Ziel, beim gesamten Staatspersonal, inklusive der subventionierten Bereiche und der Lehrerschaft, bis Ende 2015 einen Stellenabbau von min. 5 Prozent zu erreichen.
2. Der Regierungsrat wird aufgefordert, den Personalbestand in allen Direktionen bis Ende 2013 zu plafonieren und keine neuen Stellen mehr zu schaffen.

Begründung:

Die finanzpolitischen Perspektiven im Kanton Bern sind bedenklich. Im Aufgaben- und Finanzplan des Regierungsrates wird in den nächsten Jahren mit erheblichen Defiziten gerechnet. Ohne Massnahmen entsteht daraus eine Neuverschuldung in Milliardenhöhe. Eine Neuverschuldung in dieser Grössenordnung gilt es zu verhindern.

Der grösste Teil der durch Regierung und Parlament beinflussbaren Kosten im Kantonshaushalt entsteht durch den Personalaufwand. Um das strukturelle Defizit eliminieren zu können, sind also zwingend Massnahmen notwendig, welche die Kosten beim Personalaufwand reduzieren.

Der Personalbestand steht in direktem Zusammenhang mit den staatlichen Aufgaben und Leistungen. Somit ist klar, dass der Personalbestand nur nachhaltig reduziert werden kann, wenn gleichzeitig das Angebot staatlicher Leistungen reduziert wird oder auf tieferem Standard erfolgt.

Aus unserer Sicht können unter anderen folgende Massnahmen geprüft werden:

- Senkung der Kosten beim Strassen- und Gebäudeunterhalt
- tiefere Standards im Hoch- und Tiefbau
- Leistungs- und Aufgabenreduktion in der Archäologie und in der Denkmalpflege
- Vereinfachung und Aufgabenabbau in der Bildungsverwaltung
- Erhöhung der durchschnittlichen Klassengrösse bei Beibehaltung des oberen Überprüfungsbereiches
- Anpassung der Leistungsaufträge an subventionierte Bereiche und Universität
- generelle Vereinfachung aller Bewilligungsverfahren
- Senkung des Qualitätsstandards bei Dienstleistungen für Dritte

Antwort des Regierungsrates

Die vorliegende Motion fordert vom Regierungsrat im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014 einen Stellenabbau beim gesamten Staatspersonal inklusive subventionierte Bereiche und Lehrerschaft von mindestens fünf Prozent bis Ende 2015.

Damit zielt die Motion in eine ähnliche Richtung wie die dringliche Motion 231-2012 Knutti (Weissenburg, SVP); Fuchs (Bern, SVP), welche in einem ersten Schritt bis am 31. Dezember 2013 in jeder Direktion den Abbau von drei Prozent der heute bestehenden Verwaltungsstellen und in einem zweiten Schritt bis spätestens am 31. Dezember 2015 in jeder Direktion einen Abbau von weiteren fünf Prozent der heute bestehenden Verwaltungsstellen fordert. Anders als in der Motion 231-2012 soll gemäss der vorliegenden Motion der geforderte Stellenabbau von «*mindestens fünf Prozent der Stellen bis Ende 2015»* in Verbindung mit einem Leistungs- und Aufgabenabbau erreicht werden.

Gemäss den «Personalkennzahlen Kanton Bern 2011» setzt sich der Personalbestand des Kantons Bern per Ende 2011 folgendermassen zusammen[1]:

Kantonspersonal	13‘416	Vollzeitstellen
Lehrkräfte	10‘749	Vollzeitstellen
Universität	3‘973	Vollzeitstellen[2]
Subventionierter Bereich (GEF)	24‘495	Vollzeitstellen (davon 11‘595 in Spitälern und 12‘900 im Bereich Fürsorge)
Total	**52‘633**	**Vollzeitstellen**

Gemäss der vorstehenden Aufstellung entspricht ein Stellenabbau von fünf Prozent somit einem Abbau von rund 2‘630 Vollzeitstellen.

In Bezug auf die Forderung der vorliegenden Motion gilt es Folgendes zu berücksichtigen:

- Der Anteil des Personalaufwands am bereinigten Aufwand der Laufenden Rechnung[3] beträgt rund ein Drittel. Der Personalaufwand von rund CHF 3,2 Milliarden teilt sich rund je Hälftig auf das Kantonspersonal und die Lehrerschaft auf.
- Bei Verbundaufgaben partizipieren die Gemeinden an den Entlastungseffekten. Beispielsweise wird bei einem Stellenabbau im Kindergarten- und Volksschulbereich der Kantonale Haushalt nur zu 70 Prozent entlastet.
- Ein Stellenabbau in dieser Grössenordnung wäre wegen der mangelnden Steuerungsmöglichkeit, in welchen Bereichen eine für die Umsetzung der Motionsziele hinreichende Fluktuation erfolgen sollte, wohl kaum allein über die natürliche Fluktuation möglich. Somit müssten beispielsweise Sonderrenten wegen unverschuldeter Entlassung und Abgangsentschädigungen entrichtet werden. Diese dürften das Sparvolumen in den ersten Jahren ganz erheblich einschränken. Verlässliche Schätzungen dazu sind im Moment sehr schwierig; dafür nötig wären Angaben zu den abzubauenden Aufgaben, dem dafür eingesetzten Personal und dessen Kosten, den Perspektiven bezüglich natürliche Fluktuation, die mutmasslichen Kosten für Abgangsentschädigungen und Sonderrenten etc.
- Rund CHF 4,5 Milliarden oder 45 Prozent des bereinigten Aufwands der Laufenden Rechnung im Voranschlag 2013 betrifft die Staatsbeiträge. Neben Beiträgen an private Haushalte (Krankenkassenprämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen, individuelle Sozialhilfe) betreffen die Staatsbeiträge in einem erheblichen Umfang auch Leistungen an Institutionen, welche staatliche Aufgaben im Auftrag des Kantons erfüllen (u.a. Uni-

[1] vgl. http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/anstellungsbedingungen/statistik.html

[2] Ab 1.1.2013 im Beitragssystem

[3] Totalaufwand gemäss Voranschlag 2013 abzüglich durchlaufende Beiträge, interne Verrechnungen, Einlagen in Spezialfinanzierungen

versität, Spitalversorgung, Spitex, Behindertenbereich, öffentlicher Verkehr, Institutionen im Bildungsbereich). Ein Abbau des Angebots oder Strukturbereinigungen in diesen «subventionierten Bereichen» führt indirekt auch zu einem Personalabbau.

- In den subventionierten Bereichen ist in der Regel der Kanton nicht Alleinfinanzierer. Die Mitfinanzierer (z. B. Bund, Gemeinden, Krankenversicherer) partizipieren im Umfang ihres Finanzierungsanteils an den Entlastungseffekten.
- Ebenfalls einschränkend auf das avisierte Stellenabbauziel würde sich beispielsweise auch die per 1. Januar 2012 erfolgte Inkraftsetzung der Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes Spitalfinanzierung auswirken. Dieses schliesst für mehrere tausend Stellen einen direkten, vom Kanton beschlossenen Stellenabbau aus.[4]
- Im Bereich der Bildung wären bei der Umsetzung der Motion rund 500 Vollzeitstellen in der Volksschule und in der Berufsbildung bzw. der Mittelschulen abzubauen. In der Volksschule würde das bedeuten, entweder in allen Schuljahren im Durchschnitt mehr als 2 Lektionen Unterricht abzubauen oder insgesamt rund 250 Klassen zu schliessen, um die durchschnittliche Klassengrösse zu erhöhen. Die Streichung von Unterrichtslektionen müsste nach dem 2012 bereits erfolgten Abbau von insgesamt 8 Lektionen in den Fächern Gestalten und NMM unter anderem auch zu Lasten der Fächer Deutsch, Mathematik und Fremdsprachen gehen, um eine gewisse Ausgewogenheit zu garantieren. Die Erhöhung der durchschnittlichen Klassengrösse müsste im ländlichen Raum aber auch zu Lasten der grösseren Gemeinden mit vielen Schülerinnen und Schülern realisiert werden. In der Berufsbildung und den Mittelschulen müssten ebenfalls rund 100 Klassen geschlossen werden. Dies ginge nicht ohne die Aufhebung von kleineren Schulstandorten und die Ausdünnung des Angebotes. Dabei würden erneut die peripheren Regionen stärker getroffen, welche ohnehin schon unter dem demografischen Rückgang leiden. Bei den Hochschulen würde die Umsetzung der Motion zu einem Abbau an Studienfächern führen.
- Eine Vielzahl von Stellen wird u.a. mit Gebühren oder mit Beiträgen Dritter refinanziert. So verfügt zum Beispiel die Polizei- und Militärdirektion im Strassen- und Schifffahrtsverkehrsamt und im Pass- und Identitätskartendienst über zahlreiche Ertrag generierende Stellen. Eine Reduktion dieser Stellen ist nicht sinnvoll, bzw. kontraproduktiv. Ein Stellenabbau bei der Kantonspolizei ginge mit einer entsprechenden Leistungsreduktion – möglicherweise mit der Schliessung von Wachen in peripheren Regionen – einher. Von Dritten bestellte und vollständig refinanzierte Stellen sind vom Stellenabbau auszunehmen.
- Es ist davon auszugehen, dass eine lineare Kürzung von fünf Prozent der Stellen über alle kantonalen Aufgabenbereiche realpolitisch kaum mehrheitsfähig sein dürfte: Wie immer in solchen Fällen ist davon auszugehen, dass es Bereiche geben dürfte, welche von einem Stellenabbau ausgeklammert würden oder wo ein Stellenabbau aus politischen Gründen nicht mit den vollen fünf Prozent umgesetzt würde.
- Volkswirtschaftlich ist zu beachten, dass die staatlichen Institutionen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten eine hohe Verantwortung tragen und stabilisierende Wirkung entfalten. Es ist damit zu rechnen, dass im Zuge der internationalen Wirtschaftslage die wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz und im Kanton Bern schwierig bleiben wird. Trotz der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise ist in unserem Land die Arbeitslosigkeit glücklicherweise bisher tief geblieben. Dies könnte sich in der Zukunft allerdings ändern. In diesem Zusammenhang ist zu verhindern, dass sich der Kanton in ei-

[4] Die Spitalversorgung kann ab 2012 nicht mehr zum subventionierten Bereich gezählt werden, da der Kanton durch das Krankenversicherungsgesetz vorgegebene Leistungen zu bezahlen hat, deren «Preis» zudem nicht von ihm, sondern von den Leistungserbringern und den Krankenversicherern ausgehandelt wird. Einfluss auf die Anzahl Stellen könnte der Kanton höchstens bei den drei kantonalen Psychiatrieinstitutionen nehmen und den Regionalen Spitalzentren sowie der Hôpital du Jura bernois SA, die sich grossmehrheitlich in seinem Eigentum befinden. Alle anderen Leistungserbringer der Spitalversorgung sind privat getragen und der Kanton kann folglich nicht auf deren Stellenpläne Einfluss nehmen. Dies gilt namentlich auch für das Inselspital.

ner schwierigen Phase prozyklisch verhält und ebenfalls in grossem Masse Arbeitsplätze abbaut. Dabei besteht nicht zuletzt auch die Gefahr von Kostenumlagerungen auf die Arbeitslosenversicherung. Darüber hinaus weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Wirtschaft des Kantons Bern bei einem rigorosen Stellenabbau beim Kantonspersonal mit massiven Verzögerungen kantonaler Verfahren, namentlich von Bewilligungs- oder Beitragsverfahren, rechnen müsste.

Der Regierungsrat hat sowohl in der Vergangenheit wie auch bei der Beantwortung der Motion 231/2012 Knutti / Fuchs stets betont, dass für ihn im Rahmen der Erarbeitung von Entlastungsmassnahmen in erster Linie die Frage im Vordergrund stehe, welche Aufgaben, resp. welche Leistungen der Staat in welchem Umfang in Zukunft noch erfüllen, bzw. erbringen soll. Ein allfälliger Abbau von Aufgaben und Leistungen werde anschliessend auch zu einem Abbau von Stellen führen.

Der Regierungsrat lehnt es jedoch ab, bereits heute den Ergebnissen der Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014 mit einem fixen Stellenabbauziel vorzugreifen. Der Regierungsrat hat sich zum Ziel gesetzt mit der ASP 2014 das strukturelle Ungleichgewicht im bernischen Finanzhaushalt zu beseitigen. Ob dieses Ziel mit einem Stellenabbau, mit Reduktionen oder dem Verzicht auf die Entrichtung von Staatsbeiträgen, mit welchen keine oder nur geringe Personalaufwendungen verknüpft sind, oder Leistungs- und Aufgabenabbau in anderen Bereichen erreicht werden soll, will der Regierungsrat ganz bewusst offen lassen.

Gleichzeitig weist der Regierungsrat den Grossen Rat darauf hin, dass ein Personalabbau im Umfang von mindestens fünf Prozent beim Kantonspersonal, den Lehrkräften und dem subventionierten Bereich einen erheblichen Abbau der staatlichen Leistungen erfordern wird.

Vor diesem Hintergrund lehnt der Regierungsrat zum heutigen Zeitpunkt ein konkretes Stellenabbauziel *«von mindestens fünf Prozent der Stellen bis Ende 2015»* ab. Er ist auch überzeugt, dass ein solch linearer Stellenabbau den grossen Leistungen den Kantonsangestellten und den Lehrkräften nicht gerecht wird. Zudem würde mit der Umsetzung einer solchen Forderung die Sozialpartnerschaft stark gefährdet und der Arbeitsfriede würde aufs Spiel gesetzt. Schliesslich würde das Bild des Kantons Bern als verlässlicher Arbeitgeber arg in Mitleidenschaft gezogen. Nebst dem ungenügenden Gehaltsaufstieg der letzten Jahre und den heiklen Zukunftsaussichten bei den Pensionskassen hätte eine solche radikale Massnahme eine äusserst negative Signalwirkung an motivierte, ambitionierte Staatsangestellte.

Mit Ziffer 2 der Motion wird der Regierungsrat zudem aufgefordert, in allen Direktionen den Personalbestand bis 2013 zu plafonieren und keine neuen Stellen mehr zu schaffen. Der Regierungsrat ist damit grundsätzlich einverstanden. Er hat – wie bereits in den vergangenen drei Jahren – auch im Planungsprozess zur Erarbeitung des Voranschlags 2013 auf die Bewilligung von neuen, unbefristeten Stellen mit Kostenfolgen verzichtet.[5] In diesem Sinn beantragt er dem Grossen Rat, Ziffer 2 als Postulat anzunehmen.

Anträge: Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme als Postulat

An den Grossen Rat

[5] Mit Ausnahme der neuen Stellen für die durch den Grossen Rat beschlossene Kantonalisierung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (149.5 Vollzeitstellen), den neuen unbefristeten Stellen für die Umsetzung der Erhöhung des Mindestferienanspruchs in Bereichen mit Schichtbetrieb (16,7 Vollzeitstellen) sowie den neuen, unbefristeten Stellen zur Inbetriebnahme des Regionalgefängnisses Burgdorf (2. Tranche: 10 Vollzeitstellen).