



Demografische Entwicklung im Kanton Bern

Bericht in Umsetzung des Postulats 184-2019 der Kommission für Staatspolitik und Aussen- beziehungen (SAK)

Bericht des Regierungsrates

Datum RR-Sitzung: 1. Juni 2022
Geschäftsnummer: 2020.STA.1875
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1. Einleitung	3
1.1 Ausgangslage.....	3
1.2 Bestandesaufnahme und überdirektionale Arbeitsgruppe.....	3
1.3 Auftrag an externe Expertinnen und Experten.....	4
2. Bericht Infraconsult	5
2.1 Vorgehen.....	5
2.2 Übersicht Inhalt.....	5
2.3 Wichtigste Schlussfolgerungen.....	6
3. Empfehlungen aus dem Bericht Infraconsult	7
3.1 Empfehlung 1: Weitere Themen auf die Agenda setzen.....	7
3.1.1 Erwerbsbeteiligung erhöhen und Fachkräftemangel verringern.....	7
3.1.2 Berücksichtigung von veränderten Sicherheitsansprüchen und -risiken.....	8
3.1.3 Erkenntnisse aus den Grundlagenanalysen umsetzen.....	8
3.2 Empfehlung 2: Schnittstellen optimieren und Synergien nutzen.....	8
3.2.1 Direktionsübergreifende Zuständigkeit klären/festlegen.....	8
3.2.2 Direktionsübergreifende Zusammenarbeit.....	9
3.2.3 Unterstützungs-, Informations- und Sensibilisierungsdienstleistungen.....	9
3.3 Empfehlung 3: Kommunizieren und Erfahrungen sammeln.....	9
3.3.1 Bestehende Austauschgefässe nutzen oder bei Bedarf ein Neues schaffen.....	9
3.3.2 Aufbau einer Wissens- und Informationsplattform prüfen.....	9
3.4 Empfehlung 4: Thema strategisch gut verankern.....	10
3.4.1 Richtlinien des Regierungsrats 2023-2026.....	10
3.4.2 Diskussion über das im Jahr 2014 sistierte Wohnbauförderungsgesetz.....	10
3.4.3 Regionale und kommunale strategische Instrumente.....	11
3.5 Empfehlung 5: Grundlagen schaffen und Wissen vergrössern.....	11
3.5.1 Wohnungswesen.....	11
3.5.2 Öffentliche Finanzen und Steuern.....	11
3.5.3 Integration/Migration.....	12
3.5.4 Statistische Grundlagen.....	13
3.5.5 Politische Einflussmöglichkeiten.....	13
4. Fazit	13

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Am 15. Juli 2019 reichte die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen des Grosse Rates des Kantons Bern (SAK) das Postulat 184-2019 «Herausforderungen der demografischen Entwicklung im Kanton Bern» ein. Das Postulat verlangt, dass der Regierungsrat einen Bericht mit einer directionsübergreifenden Übersicht über die Herausforderungen der demografischen Entwicklung erstellt. Dabei solle er darlegen, mit welchen konkreten Massnahmen den demografischen Auswirkungen frühzeitig begegnet wird. Weiter habe der Regierungsrat aufzuzeigen, wie er die kantonalen statistischen Grundlagen mit Blick auf die strategischen Prozesse auf Regierungs- und Direktionsebene organisiere und einbeziehe. Dabei seien Optimierungsmöglichkeiten zu prüfen. Schliesslich habe der Regierungsrat die demografische Entwicklung bei der Erarbeitung der strategischen Planungen, insbesondere im Rahmen der Richtlinien der Regierungspolitik zu berücksichtigen.

In seiner Antwort vom 4. März 2020 beantragte der Regierungsrat Annahme des Postulats¹. Er befürwortete eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Megatrend und dessen Auswirkungen auf den Kanton Bern. Eine entsprechende Studie solle auf bestehenden Berichten aufbauen und bereits ergriffene Massnahmen aufzeigen. Zudem sollten die kantonale Statistikkonferenz einbezogen und Optimierungsbedarf bei der Nutzung statistischer Grundlagen identifiziert werden.

Am 2. Juni 2020 nahm der Grosse Rat das Postulat 184-2019 mit 89 Ja- zu 53 Nein-Stimmen bei 5 Enthaltungen an und beauftragte den Regierungsrat, einen Bericht mit einer directionsübergreifenden Übersicht über die Herausforderungen der demografischen Entwicklung zu erstellen.

1.2 Bestandesaufnahme und überdirektionale Arbeitsgruppe

Federführend für die Umsetzung des Postulats 184-2019 war die Staatskanzlei. Bezüglich Inhalt und Vorgehen zur Erarbeitung des Berichts orientierte sich die Staatskanzlei eng am Bericht des Bundesrates vom 9. Dezember 2016 «Demografischer Wandel in der Schweiz: Handlungsfelder auf Bundesebene»².

In einem ersten Schritt wurden die Direktionen sowie die Städte Bern und Biel gebeten, Berichte, Studien, Strategien und dergleichen, die schwerpunktmässig oder zumindest in Teilen die demografische Entwicklung respektive deren Auswirkungen thematisieren, zur Verfügung zu stellen. Einbezogen wurden sämtliche Politikbereiche, insbesondere jedoch die hauptsächlich betroffenen Handlungsfelder wie Raumplanung, Mobilität, Gesundheit/Pflege, Bildung, Volkswirtschaft, Integration sowie soziale und polizeiliche Sicherheit.

Gestützt auf die eingereichten Dokumente erstellte die Staatskanzlei eine nach Themen gegliederte Bestandesaufnahme bestehender Unterlagen zum Thema.

¹ Vgl. Geschäftsnummer 2019.RRGR.220, RRB Nr. 207 vom 4. März 2020.

² Im Internet abrufbar unter www.bk.admin.ch (Dokumentation/Führungsunterstützung/Demografiebericht).

Die Erarbeitung des politikfeldübergreifenden Berichts zur demografischen Entwicklung wurde inhaltlich begleitet durch eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe unter der Leitung der Staatskanzlei. Die Direktionen und die Staatskanzlei waren wie folgt vertreten³:

Direktion/Staatskanzlei	Vertretung
Staatskanzlei (STA) <i>Leitung der Arbeitsgruppe</i>	- Vizestaatschreiberin - Unterstützt durch eine Mitarbeiterin des Amts für Regierungsunterstützung und politische Rechte
Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU)	- 1 Vertretung des Amts für Wirtschaft (AWI)
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI)	- 1 Vertretung des Generalsekretariats (Digital Management/Data Analytics)
Direktion für Inneres und Justiz (DIJ)	- 1 Vertretung des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR)
Sicherheitsdirektion (SID)	- 1 Vertretung des Amts für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär (BSM) - 1 Vertretung des Generalsekretariats
Finanzdirektion (FIN)	- 1 Vertretung der Steuerverwaltung (SV) - 1 Vertretung der Statistikkonferenz ⁴
Bildungs- und Kulturdirektion (BKD)	- 1 Vertretung des Generalsekretariats
Bau- und Verkehrsdirektion (BVD)	- 1 Vertretung des Amts für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV)

1.3 Auftrag an externe Expertinnen und Experten

In Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe erarbeitete die Staatskanzlei den Auftrag an die externen Expertinnen und Experten⁵ Gestützt auf das überwiesene Postulat soll der Bericht eine politikfeldübergreifende Übersicht über die Herausforderungen der demografischen Entwicklung im Kanton Bern schaffen und insbesondere beleuchten, in welchen Bereichen der Kanton Bern allenfalls besonders betroffen ist.

Im September 2021 erteilte die Staatskanzlei den Auftrag zur Verfassung des Expertenberichts an die Firma IC Infraconsult AG (nachfolgend: Infraconsult).

³ Zur personalen Zusammensetzung der Arbeitsgruppe vgl. IC Infraconsult AG, «Demografische Entwicklung im Kanton Bern, Analyse der bestehenden kantonalen Grundlagen und Herausforderungen, Synthese und direktionsübergreifende Empfehlungen» vom Februar 2022 (nachfolgend: Bericht Infraconsult), S. 2.

⁴ Die Koordinationsstelle Statistik ist bei der FIN angesiedelt.

⁵ Vgl. dazu Bericht Infraconsult, S. 6, Ziff. 1.2.

2. Bericht Infraconsult

2.1 Vorgehen

Im Zeitraum von Mitte September 2021 bis Ende Februar 2022 erarbeitete Infraconsult den Bericht «Demografische Entwicklung im Kanton Bern, Analyse der bestehenden kantonalen Grundlagen und Herausforderungen, Synthese und direktionsübergreifende Empfehlungen» (nachfolgend: Bericht Infraconsult). Die Arbeitsgruppe konnte im Rahmen von zwei Sitzungen und drei schriftlichen Rückmeldungen Stellung zu den jeweiligen Berichtsentwürfen nehmen. Ende Februar 2022 lag die Schlussversion des Berichts vor.

2.2 Übersicht Inhalt

Der Bericht Infraconsult hält in einer Einleitung die Ausgangslage und den Auftrag sowie die Fragestellungen und Ziele fest (Kapitel 1). Anschliessend folgen Ausführungen zu Vorgehen, Methodik und Grundlagen (vgl. Kapitel 2).

Das Kapitel 3 beschreibt, wie der demografische Wandel die Zusammensetzung der Bevölkerung in Zukunft voraussichtlich verändern wird. Diese Entwicklung beruht jeweils auf bestimmten Annahmen, die aus aktueller Sicht zwar plausibel, aber bezüglich effektiver Entwicklung naturgemäss mit Unsicherheiten behaftet sind. Aus diesem Grund wird die künftige Bevölkerungsentwicklung in unterschiedlichen Szenarien dargestellt und regelmässig mit den neusten Begebenheiten und Erkenntnissen aktualisiert. Die drei zentralen Faktoren der Bevölkerungsentwicklung sind die Geburtenrate, die Lebenserwartung und der Wanderungssaldo. Die Entwicklung umfasst dabei die Anzahl (mehr), die Altersstruktur (älter) und die regional unterschiedliche Entwicklung (unterschiedlich verteilt). Nebst der quantitativen Veränderung ist der demografische Wandel aber auch von gesellschaftlichen Veränderungen geprägt, wie abnehmende Haushaltsgrössen, alternative Familienformen, Stellung der Frau, LGBTI+, multikulturelle Gesellschaft etc. (vielfältiger).⁶

Es folgen Ausführungen zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (S. 13, Ziff. 3.2), wobei in Tabelle 1 die Zuständigkeit bzw. der Handlungsspielraum des Kantons Bern in den Politikbereichen aufgeführt wird (S. 14). Schliesslich werden die Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz, im Kanton Bern und in den Regionen anhand von Diagrammen dargestellt (S. 15 ff., Ziff. 3.3).

Die Ergebnisse der Daten- und Grundlagenanalyse werden im Kapitel 4 aufgeführt. Im Rahmen des sog. «Berichte-Scannings» wurden 74 von der Arbeitsgruppe bestimmte Berichte mit potenziellem Inhalt zu den Herausforderungen des demografischen Wandels geprüft.

Zentrales Ergebnis ist die «Übersicht, Analyse und Beurteilung der 17 Politikbereiche» in Kapitel 5.⁷ Die Darstellung der 17 Politikbereiche (z.B. Nr. 1 Soziale Sicherheit, Nr. 2 Öffentliche Finanzen/Steuern) folgt einer einheitlichen Struktur und umfasst jeweils die drei Abschnitte Übersicht, Analyse und Beurteilung/Würdigung. In der Übersicht werden insbesondere die zuständigen Direktionen und Ämter aufgeführt sowie Beispiele bestehender Berichte/Grundlagen genannt. Die Analyse umfasst u.a. Ausführungen zu den Komponenten des demografischen Wandels, zur Betroffenheit des Politikbereichs bzgl. des demografischen Wandels und zu Chan-

⁶ S. 12, Ziff. 3.1 Bericht Infraconsult.

⁷ Vgl. die verschiedenen Politikbereiche in Ziff. 5.2 Bericht Infraconsult.

cen/Risiken. Bei der Beurteilung/Würdigung finden sich Ausführungen zu den grössten Herausforderungen und zum aktuellen Handlungsbedarf.⁸ Die Tabelle 2 (S. 64) stellt die Faktoren bezüglich der Herausforderungen des demografischen Wandels und den aktuellen Handlungsbedarf für den Kanton Bern pro Politikbereich dar.

Das Kapitel 6 «Synthese und Handlungsempfehlungen» fasst die Erkenntnisse des gesamten Berichts zusammen und gibt Antworten auf die gestellten Fragen (vgl. Ziff. 1.2 Bericht Infraconsult). Daraus ableitend werden Handlungsfelder, Handlungsoptionen sowie entsprechende Empfehlungen formuliert. Diese thematisieren eine strategische Ebene und orientieren sich an einer direktionsübergreifenden Sichtweise.

2.3 Wichtigste Schlussfolgerungen

In einem (Zwischen-)Fazit kommt der Bericht Infraconsult zum Schluss, dass die bereits getroffenen Massnahmen insgesamt diverse Handlungsfelder abdecken und sich der Kanton Bern aktiv mit den Auswirkungen des demografischen Wandels befasst (S. 62, Ziff. 5.3).

Der Bericht hält sodann fest, dass in (lediglich) 4 von 17 Politikbereichen ein sog. aktueller Handlungsbedarf vorhanden sei. Ein aktueller bzw. potenzieller Handlungsbedarf wird bei den Politikbereichen «Öffentliche Finanzen, Steuern», «öffentliche Sicherheit», «Migration/Integration» und «Wohnungswesen» festgestellt. Wesentliche Entwicklungen sowie mögliche Auswirkungen und Handlungsfelder seien in diesen Politikbereichen noch wenig oder gar nicht erfasst. Entsprechend liege bei diesen vier Politikbereichen der Handlungsbedarf in einem ersten Schritt bei der systematischen Erfassung der möglichen Auswirkungen des demografischen Wandels.⁹

Laut Synthese sind für den Kanton Bern folgende Erkenntnisse von besonderer Bedeutung:¹⁰

- Gemäss den Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung hat der Kanton Bern eine leicht moderatere Bevölkerungszunahme als der schweizerische Durchschnitt, dafür wird der Anteil der über 80-jährigen 2050 überdurchschnittlich hoch sein. Die Bevölkerungsentwicklung im Kanton Bern kann mit geeigneten Massnahmen (z. B. Ausgestaltung der Besteuerung für natürliche Personen, Wirtschaftspolitik zur Schaffung von Arbeitsplätzen, raumplanerische Massnahmen im Bereich Wohnungsbau) in gewissem Masse beeinflusst werden.
- Alle Direktionen sind vom demografischen Wandel betroffen, es gibt zwischen ihnen zahlreiche Schnittstellen. Diese können sowohl innerhalb eines Politikbereichs (bei einer Zuständigkeit von mehreren Direktionen) als auch über die Politikbereiche hinweg (bei ähnlichen Chancen und Risiken der Politikbereiche) bestehen.
- Der demografische Wandel trägt, wie andere Megatrends auch, dazu bei, dass die Komplexität der Rechtsetzung und des Vollzugs zunimmt. Dies ist insbesondere auch für die Gemeinden eine Herausforderung, da diese in der Regel aufgrund der kleineren Strukturen über weniger Fachwissen und geringere Ressourcen verfügen.

⁸ Vgl. S. 28 f., Ziff. 5.1 Bericht Infraconsult.

⁹ S. 63, Ziff. 5.3 Bericht Infraconsult.

¹⁰ Vgl. S. 66, Ziff. 6.1 (Randtitel «Fazit») Bericht Infraconsult.

3. Empfehlungen aus dem Bericht Infraconsult

Der Bericht Infraconsult leitet auf Basis der Handlungsfelder (Ziff. 6.2 Bericht Infraconsult) fünf Empfehlungen und je zwei bis vier mögliche Handlungsansätze sowie Prüf- und Klärungsaufträge ab. Die Empfehlungen 1 und 5 sind inhaltlicher Art, die Empfehlungen 2 bis 4 eher institutioneller und organisatorischer Art.

In den nachfolgenden Ziffern würdigt der Regierungsrat die Empfehlungen des Expertenberichts und zeigt insbesondere auf, wo aus seiner Sicht Handlungsbedarf besteht.

3.1 Empfehlung 1: Weitere Themen auf die Agenda setzen

3.1.1 Erwerbsbeteiligung erhöhen und Fachkräftemangel verringern

Ältere Arbeitnehmende, Frauen und Personen mit Migrationshintergrund in Erwerbstätigkeit halten und einbinden, speziell in den Bereichen Pflege, Gesundheit, MINT-Berufe, Bildung (Grundschule) und Landwirtschaft: entsprechende Ausbildungsgänge fördern, Auslegeordnung von bestehenden Massnahmen, Lücken ermitteln, Projekte aufgleisen, Monitoring durchführen

Positionierung des Regierungsrates:

Der Regierungsrat ist sich der Problematik des sich stetig akzentuierenden Fachkräftemangels bewusst. Der Kanton Bern hat sowohl in Zusammenarbeit mit dem Bund als auch selbstständig bereits verschiedene Massnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und zur Linderung des Fachkräftemangels initiiert:

- Als Reaktion auf die demografische Entwicklung und den wachsenden Bedarf an Fachkräften in der Wirtschaft hat der Bundesrat zusammen mit den Kantonen Massnahmen zur Förderung des Potenzials inländischer Arbeitskräfte beschlossen (BR-Beschluss vom 15. Mai 2019 über die «Massnahmen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotentials»). Explizit adressiert sind dabei Personen über 50 Jahren, unabhängig von Geschlecht und Migrationshintergrund. Diesem Ziel widmen sich die Projekte des Amtes für Arbeitslosenversicherung AVA «Future50» und «Mentoringprogramm».
- Ergänzend dazu ist im Jahr 2021 auf nationaler Ebene die Massnahme «Supported Employment» eingeführt worden. Das Ziel dieser Massnahme besteht darin, Personen mit erschwelter Vermittlungsfähigkeit in den Arbeitsmarkt zu integrieren; nicht selten handelt es sich dabei um ältere Stellensuchende.
- Die gleiche Zielsetzung wird auch mit der Optimierung der bereits bestehenden Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Sozialdiensten und der Arbeitsvermittlung verfolgt. Im Rahmen des Projekts «Optimierung Arbeitsintegration Kanton Bern (AI-BE)» sollen die arbeitsfähigen Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe sowie die Kundinnen und Kunden der Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV) mit einem hohen Aussteuerungsrisiko bei ihrer raschen und nachhaltigen Integration im ersten Arbeitsmarkt unterstützt werden. Zur Zielgruppe gehören Personen bis 65 Jahren sowie Frauen und Personen mit Migrationshintergrund.

Aufgrund der bestehenden Massnahmen sieht der Regierungsrat keinen spezifischen Handlungsbedarf. Allfällige Lücken oder zusätzliche Massnahmen können im Rahmen der bestehenden Zusammenarbeitsformen identifiziert und umgesetzt werden.

3.1.2 Berücksichtigung von veränderten Sicherheitsansprüchen und -risiken

Berücksichtigung von veränderten Sicherheitsansprüchen und -risiken einer alternden und vielfältigeren Bevölkerung in den Bereichen der polizeilichen Kommunikation und Prävention: Auslegeordnung von bestehenden Ansätzen, Lücken ermitteln, Projekte aufgleisen, Monitoring durchführen

Positionierung des Regierungsrates:

Bereits heute sieht sich die Verwaltung allgemein wie auch die Kantonspolizei insbesondere in der Kommunikation mit der Herausforderung einer alternden und vielfältigeren Bevölkerung konfrontiert. Dabei gilt es, sowohl die wachsenden Erwartungen an digitale Kommunikationskanäle als auch die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung an analoge Angebote zu befriedigen.

Die Kantonspolizei Bern hat ihre Prozesse bereits auf diese Herausforderung angepasst. Sie setzt regelmässig ihre präventiven Schwerpunkte fest und erarbeitet Module für verschiedene Zielgruppen in der Bevölkerung. Dabei stützt sie sich u.a. auf die neuesten Erkenntnisse aus der Kriminal- bzw. Unfallstatistik, der Lageanalyse und auf die Bevölkerungsbefragung ab. So werden u.a. wiederkehrende Aktionen und Kampagnen zu Betrugs-Phänomenen wie «Enkeltrick» oder «Spoofing» (sog. falsche Polizisten) durchgeführt, die sich primär an ältere Menschen richten. Weiter führt die Kantonspolizei Workshops für diese Zielgruppe der Bevölkerung durch, bei welchen das Wissen für einen sicheren Umgang mit digitalen Angeboten vermittelt wird. Der Regierungsrat schätzt deshalb den Nutzen einer zusätzlichen Auslegeordnung in diesem Bereich als gering ein.

3.1.3 Erkenntnisse aus den Grundlagenanalysen umsetzen

Erkenntnisse aus den Grundlagenanalysen umsetzen: Wohnungswesen, öffentliche Finanzen und Steuern, Integration/Migration, Einflussmöglichkeiten Kanton (siehe 5. Empfehlung)

Positionierung des Regierungsrates:

Der Regierungsrat erkennt aktuell keinen unmittelbaren Bedarf an vertiefenden Grundlagenanalysen in den genannten Politikbereichen (vgl. Ziffer 3.5).

3.2 Empfehlung 2: Schnittstellen optimieren und Synergien nutzen

3.2.1 Direktionsübergreifende Zuständigkeit klären/festlegen

Direktionsübergreifende Zuständigkeit für das Thema «Demografische Entwicklung des Kantons Bern» klären/festlegen

Positionierung des Regierungsrates:

Die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung als Megatrend obliegt weiterhin den Direktionen resp. den Fachämtern in ihren Zuständigkeitsbereichen. Die Auswirkungen einer sich verändernden Bevölkerungsstruktur sind in den verschiedenen Politikbereichen differenziert zu beurteilen, ebenso die allenfalls zu ergreifenden Massnahmen.

Der Regierungsrat anerkennt jedoch den Bedarf nach einer gewissen direktionsübergreifenden Koordination zum Thema. In diesem Sinne wird die Staatskanzlei prüfen, in welchen bestehenden Gremien ein periodischer Austausch unter den hauptsächlich von Fragen der demografischen Entwicklung betroffenen Direktionen und Ämtern erfolgen kann.

3.2.2 Direktionsübergreifende Zusammenarbeit

Direktionsübergreifende Zusammenarbeit: Auslegeordnung zu bestehenden und neuen Formen der Zusammenarbeit erstellen (u.a. Open Government Data und kantonale Statistikkonferenz); Themen mit Querbezügen zwischen den Direktionen ermitteln (z.B. Fachkräftemangel, Erwerbsbeteiligung, Integration, Wohnungswesen), Chancen nutzen und Risiken minimieren

Positionierung des Regierungsrates:

Gestützt auf obige Ausführungen wird sich die Staatskanzlei mit der Empfehlung auseinandersetzen und prüfen, mit welchen bestehenden Gefässen und niederschweligen Instrumenten die gegenseitige Information zu laufenden oder geplanten Massnahmen im Themenbereich sichergestellt werden kann. Die Umsetzung wird durch die Generalsekretärenkonferenz begleitet.

3.2.3 Unterstützungs-, Informations- und Sensibilisierungsdienstleistungen

Unterstützungs-, Informations- und Sensibilisierungsdienstleistungen für Regionen, Gemeinden und Dritte anbieten

Positionierung des Regierungsrates:

Wie bis anhin obliegt es den Direktionen und Fachämtern, bestehende Unterstützungs-, Informations- und Sensibilisierungsdienstleistungen in ihren Zuständigkeitsbereichen laufend zu prüfen und allenfalls auszubauen oder zu optimieren.

3.3 Empfehlung 3: Kommunizieren und Erfahrungen sammeln

3.3.1 Bestehende Austauschgefässe nutzen oder bei Bedarf ein Neues schaffen

Bestehende Austauschgefässe nutzen oder bei Bedarf ein Neues schaffen, um mit den Regionen, Gemeinden und Dritten (z.B. Vertretungen aus Wirtschaft, Organisationen) in regelmässigem Austausch zu bleiben, ihre Anliegen aufzunehmen und Erfahrungen sammeln zu können

Positionierung des Regierungsrates:

Wie bis anhin obliegt es den Direktionen und Fachämtern, in ihren Zuständigkeitsbereichen bestehende Austauschgefässe gezielt auch für Fragen der demografischen Entwicklung zu nutzen und den Informationsfluss allenfalls zu optimieren.

3.3.2 Aufbau einer Wissens- und Informationsplattform prüfen

Aufbau einer Wissens- und Informationsplattform prüfen: Zugänglichkeit der Informationen zum demografischen Wandel sicherstellen (z.B. über Webseite Bevölkerungsstatistik Kanton Bern)

und regelmässig zum Thema kommunizieren; klären, ob die Informationstätigkeit für interne Anspruchsgruppen oder für die breite Öffentlichkeit bestimmt ist

Positionierung des Regierungsrates:

Als Teil der direktionsübergreifenden Koordination wird sich die Staatskanzlei mit der Empfehlung befassen und prüfen, mit welchen geeigneten Instrumenten die gegenseitige Information laufender oder geplanter Massnahmen im Themenbereich demografische Entwicklung erfolgen kann (vgl. dazu Ausführungen zu Empfehlung 3.2.1). Eine verbesserte Zugänglichkeit von Informationen für die Öffentlichkeit wird in Zusammenarbeit mit der Statistikkonferenz geprüft und gegebenenfalls umgesetzt.

Im Übrigen obliegt es den Direktionen und Fachämtern, in ihren Zuständigkeitsbereichen die Öffentlichkeitsarbeit zum Thema demografische Entwicklung zu prüfen und gegebenenfalls zu verstärken.

3.4 Empfehlung 4: Thema strategisch gut verankern

3.4.1 Richtlinien des Regierungsrats 2023-2026

Wichtige ausgewählte Themen aus den Empfehlungen in den zukünftigen Richtlinien des Regierungsrats 2023-2026 aufnehmen

Positionierung des Regierungsrates:

Der Regierungsrat wird den Bericht Infraconsult und die Erkenntnisse daraus im Prozess zur Erarbeitung der Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 aufnehmen und deren Berücksichtigung in den neuen Legislaturzielen prüfen.

3.4.2 Diskussion über das im Jahr 2014 sistierte Wohnbauförderungsgesetz

Wiederaufnahme der Diskussion über das im Jahr 2014 sistierte Wohnbauförderungsgesetz im Grossen Rat (in Anlehnung an KV Art. 40), basierend auf den Erkenntnissen einer zukünftigen Studie zum Wohnungswesen (vgl. Empfehlungen 5, Wohnungswesen)

Positionierung des Regierungsrates:

Zusammen mit den Gemeinden hat der Kanton gemäss Kantonsverfassung die Aufgabe, «Massnahmen für die Erhaltung preisgünstiger Wohnungen und für die Verbesserung ungenügender Wohnverhältnisse» zu treffen. Zu diesem Zweck wurde das Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Mietwohnungsangebots (PMG) geschaffen und per 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Der Grosse Rat hat in der Märzsession 2014 eine Weiterführung des Gesetzes abgelehnt. An der grundsätzlichen Ausgangslage im Wohnungswesen bzw. im Wohnungsmarkt hat sich seither nichts geändert. Der Mietwohnungsmarkt im Kanton Bern funktioniert. Der Regierungsrat sieht deshalb weder Bedarf für eine Neuauflage des PMG noch für eine Studie zum Wohnungswesen (vgl. dazu Ausführungen zu Empfehlung 3.5.1).

3.4.3 Regionale und kommunale strategische Instrumente

Sicherstellen, dass der demografische Wandel in allen seinen Ausprägungen auch in regionalen und kommunalen strategischen Instrumenten bearbeitet wird (z.B. Leitbild, Entwicklungskonzept, Richtplan)

Positionierung des Regierungsrates:

Der Regierungsrat könnte auf die strategischen Instrumente auf kommunaler Basis lediglich direkt Einfluss nehmen, wenn er die Leitbilder und strategischen Konzepte neu als genehmigungspflichtig durch den Kanton erklären würde. Der Regierungsrat sieht von einem solchen Eingriff in die Gemeindeautonomie ab.

Auf fachlicher Ebene sind die zukünftigen Anforderungen erkannt. Sie sollen im Kontext einer umfassenden Einforderung der Siedlungsentwicklung nach innen in einem nächsten Richtplancontrolling eingebracht werden. Allenfalls ist das Thema auch in der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) zu verankern.

3.5 Empfehlung 5: Grundlagen schaffen und Wissen vergrössern

3.5.1 Wohnungswesen

Wohnungswesen, mögliche Themen: Entwicklung von Wohnungsangebot und -nachfrage im Kanton Bern im Lichte des demografischen Wandels, vielfältige Bedürfnisse der Bevölkerung betreffend Wohnungsangebot, Handlungsbedarf, geeignete Massnahmen

Positionierung des Regierungsrates:

Die Bedürfnisse der Menschen bezüglich «Wohnen» verändern sich permanent. Die demografische Entwicklung ist dabei nur einer von mehreren Einflussfaktoren. Der Immobilien- und Wohnungsmarkt funktioniert; es gibt genügend spezialisierte Unternehmen, welche die Bedürfnisse der Menschen und die übrigen Entwicklungen identifizieren und das Wohnungsangebot entsprechend anpassen können. Idealerweise beschränkt sich der Kanton auf seine raumplanerischen Aufgaben und die Schaffung klarer Rahmenbedingungen. Demzufolge sieht der Regierungsrat im Bereich Wohnungswesen keinen Handlungsbedarf, was auch die Schaffung zusätzlicher Grundlagen erübrigt.

3.5.2 Öffentliche Finanzen und Steuern

Öffentliche Finanzen und Steuern, mögliche Themen: Auswirkungen der zu erwartenden demografischen Entwicklung auf die Steuereinnahmen und -ausgaben, Handlungsbedarf, geeignete Massnahmen (z.B. im Rahmen einer zukünftigen Steuerstrategie)

Positionierung des Regierungsrates:

Vertiefende Studien zu den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen und Steuern des Kantons Bern sind nicht angezeigt. Auf Bundesebene existiert ein aktueller und ausführlicher Bericht, welcher die Thematik bereits sehr gut abdeckt: «Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz». Im November 2021 ist die vierte Ausgabe «Coronakrise, Demografie und Klimawandel» mit Blick bis ins Jahr 2050 erschienen.

Die Finanzdirektion wird jedoch prüfen, bei der geplanten Aktualisierung der Steuerstrategie auch ein Kapitel zur demografischen Entwicklung aufzunehmen.

3.5.3 Integration/Migration

Integration/Migration, mögliche Themen: Herausforderungen für Gesellschaft (Zusammenhalt, Partizipation von allen Bevölkerungsgruppen), für Kanton Bern und die Gemeinden betreffend Integration, Handlungsbedarf und -spielraum, geeignete Massnahmen

Positionierung des Regierungsrates:

Die integrationspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen wurde 2014 mit dem kantonalen Integrationsprogramm (KIP) neu strukturiert. Die kantonale Integrationsförderung beruht einerseits auf dem kantonalen Integrationsgesetz¹¹ sowie auf dem programmatischen Regelwerk KIP und erfolgt nach dem Grundsatz des Forderns und Förderns. Sie fordert Eigenverantwortung und nutzt Potenziale. Der Kanton Bern sorgt für die geeigneten Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Arbeitsintegration der armutsgefährdeten ausländischen Wohnbevölkerung. Die sieben Förderbereiche des KIP (u.a. Sprache, Ausbildung und Arbeitsmarkt, Zusammenleben und Partizipation) ergänzen mit der spezifischen Integrationsförderung die Angebote der Regelstrukturen, sofern diese nicht zugänglich sind oder wenn Lücken bestehen. Der Kanton Bern setzt den Fokus auf die Arbeitsintegration, die Sprachförderung, die Bildung und die frühe Förderung und setzt in diesen Bereichen Massnahmen um. Weiter fördert er beispielsweise die Freiwilligenarbeit, unterstützt regional verankerte Kleinprojekte zum Zusammenleben zwischen der einheimischen und zugewanderten Bevölkerung. Der Kanton Bern erachtet die sprachliche und soziale Frühe Förderung von Kindern als essenziell im Prozess der Integration. Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich sowie dem allgemeinen Migrationsbereich sollen deshalb wenn immer möglich Zugang haben zu Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten/Krippen oder Tagesfamilien). Kantonsweit existiert dafür ein funktionierendes Netz von Kindertagesstätten.

In den Berichterstattungen (Reportings) der Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer des Kantons werden die Herausforderungen des demographischen Wandels abgebildet. Ansprechstellen Integration, die im Auftrag des Kantons Beratungsleistungen erbringen oder Gemeinden, die sogenannte Erstgespräche gestützt auf das kantonale Integrationsgesetz mit neuzugezogenen Personen durchführen, erfassen diese Daten. Die Erkenntnisse fliessen in die strategischen Überlegungen des Kantons ein und sind Basis zur Weiterentwicklung von Projekten bzw. Massnahmen.

Am Beispiel der Zielgruppe Geflüchtete aus der Ukraine (Personen mit dem Status S - Schutzbedürftige) ist gut erkennbar, wie Bund und Kantone einer akuten Herausforderung begegnen: Der Bund hat Mitte April 2022 für Geflüchtete mit Schutzstatus S einen finanziellen Beitrag an die Kantone pro Person beschlossen («Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S»). Aus pragmatischen Gründen lehnt sich dieses Programm weitgehend an die bestehenden kantonalen Integrationsprogramme KIP 2bis und die entsprechenden Abläufe und Regelungen an. Der Kanton Bern integriert Massnahmen in diesem Bereich in das bestehende Programm KIP und setzt diese um.

¹¹ Gesetz vom 25. März 2013 über die Integration der ausländischen Bevölkerung (Integrationsgesetz, IntG; BSG 124.1).

3.5.4 Statistische Grundlagen

Statistische Grundlagen: Übersicht zu Datenquantität und -qualität zu spezifischen Themen in den Bereichen Gesundheit, Soziale Sicherheit, Familie/Alter, Wohnungswesen, Energie und Wirtschaft/Arbeit; Diskussion und Ableitung des Handlungsbedarfs (Lead/Einbezug kantonalen Statistikkonferenz)

Positionierung des Regierungsrates:

Der Kanton erhebt die statistischen Grundlagen, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, dezentral durch die fachlich zuständigen kantonalen Stellen. Zur Koordination der statistischen Arbeiten verschiedener kantonalen Stellen wird eine Statistikkonferenz eingesetzt, welche normalerweise alle vier Jahre die Überarbeitung des Berichts «Regionalisierte Bevölkerungsszenarien für den Kanton Bern» in Auftrag gibt.

Die Bevölkerungsszenarien schätzen – unter der Annahme von bestimmten Hypothesen – die künftige Entwicklung der Wohnbevölkerung und dienen im Wesentlichen als Basis für die Planungsarbeiten der Direktionen.

Im vorliegenden Bericht «Demografische Entwicklung im Kanton Bern» wurden die aktuellsten Szenarien¹² als Grundlage für die künftige Bevölkerungsentwicklung herangezogen.

Die Statistikkonferenz beobachtet die Bevölkerungsentwicklungen laufend und nimmt bei Bedarf Anpassungen an den Szenarien vor. Mit der Umsetzung der verwaltungsweiten Steuerung und Führung (Governance) der digitalen Verwaltung und der ICT per 1. August 2022 ist die Statistikkonferenz neu als «Fachgruppe Statistik» in der Konferenz digitale Verwaltung und ICT (KDI) vertreten.

3.5.5 Politische Einflussmöglichkeiten

Politische Einflussmöglichkeiten: Wirkungszusammenhänge der verschiedenen Politikbereiche mit dem demografischen Wandel und die Mechanismen aufzeigen (u.a. «Stellschrauben», «grösste Hebel»), relevante Einflussfaktoren und potentielle Auswirkungen eruieren (vgl. Kap. 3.1, S. 12 und Kap. 6.1, S. 65)

Positionierung des Regierungsrates:

In Zusammenarbeit mit allen Direktionen wird sich die Staatskanzlei mit der Empfehlung befassen und prüfen, ob eine im Anschluss an den vorliegenden Bericht vertiefende Studie zur den politischen Einflussmöglichkeiten im Bereich des demografischen Wandels im Kantons Bern angezeigt ist.

4. Fazit

Der Kanton Bern befasst sich in verschiedenster Hinsicht mit den Auswirkungen des demografischen Wandels. Bereits heute sind die Direktionen, die Staatskanzlei und insbesondere die Fachämter für das Thema sensibilisiert. Der Regierungsrat nimmt erfreut zur Kenntnis, dass der

¹² Statistikkonferenz des Kantons Bern/IC Infraconsult: Regionalisierte Bevölkerungsszenarien für den Kanton Bern bis zum Jahr 2050, Ausgabe 2020, Dezember 2020.

externe Expertenbericht bestätigt, dass sich die Verwaltung aktiv mit den Auswirkungen des demografischen Wandels befasst und dass auch aus Sicht der Experten lediglich in wenigen Politikbereichen überhaupt ein aktueller resp. potenzieller Handlungsbedarf besteht.

Der Regierungsrat hat die Empfehlungen aus dem Bericht Infraconsult geprüft (vgl. oben Ziff. 3) und kommt zusammenfassend zu folgenden Schlüssen:

Der Regierungsrat anerkennt den Bedarf nach einer gewissen direktionsübergreifenden Koordination zum Thema «Demografische Entwicklung». Er beauftragt deshalb die Staatskanzlei zu prüfen, in welchen bestehenden Gremien ein periodischer Austausch unter den hauptsächlich von Fragen der demografischen Entwicklung betroffenen Direktionen und Ämtern erfolgen kann (vgl. oben Ziff. 3.2.1, 3.2.2, 3.3.2). Die Staatskanzlei prüft zudem in Zusammenarbeit mit der Statistikkonferenz eine verbesserte Zugänglichkeit von Informationen für die Öffentlichkeit (Ziff. 3.3.2).

Dagegen stellt der Regierungsrat in Abweichung des Berichts Infraconsult in den Politikbereichen «öffentliche Sicherheit», «Migration/Integration», «Wohnungswesen» und «Öffentliche Finanzen, Steuern» keinen konkreten Handlungsbedarf fest. Er verzichtet deshalb auf die Erteilung von Aufträgen an die fachlich zuständigen Direktionen.

Die Direktion für Inneres und Justiz wird das Thema des demografischen in einem nächsten Richtplancontrolling einbringen. Zudem wird sie prüfen, ob das Thema in der Bauverordnung (BauV) verankert werden soll (Ziff. 3.4.3). Was den Politikbereich «Öffentliche Finanzen, Steuern» betrifft, wird die Finanzdirektion prüfen, ob bei der geplanten Aktualisierung der Steuerstrategie auch ein Kapitel zur demografischen Entwicklung aufzunehmen ist (vgl. oben Ziff. 3.5.2).