

Mittwoch (Nachmittag), 23. Januar 2013

Grosser Rat**3 2010.9668 Gesetz
Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG) (Änderung)**

1. Lesung

Detailberatung

Fortsetzung

Präsidentin. Herr Regierungspräsident, Kolleginnen und Kollegen, ich begrüsse Sie zur Nachmittagssitzung. Wir möchten pünktlich beginnen. Ich hoffe, dass wir bei der ersten Abstimmung vollzählig sein werden. Ich gehe davon aus, dass es so sein wird. Wir vom Präsidium schlagen Ihnen vor, nach der Grossratsgesetzgebung – ich hoffe sehr, dass wir heute Nachmittag damit rechtzeitig fertig werden – mit den Geschäften der Volkswirtschaftsdirektion weiterzufahren, weil der Herr Regierungsratspräsident gerade anwesend ist. Danach werden wir die Geschäfte der Staatskanzlei behandeln. Sind Sie damit einverstanden? Ich gehe davon aus, Sie nicken, wenn das Präsidium es so wünscht. – Das ist gut, merci. (*Heiterkeit*)

7. Verfahren im Grossen Rat.

Art. 71–77 Abs. 1 und 2
Angenommen

Art. 77 Abs. 3

Antrag Grüne (Kropf, Bern)
Streichen

Art. 83

Antrag Grüne (Kropf, Bern)
Streichen

Präsidentin. In diesen beiden Artikeln geht es um dieselbe Materie. Wir schlagen Ihnen vor, sie gemeinsam zu beraten und auch gemeinsam über den Streichungsantrag abzustimmen. Sind Sie mit diesem Vorgehen einverstanden? – Das ist der Fall. Herr Kropf als Antragsteller für die Grünen kommt zu Wort.

Blaise Kropf, Bern (Grüne). Dieser Artikel mag vielleicht nicht gerade der allerbedeutendste in diesem Grossratsgesetz sein. Trotzdem wäre ich dankbar, wenn wir das kurz anschauen könnten. Hier soll Abstimmen oder insbesondere Wählen durch Aufstehen verankert werden. Bereits bisher hätten wir, falls unsere elektronische Abstimmungsanlage ausgefallen wäre, die Möglichkeit gehabt, so abzustimmen. Nun möchte man das auch auf Wahlen ausdehnen. Wir sind der Meinung, das sei falsch. Es betrifft ganz wenige Fälle. Wir haben die Möglichkeiten, mit der Anlage oder schriftlich abzustimmen. Abstimmen durch Aufstehen erachten wir als relativ antiquierte Variante und möchten Ihnen deshalb beliebt machen, darauf zu verzichten, sie zusätzlich bei Wahlen anzuwenden.

Peter Bernasconi, Worb (SP), Kommissionspräsident. Habe ich richtig verstanden, so besteht

noch ein gewisser Irrtum: Blaise sprach von Abstimmungen beim Ausfall der elektronischen Abstimmungsmaschinerie. Doch geht es hier um etwas anderes. In Artikel 77 Absatz 3 ist nur von Wahlen die Rede, «Wahlen können ausnahmsweise» durch Aufstehen erfolgen. Sie kennen das normale Prozedere mit den ausgeteilten, eingesammelten und anschliessend ausgezählten Wahlzetteln; die Stimmentzähler gehen aus dem Raum und arbeiten unter sich. Bei einer unbestrittenen Wahl ist das eigentlich ein wenig ein Witz. Deshalb befanden wir, wenn kein anderer Vorschlag vorliege, sollte durch Aufstehen gewählt werden können. Beachten Sie aber, dass nur schon ein einziges Mitglied des Parlaments dagegen aufstehen und das ordentliche Verfahren verlangen kann; dem wird stattgegeben. Deshalb erachtet es die Kommission als absolut korrekt, unbestrittene Wahlen im Parlament durch Aufstehen vorzunehmen. Ist ein Mitglied damit nicht einverstanden, wird nach üblicher Art abgestimmt mit Austeilen und Einsammeln der Wahlzettel im Rat und anschliessender Auszählung durch die Stimmentzähler. Wir fanden die vorgeschlagene Variante effizienter. Offenbar wird in gewissen Kantonen auch das Präsidium, weil es ja vom Grossen Rat aufgelegt ist, durch Aufstehen und Akklamation bestimmt. Diesbezüglich gibt es verschiedene Möglichkeiten. Das wäre hier nicht die Idee, doch sollte es möglich sein, eine gänzlich unbestrittene Wahl durch Aufstehen zu bestätigen.

Präsidentin. Möchten sich dazu Fraktionssprechende äussern? – Das ist nicht der Fall. Einzelsprechende? – Ebenfalls nicht. Wünscht der Antragsteller nochmals das Wort? – Auch er verzichtet. Somit können wir über Artikel 77 Absatz 3 und Artikel 83 befinden.

Abstimmung

Präsidentin. Sie haben den Antrag Grüne (Art. 77 Abs. 3 und Art. 83 streichen) mit 92 gegen 20 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Art. 77 Abs. 4, Art. 78 und 79
Angenommen

8. Wahlen durch den Grossen Rat

Art. 80–82
Angenommen

Präsidentin. Artikel 83 haben wir bereits bereinigt.

Art. 84–86
Angenommen

9. Besondere Beratungsgegenstände

Art. 87 und 88
Angenommen

10. Finanzen des Grossen Rats

Art. 89 und 90
Angenommen

11. Dienstleistungen für den Grossen Rat

Art. 91–97

Antrag Regierungsrat

Rückweisung aller Artikel in die Kommission zur Überarbeitung und Überprüfung der Verfassungskonformität sowie zur Beurteilung durch die Universität Bern (KPM).

Präsidentin. Diese Artikel beraten wir als Paket. Herr Regierungsratspräsident Rickenbacher begründet den Rückweisungsantrag.

Andreas Rickenbacher, Volkswirtschaftsdirektor. Die Regierung beantragt Ihnen, die Artikel 91 bis 97 in der Kommission nochmals zu diskutieren. Wie ich bereits im Eintretensvotum sagte, ist die Regierung gerne bereit, ihre Zweifel zur Verfassungsmässigkeit in Bezug auf diese Aspekte vor dem Kommissionsplenum nochmals darzulegen und allenfalls mit der Kommission Lösungen zur Umsetzung ihrer Anliegen innerhalb der Schranken der Verfassung zu finden.

Artikel 92 der Kantonsverfassung ist sehr klar. Er legt unmissverständlich fest, dass die Staatskanzlei Verbindungs- und Stabsstelle zwischen Regierung und Grosse Rat ist. Die Kommission wird nun argumentieren, im Verfassungsartikel stehe nicht, sie sei *die* Verbindungsstelle. Mit Verlaub, das halte ich ein wenig für Wortklauberei. Der Wille des Verfassungsgebers ist klar. Im Vergleich zu anderen Kantonen legte er für den Kanton Bern ein monistisches System fest mit einer Staatskanzlei als Verbindungs- und Stabsstelle sowohl für die Regierung als auch das Parlament. Andere Kantone und der Bund beispielsweise wenden ein anderes System mit der Trennung der Ratsdienste auf der einen und der Staats- oder Bundeskanzlei auf der anderen Seite an. In jenen Kantonen und auf Bundesebene wurde dies aber in der Verfassung klar so festgelegt. Dieses System hat der Kanton Bern nicht. Selbst im von der Kommission eingeholten Gutachten werden Zweifel daran geäussert, dass das System, wie es jetzt neu im Gesetz dargelegt wird, verfassungskonform sei.

Der Regierungsrat und auch ich persönlich sind überzeugt, dass es wichtig ist – das sage ich auch vor dem Erfahrungshintergrund meiner zwölf Jahre Mitgliedschaft in diesem Parlament –, das Ratssekretariat und die Ratsdienste zu stärken. Schon im Eintretensvotum sagte ich, ich erachte ein starkes Parlament als wichtig. Will man es stärken, muss es selbstverständlich auf starke, gut ausgebaute Ratsdienste zurückgreifen können. Doch bin ich klar der Meinung, dies könnte auf andere, verfassungskonforme, zweifelsfreie Art gelöst werden, wenn man es nochmals in die Kommission zurücknimmt und diskutieren würde. Vielleicht käme man auch zu anderen, etwas weniger schwerfälligen und besseren Lösungen bezüglich der Führung dieser Organisationen. Jetzt stellt die Regierung einfach fest, dass es eine Organisation geben wird, die sehr genau wird budgetieren können, nämlich die Ratsdienste. Wie viel Geld, wie viele personelle Ressourcen die Ratsdienste brauchen, ist klar. Anschliessend wird im Gesetz festgelegt, dass die Ratsdienste in den Direktionen, aber auch in der Staatskanzlei jederzeit Dienstleistungen einfordern können, diese aber nicht abgegolten werden. Die Schwierigkeit für die Führung besteht darin, dass die Staatskanzlei und die Direktionen nicht wissen, wie viele unabgeholte Dienstleistungen sie für die Ratsdienste werden erbringen müssen. Das erachten wir auch in der Führung dieser Organisationen als noch nicht sehr gut gelöst. Darum und auch um die Möglichkeit auszuschliessen, dass wir irgendwo mit der Verfassungsmässigkeit in Konflikt geraten, bittet die Regierung den Grosse Rat, die Artikel 91 bis 97 nochmals anzuschauen, sie in die Kommission zurückzunehmen. Ich bin überzeugt, dass wir einen Weg finden werden, die Ratsdienste so zu stärken, dass sie dem Parlament wie erwünscht dienen können.

Peter Bernasconi, Worb (SP), Kommissionspräsident. Vorweg ein formeller Aspekt: Der Antrag der Regierung umfasst zwei Teile, einerseits die Rückweisung in die Kommission zur Überarbeitung mit dem klaren Ziel, die Verfassungskonformität zu überprüfen, und andererseits die Beurteilung der Verfassungskonformität durch die Universität Bern. Die Kommission beantragt Ihnen, getrennt darüber abzustimmen, weil ohne Weiteres möglich ist, dass daraus unterschiedliche Haltungen resultieren werden. Ich setze mit einer allgemeinen Überlegung an: Sie erteilten der Kommission einen Auftrag, der gemäss Ihrem Willen die Verselbständigung des Ratssekretariats beinhaltete. Das führte die Kommission nach bestem Wissen und Gewissen aus. An sich kann ich nachvollziehen, dass man darin unterschiedlicher Auffassung sein kann, muss aber doch sagen, dass diese Regelung nach Ansicht der Kommission die Verfassung vollumfänglich respektiert. Als die Zweifel der Regierung im November 2012 an uns herangetragen wurden, zogen auch wir noch einen zusätzlichen Rechtsexperten bei, Herrn Dr. Marco Donatsch, Ersatzrichter am Verwaltungsgericht Zürich und Rechtskonsulent des Gemeinderats Zürich – also ziemlich weit weg – und übertrugen ihm, die Verfassungskonformität nochmals zu überprüfen. Er gelangte klar zur Auffassung, dass wir uns im Rahmen der bernischen Kantonsverfassung bewegen.

Zum Materiellen: Die Kantonsverfassung lässt ohne Weiteres mehrere Stabsstellen für den Grosse Rat zu und äussert sich im Detail nicht zu den Aufgaben von Staatskanzlei und Ratssekretariat,

geschweige denn zur Zusammensetzung des Büros oder zur Aufgabe des Staatsschreibers. Das tönte der Regierungspräsident darin an, dass es nicht heisse, die Staatskanzlei sei *die* Stabsstelle, sondern sei Stabsstelle für den Grossen Rat. Die heutigen Aufgaben des Staatsschreibers ergeben sich einzig aus dem Gesetz und beschränken sich auf die blossе Koordination der Aufgaben zwischen Grossratspräsidentin und Regierungspräsident. Die sonstige Beratung, beispielsweise in Sach-, Vorgehens- und Rechtsfragen, obliegt nach Gesetz heute dem Ratssekretariat. Im Übrigen verlangt das Verfassungsrecht auch nach der Studie des KPM lediglich, dass die Staatskanzlei weiterhin einen substanziellen Teil der Aufgaben für den Grossen Rat übernehme, so insbesondere durch das Amt für Zentrale Dienste und das Amt für Sprach- und Rechtsdienste. Diese Aufgaben werden der Staatskanzlei auch zukünftig zugewiesen, wie Sie in Artikel 95 des Gesetzes und in Artikel 134 der Geschäftsordnung nachlesen können. Unter anderem verbleiben bei der Staatskanzlei weiterhin der Sessionsplan, das Sessionsprogramm und die Vorbereitung der Sessionen – Aufgaben, die beim Bund und in anderen Kantonen notabene durch die Parlamentsdienste und nicht die Staatskanzlei erfüllt werden, weil es sich, wie die Studie KPM ebenfalls zeigte, um Kernbereiche handelt, die eigentlich durch eigene unabhängige Dienste zu erbringen wären. (*Die Präsidentin läutet die Glocke.*) Darin gehen wir also nicht so weit.

Mit der von der Kommission vorgeschlagenen Aufgabenteilung, gemäss der wesentliche Bereiche der Sessionsvorbereitung bei der Staatskanzlei verbleiben – namentlich die Erstellung des Sessionsprogramms –, verbleibt die Kommission unter den Empfehlungen des KPM, das diesen Bereich ebenfalls den Parlamentsdiensten zuordnete. Aus organisatorischen Gründen entschied sich die Kommission bewusst dafür, die Erstellung des Sessionsprogramms bei der Staatskanzlei zu belassen. Dadurch wird eine sehr wichtige, bei Weitem nicht nur administrative Aufgabe der Staatskanzlei zugeordnet. Deshalb kann auch keine Rede davon sein, dass die Staatskanzlei nur noch Hilfsdienstleistende der Parlamentsdienste sei. Auch zukünftig werden wichtige Aufgaben dort belassen.

Weiter betonen wir, dass keine vollständige Verselbständigung der Parlamentsdienste vorgeschlagen wird. So verfügen die Parlamentsdienste weiterhin über keinen eigenen Personal-, Kommunikations-, Finanz- oder Informatikdienst. Zusammengefasst ergibt sich nach der Meinung der Kommission, dass die Verfassungsfragen eingehend abgeklärt sind und kein Bedarf nach zusätzlicher Prüfung besteht. Deshalb beantragt sie Ihnen keine Rücknahme, sondern möchte einen Entscheid erwirken. Kommen Sie zur Überzeugung, die Kommission müsste die Artikel zurücknehmen, müsste man sicher dafür besorgt sein, dass nicht ein Experte aus dem Raum Bern dies begutachten würde, sondern einer aus gewisser Distanz und ohne personelle Verflechtungen irgendwelcher Art.

Präsidentin. Vor den Fraktionssprechenden verlangt nochmals Herr Regierungspräsident Rickenbacher das Wort.

Andreas Rickenbacher, Regierungspräsident. Ich habe etwas Geringfügiges vergessen. Der Kommissionspräsident machte mich darauf aufmerksam, dass man diesen Antrag zweiteilen kann, um die Diskussion zu vereinfachen. Für die Regierung ist der zweite Teil des Antrags nicht entscheidend. Dass es das KPM sein muss, kann man zurückziehen. Der Regierung ist wichtig, dass wir die Frage der Verfassungsmässigkeit in der Kommission nochmals diskutieren können. In diesem Sinn ist der zweite Teil des Antrags zurückgezogen.

Präsidentin. Somit diskutieren wir nur noch über den ersten Teil des Rückweisungsantrags. Nun haben die Fraktionssprechenden das Wort.

Walter Messerli, Interlaken (SVP). Für dieses Plenum geht es darum, einen fundamentalen Rechtsstreit zwischen Kommission und Regierung in dieser Gesetzesrevision zu lösen. Fundamental, weil es um eine Frage der Verfassungsmässigkeit geht; nämlich ob Artikel 93 Absatz 2 der Kantonsverfassung in dieser Vorlage berücksichtigt werde oder eben nicht. Der Antrag des Regierungsrats ist jetzt abgeändert. Trotzdem komme ich zurück auf den Hauptantrag auf Rückweisung in die Kommission zur Überarbeitung und Überprüfung der Verfassungskonformität. Allerdings enthält der ursprüngliche Antrag noch den jetzt zurückgezogenen Antrag auf Beurteilung durch die Universität Bern, das KPM. Wahrscheinlich hat man mittlerweile eingesehen, dass der zweite Antrag Irritationen auslösen könnte. Die gleiche Stelle, KPM, verfasste das 153 Seiten starke Gutachten – ausgefertigt von Koryphäen wie Lienhard, Schwarz, Sager, Steiner und Müller – und

äusserte sich zur Sache, die wir hier diskutieren, auf den Seiten 50 bis 64. Immer wieder stiessen wir in der Kommission darauf, dass die Regierung der Meinung war, wir gingen leichtfertig über das Gutachten hinweg, wischten es vom Tisch, wollten seine Ergebnisse nicht wahrhaben – die Ergebnisse des Gutachtens, das man jetzt offenbar verlangt, aber nicht nochmals vom KPM. Verfahrensrechtlich ist von zentraler Bedeutung, dass wir als Kommission nicht nur behaupten, wir würden das Gutachten berücksichtigen und nähmen es ernst; sondern wir müssen zuhänden von Ihnen, aber vor allem zuhänden des Protokolls, sprich des Tagblatts des Grossen Rats, darlegen, was auch immer später in allfälligen Rechtsstreiten von Bedeutung sein mag. Um für Sie ersichtlich zu machen, dass wir nicht leichtfertig darüber hinweggingen und es tatsächlich ernst nahmen, zitiere ich daraus. Auf Seite 54 steht: «Ein, wie auch immer ausgestaltetes, Ratssekretariat wird in der Verfassung nicht erwähnt.» Das Ratssekretariat kommt in der Verfassung also nirgends vor. Vielmehr ist dieses durch die Grossratsgesetzgebung geschaffen worden. Die Verfassungsmässigkeit des in der heutigen Form fachlich verselbständigten Ratssekretariats ist allerdings insofern gegeben, als Artikel 92 Absatz 2 der neuen Kantonsverfassung in Kenntnis des bereits bestehenden Ratssekretariats geschaffen wurde. Das Ratssekretariat bestand also bereits vor der Änderung der Kantonsverfassung. Dies ist der erste bedeutende Punkt.

Weiter besagt das Gutachten auf Seite 57: «Zu beachten ist, dass die Anforderungen an Parlamentsdienste in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind, und zwar insbesondere aufgrund der Zunahme der Qualität und Komplexität der Geschäfte.» Das ist, wie wir alle wissen, eine Binsenwahrheit. «Im Kanton Bern ist dabei unlängst das Milizparlament von 200 auf 160 Mitglieder verkleinert worden. Dass damit der Unterstützungsbedarf durch professionelle Parlamentsdienste tendenziell zunimmt, liegt auf der Hand. Dies bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die Parlamentsdienste, zudem auf die dem Parlamentsdienst zur Verfügung stehenden Ressourcen, auf deren Kompetenzen und Positionierung. Im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts wird indessen nebst der ressourcenmässigen Stärkung des Ratssekretariates vor allem auf eine klare und zweckmässige Kompetenzabgrenzung sowie definierte Abläufe zu achten sein.» Und schliesslich steht im Ergebnis, auf Seite 64: «Bei einer vollumfänglichen Verselbständigung des Ratssekretariates im Sinne der integralen Zuordnung zum Grossen Rat wäre die Staatskanzlei einer wichtigen Einheit zur Wahrnehmung der Funktion als Stabs- und Verbindungsstelle des Grossen Rats und des Regierungsrates entzogen, und das wäre verfassungswidrig.» Ich wiederhole: Eine vollständige Verselbständigung wäre verfassungswidrig. Weiter wird nochmals betont: «Ein gänzlich verselbständigtes Ratssekretariat bedürfte deshalb einer Verfassungsänderung.» Das nahmen wir ernst: Eine völlige Verselbständigung des Ratssekretariats wäre nicht gestattet. Da steht aber auch: «Das heisst indessen nicht, dass das Ratssekretariat nicht bereits unter dem geltenden Verfassungsrecht eine ressourcenmässige Stärkung erfahren könnte und die Kompetenzverteilung beziehungsweise die Abläufe auf der subkonstitutionellen Ebene nicht weiter optimiert werden sollen beziehungsweise müssen. Dabei wird indessen darauf zu achten sein, dass keine effizienz hindernden Doppelstrukturen entstehen und die Staatskanzlei ihren verfassungsmässigen Auftrag als Stabs- und Verbindungsstelle weiterhin wahrnehmen kann.» Da will mir doch niemand sagen, das Gutachten begründe nicht genügend, dass verfassungsmässig ist, was Ihnen die Kommission vorschlägt. Höchstens geht es darum, die Verselbständigung zu vermeiden. Dass diese nicht stattfindet, können Sie im Vortrag auf Seite 51 nachlesen. Dort schreibt die Kommission zu Ihren Händen: «Dementsprechend» – ich lese es abgekürzt – «wird auch keine Verselbständigung des Ratssekretariats vorgeschlagen, sondern nur eine Verschiebung gewisser Aufgaben.»

Meine Damen und Herren, hier sind wir genau im Schnittpunkt, wo wir die Bedeutung des Grossen Rats stärken können, indem wir ein Ratssekretariat bilden, das unseren Bedürfnissen entspricht. Das wollte ich hier vor allem zuhänden des Tagblatts für spätere Zeiten darstellen, weil man ja nie weiss, was in dieser Situation wo noch herauskommt. Deswegen ist die SVP der Auffassung, die Rückweisung sei abzulehnen. Es gibt keine neuen Erkenntnisse; wir sollten jetzt so fahren und es im Sinn einer nicht vollständigen Verselbständigung des Ratssekretariats durchziehen, wie es nach unserer Auffassung Artikel 92 Absatz 2 der Kantonsverfassung durchaus entspricht.

Giovanna Battagliero, Bern (SP). Die SP-JUSO-PSA-Fraktion begrüsst im Grundsatz die Stärkung des Ratssekretariats, jedoch nicht in der vorgeschlagenen Form. Wir haben einen Haupt- und zwei Zusatzgründe, Sie zu bitten, den Antrag des Regierungsrats zu unterstützen und die Sache in der Kommission nochmals zu überprüfen. Der Hauptgrund ist die Verfassungsmässigkeit. Nach wie vor zweifeln wir, auch nach Herrn Messerlis Ausführungen, halt an der

Verfassungsmässigkeit der Regelungen, wie sie von der Kommission vorgeschlagen werden. Tatsächlich ist es keine vollständige Verselbständigung des Ratssekretariats, doch gibt es halt auch Zweifel, ob nicht schon die vorgeschlagene Aufgabenverschiebung von der Staatskanzlei zum Ratssekretariat die Verfassung ritzt und dass die Staatskanzlei ihre Aufgabe laut Verfassung so ausüben kann, wie sie sollte. Diesbezüglich lesen wir das Gesetz; wohl ist der Vortrag erklärend, hilft uns aber noch nicht weiter. Besagt der Vortrag, es sei keine vollständige Verselbständigung, stimmt das. Aber wo die Grenze bei der Aufgabenverschiebung liegt, sagt er uns nicht. Artikel 23, worin es darum geht, ob der Staatsschreiber oder die Staatsschreiberin noch an den Sitzungen des Büros teilnimmt oder nicht, nahm die Kommission freiwillig zurück zur nochmaligen Begutachtung. Wir fänden es sehr gut, wenn auch dieser Themenkomplex nochmals überprüft würde.

Ich komme jetzt auf zwei Punkte zu sprechen, bezüglich deren wir uns wünschen würden, dass die Kommission nochmals ein Auge darauf werfe. Unser zweiter Grund ist die Anhebung der Stufe des Ratssekretärs – dann als Generalsekretär oder Generalsekretärin bezeichnet – auf die gleiche Stufe wie der Generalsekretär oder die Generalsekretärin einer Direktion. Wir möchten gesichert sehen, dass dadurch keine unnötigen Kompetenz- und fachlichen Streitigkeiten entstehen und – vor allem wichtig – dass das Personal in der ganzen Kantonsverwaltung gleich beurteilt wird. Es geht auch um die Einreihung des Personals; auch wenn das Ratssekretariat hier jetzt anders eingereiht wird, muss das garantiert sein. Darauf sollte unserer Ansicht nach die Kommission nochmals ein Auge werfen. Zu unserem dritten Grund, der vorgeschlagenen Führung des Ratssekretariats, rede ich aus den Erfahrungen aus der Stadt Bern. Die Führung des Ratssekretariats wird das Büro des Grossen Rats übernehmen. Das klingt einfacher, als es ist. Das Büro des Grossen Rats ist wechselt immer, das ist systemimmanent. Eine Führungsaufgabe in diesem Gremium wahrzunehmen, ist schwieriger, als es klingt; eine herausfordernde Aufgabe, vor allem dann, wenn es Probleme gibt. Das erlebten wir in der Stadt Bern. Da gibt es wirklich einiges zu beachten.

Wie wir vernahmen, wurden die Parlamentsdienste auf Bundesebene vollständig verselbständigt. Dort führte man eine Verwaltungsdelegation ein, der die oberste Leitung der Parlamentsdienste übertragen wurde. Wir wünschten uns, dass die Kommission auch die Führung des Ratssekretariats, wie sie dann durch uns als Grosser Rat wahrgenommen werden soll, nochmals unter die Lupe nimmt. Darum bitten wir Sie, den Rückweisungsantrag des Regierungsrats zu unterstützen.

Patrick Gsteiger, Eschert (EVP). Nous parlons ici d'un rôle clé dans la structure d'organisation. La Chancellerie d'État a un rôle de lien entre le Conseil-exécutif et le parlement. Nous sommes tout à fait d'accord avec cela et ce sera encore le cas ensuite. Pour le parti évangélique, il est admissible de faire du Secrétariat du parlement une entité indépendante de l'administration. Nous sommes satisfaits de l'avis de droit que nous avons pu consulter et pour nous la constitutionalité est fondée. La Chancellerie d'État continuera d'assumer certaines tâches, elle continuera de remplir son rôle de lien, notamment dans la préparation et le déroulement des sessions. Je voudrais insister sur le fait que c'est une priorité politique et que le parlement peut définir lui-même cette priorité politique. Ce droit a lui aussi été confirmé par l'étude qui a été commandée. Nous n'allons pas mettre sur pied deux administrations parallèles, nous n'aurons plus qu'un secrétariat avec les services parlementaires. C'est justement aussi pour cela qu'on les appelle services parlementaires, parce que c'est plus qu'un secrétariat et c'est une dénomination qui nous vient de la Confédération. Nous pensons disposer des arguments et des analyses suffisants pour aller de l'avant. Nous vous demandons de ne pas renvoyer ces points en commission.

Dieter Widmer, Langenthal (BDP). Ich bin sehr froh um die präzise Argumentation und Auslegeordnung von Walter Messerli. Er sagte eigentlich alles, was es zur Interpretation des Gutachtens KPM zu sagen gibt. Auch ich unterstreiche, dass die Kommission diese Frage sehr gewissenhaft und eingehend prüfte. Wir wollen das Parlament stärken und dadurch ebenfalls den Stellenwert der Parlamentsdienste aufwerten. Wir beabsichtigen den Ratssekretär auf die Stufe der Generalsekretäre zu heben, damit er mit ihnen auf gleicher Augenhöhe zusammenarbeiten kann. Die Kommission teilte den Parlamentsdiensten vorweg jene Aufgaben zu, die mit der eigentlichen Parlamentsarbeit zu tun haben, also im Wesentlichen die Führung der Sekretariate des Büros, der Geschäftsleitung und der Kommissionen, der Beratung der Ratsorgane und -mitglieder in verfahrensrechtlichen Sachfragen sowie der Vorbereitung parlamentseigener Projekte, Vorlagen und Geschäfte, nicht aber die Erarbeitung des Sessionsprogramms. Aus klarem Grund verzichtete die Kommission bewusst auf eine komplette Trennung zwischen Staatskanzlei und den

Parlamentsdiensten. Das wäre absolut vorstellbar und vielleicht der optimale oder ideale Zustand gewesen. Doch verzichteten wir nicht nur darauf, weil dies eine Verfassungsänderung bräuchte, sondern auch aus finanziellen Gründen; hätten wir doch durch die konsequente Loslösung und Verselbständigung des ganzen Personalbestands der Staatskanzlei den Personalbestand insgesamt erheblich erhöhen müssen. Die BDP-Fraktion interpretiert die neue Lösung so, dass die Verfassung im Bereich der Zuständigkeit der Staatskanzlei sehr offen ist und die Frage der Organisationsstrukturen nicht beantwortet. Die Verfassung erwähnt, dass die Staatskanzlei Stabs- und Verbindungsstelle des Grossen Rats und des Regierungsrats ist. Insgesamt bilanziert, beantragt Ihnen die BDP-Fraktion mit gutem Grund und aus Überzeugung Zustimmung zu den Artikeln 91 bis 97.

Eva Desarzens-Wunderlin, Boll (FDP). Auch ich danke Herrn Messerli, dass er die wichtigsten Stellen aus dem Gutachten vorlas. Lesen wir den Bericht, wie er in den Knackpunkten vorgelegt wurde, erstaunt uns, dass die Regierung beantragte, vom KPM eine zweite Studie zu verlangen. Es wäre ja nicht anzunehmen, dass intern die zweite Studie anders ausfiele. Diesen Antrag hat die Regierung nun zurückgezogen. Die Kommission nahm ihre Aufgabe wirklich ernst; liegen uns zu diesen Fragen doch jetzt drei Berichte vor, darunter solche, die klar die Möglichkeiten aufgezeigt hätten, aus der Staatskanzlei sogar noch mehr auszusiedeln. Wie meine Vorredner sagten, wäre dies wegen Doppelspurigkeiten absolut sinnlos gewesen. Es ergäbe doch keinen Sinn, im Parlament eigene Übersetzungsdienste zu haben, über einen eigenen Simultandolmetscherdienst zu verfügen. Darum zielte man auf das – auch nach Auffassung der FDP-Fraktion – richtige Minimum ab, damit die Parlamentsdienste funktionieren können.

Walter Messerli zählte auf, wie viele Personen den Bericht KPM geschrieben haben, nämlich fünf. Herr Professor Lienhard ist sogar Mitglied der Redaktionskommission. Wir konnten das Redaktionsprotokoll einsehen, weil wir mit den Anträgen arbeiten und das, was die Redaktionskommission empfahl, überlegen mussten für die Umsetzung. Herr Lienhard gab dazu nochmals seine Stellungnahme ab, die nicht ganz deckungsgleich ausfiel mit dem Bericht, den das Team abgegeben hatte. In der Redaktionskommission gibt es Juristen, die bereits seit mehreren Jahren darin Einsitz haben. Sie gaben uns keine Hinweise darauf, dass wir irgendetwas falsch gemacht hätten im Aufbau des Gesetzes auch bezüglich der Verfassungsmässigkeit. Herrn Lienhards Anliegen wurden dort aufgenommen, was heisst, dass die Kommission es richtig machte. Nach der Durchsicht der Redaktionskommission mussten wir diesbezüglich keinen Punkt ändern. Die FDP-Fraktion unterstützt Artikel 91 bis 97 gemäss der Kommission.

Präsidentin. Es sind keine Fraktionssprechenden mehr gemeldet. Bleibt das so? – Das ist der Fall. Gibt es Einzelsprechende? – Nein. Somit kommt Herr Regierungspräsident Rickenbacher als Antragsteller nochmals zu Wort.

Andreas Rickenbacher, Volkswirtschaftsdirektor. Ich glaube, die Fakten liegen auf dem Tisch. Fakt ist, dass in Artikel 92 der Kantonsverfassung klar festgehalten ist, die Staatskanzlei sei Stabs- und Verbindungsstelle zwischen dem Parlament und der Regierung dieses Kantons. In der Verfassung steht nicht, «ist eine unter vielen» Stabs- und Verbindungsstellen, sondern die Staatskanzlei ist *die* Stabs- und Verbindungsstelle. Verabschiedet man das Gesetz so, wie Sie es beantragen, ist auch klar, dass dann die wesentlichsten Aufgaben, welche die Staatskanzlei heute für Sie, das Parlament wahrnimmt, nicht mehr bei der Staatskanzlei, sondern neu bei den Ratsdiensten liegen werden. Fakt ist auch, dass der Staatsschreiber oder die Staatsschreiberin, die Sie als Parlament wählen, in seinen oder ihren wesentlichen Aufgaben nicht mehr fürs Parlament, sondern nur noch für die Regierung tätig sein wird. Gleichzeitig wird aber die Staatsschreiberin oder der Staatsschreiber für die ganze «Stabs- und Verbindungsstelle zwischen Regierung und Parlament» die Verantwortung tragen müssen.

Wir von der Regierung sind der Meinung, da gebe es offene Fragen in Bezug auf die Verfassung. Wir finden auch, es gebe offene Fragen bezüglich der Effizienz und der finanziellen und personellen Mittel, die es erfordern wird. Es war meine Aufgabe als Regierungspräsident, Sie darauf hinzuweisen, Ihnen anzubieten, dies in der Kommission nochmals zu diskutieren, Ihnen dort auch Vorschläge zu unterbreiten, wie man Ihren Anliegen entgegenkommen kann. Nun obliegt es Ihnen als Parlament, die Verantwortung zu tragen und Entscheide zu treffen.

Peter Bernasconi, Worb (SP), Kommissionspräsident. Als gelernter Bauingenieur kann ich Ihnen

nicht sagen, ob diese Lösung tatsächlich verfassungskonform ist, hingegen schon, dass die Kommission das Anliegen und die Frage sehr ernst nahm. Wir gingen einfach etwas anders vor. Wir eruierten, welche Abtrennung es bräuchte, damit das Parlament so arbeiten kann, wie wir als zum Teil langjährige Grossrätinnen und Grossräte es als sinnvoll erachten. Auf eine Intervention, die ich von einer SP-Vertreterin wegen Doppelspurigkeit zu hören bekam, möchte ich entgegnen, dass wir zusammen mit der Vertretung der Staatskanzlei in der Kommission auch überprüften, welche Abgrenzungen sinnvoll wären, was sinnvollerweise die Staatskanzlei und was neu die Parlamentsdienste machen würden. Das wurde im Einverständnis beider Seiten eruiert. Somit lässt sich sagen, dass dieser Vorschlag sachlich, fachlich eigentlich in Ordnung ist.

Anschliessend tauchten die Bedenken der Regierung bezüglich der Verfassungsmässigkeit auf. Wir befanden, wir könnten nicht vor das Plenum treten, ohne auch diese Frage geklärt zu haben. Also zogen wir einen weiteren Gutachter bei. Er war in der Novembersitzung bei uns und bestätigte, dass wir auf dem richtigen Weg seien, diese Lösung sei verfassungskonform. Nun kann man natürlich argumentieren, es brauche nochmals eine Überprüfung, und man führt sie durch. Ich frage mich einfach konkret, ob uns das wirklich weiterbringen wird. Was ist, wenn der Gutachter sagt, es sei verfassungskonform? Dann hätten wir eine zweifache gleiche Meinung – aber wäre sie auch richtig? Oder gäbe es vielleicht zwei andere Gutachter, die wiederum sagen würden, es sei nicht verfassungskonform? Die Juristerei ist wohl tatsächlich keine Naturwissenschaft, sondern ein Feld für Interpretationen. Böse Zungen sagen: zwei Juristen, drei Meinungen. Das stammt nicht von mir, bekam ich aber irgendwann zu hören. Wir wissen nicht, was tatsächlich mehrheitlich herauskommen wird. In der Kommission waren wir einfach der Meinung, wir seien die Frage seriös angegangen. Ich danke Walter Messerli ganz herzlich, dass er als alt Obergerichter sich die Mühe nahm, das ganze Gutachten KPM juristisch zu interpretieren. Dazu ist zu sagen, dass dieses natürlich im Vorfeld erstellt wurde. Wir können heute also nicht abschliessend sagen, was das KPM zu dem sagen würde, was wir erarbeitet haben. Wir sind einfach der Meinung, es sei einigermaßen vertretbar.

Ich als Kommissionspräsident kann es nicht zurücknehmen aus dem ganz einfachen Grund, dass der Antrag der Regierung in der Kommission vorlag, diskutiert und abgelehnt wurde. Damit beantragen wir, dass man hier im Rat sachlich festhalte, wie das Plenum es will. Höchstens wäre noch wichtig, den zweiten Teil des Regierungsantrags nicht zu überweisen. Aber wenn ich richtig interpretiert habe, hat der Regierungsvertreter diesen sogar zurückgezogen. Lassen wir tatsächlich ein Gutachten erstellen, meinen wir, wir müssten jemand anderen beauftragen, nicht gerade aus der Nähe des Kantons Bern oder jemanden, der sich in irgendeiner Form vorgängig schon damit befasst hat. Das wäre wohl sehr wichtig. Nun überlasse ich den Entscheid Ihnen.

Präsidentin. Wir kommen zur gemeinsamen Abstimmung über die Artikel 91 bis 97. Wir stimmen lediglich noch über deren Rückweisung zur Überarbeitung und Überprüfung der Verfassungskonformität ab. Den Rest hat der Regierungsrat zurückgezogen.

Abstimmung

Präsidentin. Sie haben die Anträge Regierungsrat (Rückweisung in die Kommission von Art. 91–97 mit 99 gegen 41 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Art. 98 und 99
Angenommen

12. Parlamentarische Untersuchungskommission

Art. 100–106
Angenommen

13. Schlussbestimmungen

Art. 107, Ziff. 1–4

Angenommen

5. Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)

Art. 48

Antrag Regierungsrat / Grüne (Kropf, Bern)

Verzicht auf Änderung

Präsidentin. Die Antragsteller haben das Wort.

Andreas Rickenbacher, Volkswirtschaftsdirektor. Ich mache es kurz. Hier geht es um die Unterscheidung neuer und gebundener Ausgaben. Aus der Sicht des Regierungsrats bewährte sich die seit 2005 geltende Unterscheidung. Viele Kantone kennen die gleiche Unterscheidung zwischen gebundenen Ausgaben und neuen Ausgaben, wie sie heute der Kanton Bern kennt. Damit sind wir in der Schweiz also nicht singulär. Kein Kanton kennt eine Regelung, wonach Ausgaben nur dann als gebunden gelten sollen, wenn keinerlei Handlungsspielraum gelten soll. Setzt man das Gesetz also um, wie es hier im Entwurf vorliegt, wird der Kanton Bern schweizweit die schärfste Unterscheidung zwischen neuen und gebundenen Ausgaben kennen. Zu Beginn der Debatte hielten wir fest, unser gemeinsames Ziel müsse sein, den Kanton Bern insgesamt zu stärken. Natürlich befürchtet die Regierung, es könnte die Wettbewerbsfähigkeit und auch die Schnelligkeit, mit der der Kanton Bern agieren kann, in verschiedenen Fragen tangieren, wenn wir die strengste Regelung aller Schweizer Kantone und immer langwierigere Verfahren haben. Andere Kantone können mit gebundenen Ausgaben Investitionen tätigen, beispielsweise in eine Fachhochschule oder in andere Infrastrukturen. Der Kanton Bern wird dann die strengste Regelung haben, wird langwierige Verfahren auslösen und schlussendlich halt einfach zu spät kommen. Darum lädt der Regierungsrat dazu ein, die jetzige Regelung beizubehalten, eine Regelung, die ebenfalls in anderen Kantonen praktiziert wird. Wir bitten den Grossen Rat, hier nicht schweizweit die strengste Regelung betreffend gebundene und neue Ausgaben festzulegen.

Blaise Kropf, Bern (Grüne). Ich kann mich weitgehend den Äusserungen des Regierungspräsidenten anschliessen. Eine sehr ähnliche Diskussion führten wir bereits zur Verordnung. Abgesehen von der grundsätzlichen Kompetenzteilung zwischen Exekutive und Legislative geht es auch ein wenig um die Frage, um welche Geschäfte wir uns als Parlament kümmern wollen. Bereits bisher kannten wir eine Unterscheidung; der Regierungspräsident hat darauf hingewiesen, wie zwischen gebundenen und neuen Aufgaben unterschieden wird. Ich bin der Meinung, trotz aller Streitigkeiten in Einzelfällen bei der Auslegung sei es eine grundsätzlich taugliche Unterscheidung. Im Hinblick darauf, wann künftig eine Ausgabe gebunden respektive was alles neue Ausgaben sein sollen, müssen wir uns einfach bewusst sein, dass eine ganze Ladung neuer Beschlüsse auf den Grossen Rat zukommen wird, die wir aufgrund dieser Bestimmung werden beraten müssen. Sehr oft sind dies eben dann genau Aufgaben, bei denen so gut wie kein Handlungsspielraum besteht, allenfalls ein kleiner Entscheidungsspielraum betreffend die Höhe der Ausgabe oder den Zeitpunkt der Vornahme. Deswegen gilt sie dann als neue Ausgabe, jedoch ist der Handlungsspielraum faktisch extrem klein, was aber nichts daran ändern wird, dass sich unser Parlament damit auseinandersetzen müssen. Das sind nicht die strategischen Weichenstellungen, von denen ich und die Grünen meinen, dass sich das Parlament damit beschäftigen müsste. Gleichwohl möchte ich noch auf die Debatten hinweisen, die auch im Zusammenhang mit NEF und New Public Management im Kanton Bern geführt wurden. Wer dem Rat schon länger angehört, wird sich daran erinnern. Der starke Grundkonsens daraus war, gewissermassen stufengerecht entscheiden zu wollen: Aufgaben des Parlaments sind die Gesetzgebung, die strategischen Weichenstellungen, während andererseits die Exekutive für die Ausführungsgesetzgebung, für die Ausführung entsprechender Beschlüsse zuständig ist. Dass man jetzt in diese Kompetenz der Regierung eingreifen und damit bewirken will, dass das Parlament mit einer ganzen Ladung von Geschäften zugemüllt wird, bei denen so gut wie kein Handlungsspielraum besteht und die viele Ressourcen beanspruchen werden, ist mir unverständlich. Auch aus diesen zusätzlichen Überlegungen beantragen wir Ihnen, bei der bewährten alten Regelung zu bleiben und entsprechend auf die Anpassung zu verzichten.

Peter Bernasconi, Worb (SP), Kommissionspräsident. Als Vorbemerkung ist festzuhalten, dass sich die Regierung bisher in Bezug auf die gebundenen Ausgaben absolut gesetzeskonform verhielt. Sie nutzte den Spielraum im Rahmen des Gesetzes; nie wurde etwas festgestellt, was nicht richtig gehandhabt worden wäre. Gerade das ist ein gewisses Problem. Wir bekamen eine erste Zusammenstellung mit dem Vergleich der Kantone bezüglich dieser Regelung vorgelegt. Im Wissen darum, dass es einigermaßen heikel ist, Kantone eins zu eins zu vergleichen, war der Zusammenstellung doch zu entnehmen, dass die Mehrheit der Kantone – und zwar eine deutliche – die Unterscheidung zwischen gebundenen und nicht gebundenen Ausgaben nicht im gleichen Sinn kennt wie wir. Momentan hat die Regierung für Neuausgaben die Kompetenz für eine Million Franken. Meiner persönlichen Meinung nach ist das zu wenig. Sehr wahrscheinlich müsste die Regierung in Anbetracht der Grösse des Kantons grössere Kompetenz haben. Das ist nun aber einmal so in der Verfassung festgelegt. Umso grösser ist dann natürlich das Erstaunen beim Betrachten der Liste der gebundenen Aufwände. Wir hatten Einsicht in die entsprechende Liste für 2011. Darin war eine Reihe gebundener Ausgaben aufgeführt, die Dutzende Millionen Franken ausmachten, also das Dutzendfache dessen, was die Regierung für neue Aufgaben ausgeben konnte. Das ist eine gewisse Unverhältnismässigkeit in der heutigen Bestimmung, worin die Ausgabenkompetenz der Regierung auf eine Million Franken festgelegt ist.

Weiter befremdete mich speziell der Umgang mit der Informatik. Das wurde in diesem Rat schon einige Male diskutiert. Im Kanton Bern ist die Informatik ein Riesenproblem. Bezüglich Informatikkosten pro Arbeitsplatz sind wir gesamtschweizerisch bei den Höchsten, und zwar mit grossem Abstand, also in der absoluten Spitzengruppe. Die gebundenen Informatikausgaben der Liste 2011 ergaben addiert 130 Mio. Franken – rund 130 Mio. insgesamt für Informatikprojekte jeglicher Art. Darum und wenn dann noch verschiedene Mitglieder der Finanzkommission in der Kommission Parlamentsrechtsrevision mitarbeiten, ist klar, dass diese gerade darin das Problem erkennen. Bezüglich der gebundenen Ausgaben besteht tatsächlich Handlungsbedarf. Die heutigen Kriterien belassen viel zu grossen Interpretationsspielraum und sind auf gewisse Art innovationshemmend. Man lässt sich gar keine neuen Lösungen einfallen, weil man sich sagt, die Ausgabe sei ohnehin gebunden, also könne man es ebenso gut lassen. Darum ergibt sich eine Art Besitzstand, sodass man sich beispielsweise in der Informatik einfach sagt, es werde neu angeschafft. Wüsste man, dass die Ausgabe nicht gebunden ist und vielleicht im Grossen Rat beraten wird, müsste man sich bessere Begründungen überlegen, als einfach mit gebundenem Aufwand zu argumentieren.

Heute ist bei hohen Ausgaben regelmässig ein verhältnismässig grosser Handlungsspielraum gegeben. Genau das müsste man einmal überarbeiten. Man muss auch wissen, dass die gebundenen Ausgaben vom Grossen Rat durch die Finanzkommission erst geprüft werden, nachdem sie bereits bewilligt sind. Eine Korrektur durch den Grossen Rat ist auch bei diesen hohen Posten gar nicht mehr möglich. Zweck der neuen Bestimmung sollte sein, dass vermehrt der Grosse Rat über Ausgaben zu entscheiden hätte, dies im Wissen darum, dass natürlich mehr Geschäfte anfallen würden. Das lässt sich nicht wegdiskutieren. Ich behaupte aber auch, dass der Grosse Rat sehr wahrscheinlich schon vor längerer Zeit interveniert hätte, wenn er vor Jahren die Rangliste der Informatikkosten und die Ausgaben im eigenen Kanton gekannt hätte. Darum schlägt Ihnen die Kommission vor, die Kriterien für die Gebundenheit von Ausgaben neu so zu regeln, dass eine Ausgabe nur dann neu ist, wenn Entscheidungsspielraum bezüglich Höhe, Zeitpunkt der Vornahme oder anderer Modalitäten besteht. Besteht also Spielraum, sind es neue und nicht mehr gebundene Aufgaben. Die meisten von Ihnen waren kommunalpolitisch aktiv. Mit dieser Formulierung würden wir ziemlich genau auf das hinsteuern, was heute die Kommunen kennen. Will eine Kommune – und sei es die Stadt Bern – irgendwelche gebundenen Ausgaben tätigen, muss sie sich ans übergeordnete Recht binden lassen. Das würden wir auch für den Kanton als klare Befugnisse erachten – im Wissen darum, dass folglich für den Grossen Rat mehr Geschäfte anfielen.

Der Regierungsrat bestätigte in seiner Aussprache mit uns zumindest, dass dies der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspreche. Natürlich wendet das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung an, was heutigem Recht entspricht; und wofür es keine rechtliche Bestimmung gibt, entwickelte es eine eigene Praxis. Was der Kanton Bern macht, entspricht eigentlich dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Nach Rechtsvergleichen mit anderen Kantonen sind wir der Auffassung, die gebundenen Ausgaben müssten restriktiver gehandhabt werden. Deshalb beantragt Ihnen die Kommission mit 15 gegen 0 Stimmen bei einer Enthaltung, diese Änderung des FLG zu

beschliessen.

Mathias Tromp, Bern (BDP). Ich möchte unterstreichen, was der Kommissionspräsident gesagt hat. Ich glaube, es geht nicht darum, dass die Regierung irgendetwas verletzt hätte, jedoch darum, dass bezüglich vieler so genannt gebundener Ausgaben Unbehagen herrscht, gepaart mit dem Eindruck der Unverhältnismässigkeit. Die Begründung für die Ausgabe ist manchmal ziemlich schwach, nämlich, wenn unter dem Begehren steht: «Die Gebundenheit erscheint plausibel.» Zweitens fragt man sich eben nicht, Blaise Kropf, ob es strategisch gescheiter wäre, etwas ganz abzureissen und neu aufzubauen, wenn man immer nur gerade Ersatz beschafft. Das könnte gerade in der Informatik oder auch einmal bei einem Bauwerk der Fall sein.

Drittens werden solche Ausgaben manchmal in Tranchen vorgelegt, und viertens störte mich am meisten die teilweise praktizierte Grössenordnung. Als Beispiel führe ich das Gymnasium Biel an mit 53 Mio. Franken gebundenen und 29,8 Mio. Franken nicht gebundenen Ausgaben. Oder ein anderes Beispiel, das mich wütend machte: Stellte sich doch eine Woche nachdem wir der Volksschule eine Lektion gestrichen hatten, heraus, dass wir über 70 Mio. Franken gebunden ausgeben müssen für die Sanierung der Tiefenastrasse. Solches verärgert einen. Deshalb bin auch ich der Meinung, es sei richtig gewesen, nach neuen Lösungen zu suchen. Darauf will ich hier nicht eingehen, deren gibt es viele. Aber ich halte fest, Herr Regierungspräsident, dass der Kanton Bern nicht allein dasteht. Wir haben diese Liste, die immerhin vom Institut für Föderalismus der Universität Freiburg erstellt wurde. Ich strich mir an, wofür die Regierungen zuständig sind – sieben Mal gelb. Und ich strich an, wofür der Grosse Rat oder der Kantonsrat zuständig ist; das betrifft auch alle anderen Kantone. Auch mir ist klar, dass es noch unendlich viele Nuancen dazwischen gibt, aber die Mehrheit der Kantone kennt bei den gebundenen Ausgaben eine starke Mitsprache, wenn nicht sogar einen totalen Beschluss des kantonalen Parlaments.

Ich mache hier einen Mini-Exkurs und möchte unterstreichen, was Peter Bernasconi sagte: Auch ich bin der Auffassung, unsere Regierung habe eine grundsätzlich zu niedrige Finanzkompetenz im Vergleich zu dem, was wir alles machen, und dem, was sie alles machen können muss. Aber ich habe vorhin Beispiele dafür angeführt, warum wir in der BDP-Fraktion Unbehagen verspüren. Für die neuen Lösungen mussten wir nicht weit suchen, was in Frage käme, möchten wir doch genau die Lösung, die der Kanton Bern den Gemeinden vorschreibt, für uns selbst einführen. Nichts anderes. Nichts anderes, als dass der Kanton sich zu Herzen nimmt, was er den Gemeinden vorschreibt. Das heisst halt schlicht und einfach, dass wir in diesem Gesetz zuerst auch die neuen Ausgaben umschreiben müssen. Deshalb fiel die ganze Formulierung etwas kompliziert aus. Der Titel lautet ja «Neue und gebundene Ausgaben», also muss man zuerst die neuen beschreiben, und was übrig bleibt, ist gebunden.

Uns scheint wichtig – das ist Match entscheidend –, dass die Ausgabe eben nicht gebunden ist, wenn Entscheidungsfreiheit besteht. Die Entscheidungsfreiheit ergibt sich sowohl aus der Höhe der Ausgabe als auch aus dem Zeitpunkt und der Art des Ersatzes. Ich finde, das müsste man in diesem Rat beschliessen können. Es kann doch nicht sein – einfach gesagt –, dass der Grosse Rat nie etwas zur Informatik zu sagen hat; immer ist es ein Ersatzprojekt – immer Ersatz! Dazu haben wir nie etwas zu sagen. Dabei ginge es genau um diese grossen strategischen Fragen, zu denen man einmal sagen können müsste, man möchte etwas ändern. Darum bitte ich ausdrücklich im Namen der BDP-Fraktion, dass Sie dem Antrag der Kommission zustimmen und mithelfen, die neue Regelung einzuführen. Ich gehe nicht davon aus, dass der Kanton Bern deswegen gegenüber den Nachbarkantonen ins Hintertreffen gerät. Das führt zu einem sauberen Ablauf, und ich gehe davon aus, dass wir dies effizient über die Finanzkommission und anschliessend über den Rat werden bereinigen können.

Fritz Freiburghaus, Rosshäusern (SVP). Ich kann mich meinen Vorrednern anschliessen, habe auch Verständnis für die Aussage des Regierungsrats, die geltende Regelung für die gebundenen Ausgaben habe sich bewährt. Für mich ist das aber nur bedingt richtig. Wohl stimmt es aus der Sicht des Regierungsrats, aus der Sicht des Grossen Rats und der Finanzkommission betrachtet, ist es hingegen nicht ganz so unproblematisch. Davon bin ich direkt betroffen, darf ich doch in der Finanzkommission den Ausschuss gebundene Ausgaben präsidieren und bin dort mit den Problemen konfrontiert. Das Meiste dazu ist schon gesagt worden. In diesem Ausschuss überprüfen wir natürlich nur, ob die Kredite den heutigen Vorgaben der Gebundenheit entsprechen. In der Regel ist das der Fall; es sind relativ kleine Differenzen, die wir aufdeckten, wo wir hätten ein Fragezeichen setzen können. Sicher ist also nicht abzustreiten, dass sich der Regierungsrat bisher

mehr oder weniger an die geltende Regelung gehalten hat. Aber wie vorhin Mathias Tromp sagte, kamen gewisse Beispiele bei uns natürlich nicht so gut an: Die über 70 Mio. Franken Strassenunterhalt, gerade nachdem wir der Volksschule eine Lektion gekürzt hatten, oder eben die ganze Informatikgeschichte, zu der in Tranchen immer wieder zweistellige Millionenbegehren daherkommen, dem gegenüber wir handlungsunfähig sind, weil sie der Gebundenheit entsprechen. Darum wäre ich sehr dankbar, wenn wir die hier vorgeschlagene Regelung ins Gesetz aufnehmen könnten. Ich persönlich hätte am liebsten einen höheren fixen Betrag im Gesetz gesehen. Damit hätten wir die Diskussionen über Gebundenheit oder nicht beendet. Anscheinend ist das aber verfassungsrechtlich nicht möglich, müsste man dafür doch die Verfassung ändern, was wir aber für diese Parlamentsreform grundsätzlich nicht wollen. Also blieb uns noch der Weg offen, dass der Grosse Rat bei Entscheidungsspielraum in Bezug auf die Höhe oder den Zeitpunkt der Vornahme der Investitionen Stellung nehmen könnte. Argumentiert wurde auch, bei der geltenden Regelung seien die Geschäfte in der Regel bereits gelaufen, häufig schon umgesetzt, wenn sie dem Grossen Rat vorgelegt würden. Kann der Kanton die hier vorgeschlagene Auflage den Gemeinden machen, kann sie so abstrus nicht sein, und auch er kann sich daran halten. Ich bitte Sie, die Regelung zu den gebundenen Ausgaben so zu übernehmen, wie sie die Kommission vorschlägt.

Andreas Blaser, Steffisburg (SP). Auch andere Redner sagten, grundsätzlich liege das Problem nicht im Bereich der gebundenen oder ungebundenen Ausgaben, sondern in der geltenden Kompetenzordnung. Die Regierung hat für einmalige Ausgaben die Finanzkompetenz für eine Million Franken. Ich wage zu behaupten, dass jeder Gemeinderat, bezogen auf die Einwohnerzahl, höhere Finanzkompetenzen hat. Das ist unschön, und ich habe auch ein gewisses Verständnis dafür, dass in diesem System die Regierung ihren Handlungsspielraum zwischen gebunden und ungebunden nutzt und halt möglichst viel auf die gebundene Seite verschiebt. Wir wissen aber, dass es eine Verfassungsänderung bräuchte, um diese Kompetenzen anders zu regeln. Das machen wir im Moment nicht.

Trotzdem verspürt auch die Mehrheit der SP-JUSO-PSA-Fraktion Unbehagen betreffend diesen Bereich. Bereits wurde das Informatiksystem Evento der Sekundarstufe 2 mit gebundenen Krediten in der Höhe von 27 Mio. Franken angesprochen. Auch Bauprojekte wurden genannt. Gerade steht wieder eins an, das ich persönlich unterstütze, nämlich die Schulen für Holzbildhauerei. Auch hier ist der grössere Teil der Kredite gebunden. Niemand soll mir sagen, es wäre nicht sinnvoll, wenn der Grosse Rat zum ganzen Paket, statt nur zu einem Teil davon Stellung nehmen könnte. In diesem Sinn unterstützen wir die vorliegende Präzisierung, die es enger fasst. Doch ist auch mir ein Anliegen – eventuell werden noch weitere Vorstösse bezüglich grundsätzlicherer Sachen eingereicht werden –, dass das aufgenommen und die Finanzkompetenzen neu geregelt werden. Eine knappe Mehrheit unserer Fraktion wird den Antrag der vorberatenden Kommission unterstützen.

Franziska Schöni-Affolter, Bremgarten (glp). Vieles sagten bereits Mathias Tromp und der Kommissionspräsident. Wir alle sind nicht glücklich darüber, dass wir quasi nur noch über das Sahnehäubchen des ganzen Kaffeetopfs entscheiden können und uns der Riesenanteil des Budgets einfach entzogen, gebunden ist. Dass wir dazu nichts mehr sagen können, ist frustrierend. Wie bereits viele meiner Vorredner sagten, sprechen viele Gründe für die vorgeschlagene Regelung. Mehrere Kantone unterscheiden nicht zwischen gebundenen und nicht gebundenen Ausgaben. Riesige Summen können an uns einfach vorbeigeschleust werden. Wir haben auch eine Kommission, welche die gebundenen Ausgaben überprüfen sollte. Hingegen können wir nicht in diesem Sinn bestimmen, sondern lediglich darüber befinden, ob sie den gesetzlichen Vorgaben entsprechen, also gebunden sind. Diesbezüglich sind uns die Hände relativ fest gebunden. Wollen Sie sich ein neues T-Shirt kaufen, können Sie entscheiden, ob Sie es diesen oder nächsten Monat kaufen werden, ob es ein «Lacoste»- oder ein Shirt anderer Marke sein soll. Wichtig ist wohl, darauf Einfluss nehmen zu können. Eigentlich möchten wir im Kanton nur einführen, was er bereits den Gemeinden vorschreibt.

Es ist das dritte Bein einer Reihe Änderungen, die wir in dieser Debatte vorgenommen haben – einerseits die Finanzmotion, andererseits die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans und jetzt noch, dass wir mehr Einfluss nehmen können auf den Riesenklumpen gebundener Ausgaben. Auch ich bin der Meinung, dass man zukünftig eventuell über eine Verfassungsänderung nachdenken müsste, damit die Regierung vielleicht nicht mehr statt einem «Zwänzgi» einen Franken Taschengeld erhalte, oder auch zehn Franken. Über die richtige Höhe könnte dann das Volk

entscheiden. Jedenfalls ist eine Million zu wenig.

Die glp-CVP-Fraktion ist der Meinung, wir sollten mehr Einfluss auf die gebundenen Ausgaben nehmen. Wir unterstützen den Antrag der Grünen und der Regierung nicht, sondern den Kommissionsantrag zu Artikel 48 FLG.

Adrian Kneubühler, Nidau (FDP). Ich mache es wie immer, völlig emotionslos und cool. Die FDP-Fraktion will jetzt einfach die neue, von der Kommission vorgeschlagene Regelung für die gebundenen Ausgaben. Aus unserer Sicht war es ein Hauptärgernis, wie die gebundenen Ausgaben definiert wurden. Okay, es ist immer schwierig zu entscheiden, was gebunden und was neu ist. Will Ruedi Löffel heute Abend ein Bier trinken, ist es für ihn eine neue Ausgabe, während es für mich eine gebundene wäre. So etwa kann man es erklären. *(Heiterkeit)*

Der Regierungspräsident nehme doch bitte auch zurück, dass wir ein liebes Parlament seien. Sind die Kredite gut begründet, wird es keine Rolle spielen, dem Parlament eine gebundene Ausgabe neu vorzulegen. In aller Regel wird es nämlich die von der Regierung gut vorbereiteten Geschäfte durchwinken. Mir liegt die Atmosphäre zwischen Regierung und Parlament in dieser Debatte noch ein wenig auf dem Magen. Erlauben Sie mir deshalb noch einen kurzen Rückblick auf die Aufgabenteilung zwischen Ratssekretär und Staatsschreiber. Eigentlich hatte ich die Debatte nicht verlängern und es deshalb nicht vorbringen wollen. Hingegen wäre ich froh, wenn die Regierung die Verfassungsmässigkeit nicht mehr in Zweifel zöge. Findet sie in der zweiten Lesung, wir sollten die Abgrenzung der Aufgaben von Ratssekretariat und Staatskanzlei sachlich noch anders regeln, und bringt sie dazu einen anderen Detailvorschlag ein, wird sich die FDP diesen gerne anhören. Sie komme aber bitte nicht wieder mit der Verfassungsmässigkeit. Ich glaube nämlich, dass es dem Verfassungsgeber – dem Volk, dem Volk – ziemlich wurst ist, wer die Aufgaben und die Administration für das Parlament erledigt. Das Volk ist daran interessiert, dass es funktioniert.

Patric Bhend, Steffisburg (SP). Von mir aus gesehen sind die gebundenen Ausgaben ein Kernpunkt dieser Revision. Für mich war deren bisherige Handhabung ein riesiges Ärgernis, und manchmal sagte ich auch, es sei eine Sauerei, wie damit verfahren werde. Ich ärgerte mich wirklich regelmässig darüber, was in diesem Bereich passierte. Das lässt sich an ganz einfachen Beispielen darlegen, beispielsweise an der Informatik. Muss man eine Software ablösen, ist das selbstverständlich eine gebundene Ausgabe; dass die Software aber zirka 20 Prozent mehr Funktionen hat als die vorherige, ist ebenfalls selbstverständlich. Eigentlich aber wäre das als neu und wertvermehrend zu taxieren, jedoch bekamen wir es nie zu Gesicht und konnten darauf nicht Einfluss nehmen. Verschweigt man jetzt, dass viele Kantone keine Unterscheidung zwischen gebundenen und nicht gebundenen Ausgaben kennen, bekunde ich damit einige Mühe. Ich traue dem Parlament eine effiziente Behandlung zu – das wird sich wieder zeigen, wenn wir nachher die gelben «Vorlagen» beraten. Die unbestrittenen werden den Rat sehr einfach passieren, während es bei den anderen, die zu diskutieren geben, gut ist, wenn das Parlament Einfluss nehmen kann.

Vom Kommissionspräsidenten möchte ich noch eine Frage beantwortet haben. In der Finanzkommission ergab sich etwa schon die Situation, dass sich der Ausschuss gebundene Ausgaben und die Regierung nicht einig waren über die Gebundenheit einer Ausgabe oder nicht. Auch mit der neuen Regelung könnte das wieder vorkommen. Ich frage mich, wer die abschliessende Kompetenz hat zu entscheiden, ob etwas gebunden ist oder nicht. Lässt es sich jetzt nicht beantworten, müsste es vielleicht für die zweite Lesung geklärt werden. Bisher wurde es folgendermassen gehandhabt: Klassierte die Regierung eine Ausgabe als gebunden und war der Ausschuss der Finanzkommission anderer Meinung, war der Mist bereits gekarrt, man konnte nichts mehr ausrichten und es auch nicht einklagen. Regelt man es nun restriktiv, sollte die Finanzkommission oder welches Organ des Grossen Rats auch immer die abschliessende Kompetenz haben zu befinden, ob eine Ausgabe neu oder gebunden sei.

Präsidentin. Die Antragsteller kommen zu Wort. – Der Regierungspräsident verzichtet. Herr Kropf? – Er verzichtet ebenfalls. Der Kommissionspräsident hat das Wort.

Peter Bernasconi, Worb (SP), Kommissionspräsident. Auch ich hätte mich nicht mehr zu Wort gemeldet, bin aber noch um eine Antwort ersucht worden. Patric Bhend, ich kann dir nicht abschliessend beantworten, wie es aussehen wird. Ich nehme an, dass das gleiche Verfahren wie bisher zur Anwendung kommen wird, lediglich unter anderen Kriterien. Höchstens kann ich sagen, dass wir schon über eine sehr grosse Praxis verfügen werden, wenn für den Kanton das gleiche

System wie für die Gemeinden angewandt wird. Die Gemeinden konnten stets beim AGR anfragen, ob es noch konform oder nicht, ob es gebunden sei oder nicht. Wir bekamen jeweils bereits am Telefon von Frau Monique Schürch die Antwort, das könnten wir keinesfalls als gebunden erklären – relativ restriktiv. Ich nehme an, dass zukünftig die gleiche Interpretation auch für den Regierungsrat gelten wird, wenn der Vorschlag so durchkommt. Sanktionen sehe ich keine, da wir in Bezug auf das System nichts änderten. Wir hielten nirgends fest, und es wurde auch nicht gewünscht, abschliessend werde der Grosse Rat interpretieren, was gebunden sei oder nicht. Doch gehe ich davon aus, dass die Regierung so, wie sie sich bis anhin ans Gesetz hielt und es von verschiedenen Redenden erwähnt wurde, sich auch zukünftig daran halten wird.

Präsidentin. Wir stimmen über Artikel 48 ab.

Abstimmung

Präsidentin. Sie haben den Antrag Regierungsrat / Grüne (Verzicht auf Änderung von Art. 48) mit 116 gegen 27 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt.

Art. 108 und 109
Angenommen

Titel und Ingress
Angenommen

Kein Rückkommen

Präsidentin. Ich bemerke noch etwas zu den Artikeln 91 bis 97: Der Grosse Rat lehnte deren Rückweisung in die Kommission ab. Ich erwähnte die Artikel nicht mehr einzeln. Möchte sich jemand dazu noch äussern? – Das ist nicht der Fall. Somit sind die Artikel 91 bis 97 ebenfalls angenommen.

Roland Näf-Piera, Muri (SP). Versuche ich nach den paar Tagen, während deren wir hier zusammen diskutierten, Bilanz zu ziehen, muss ich sagen, dass wir von Seiten der Kommission keinen einzigen Kompromiss zu spüren bekamen, obschon spürbar war, dass im Rat bei Vielem Bedenken bestanden. Ebenfalls hätte nirgends eine Mehrheit des Rats Verständnis gezeigt für die Position der Regierung, die sehr wichtige Punkte aufbrachte im Zusammenhang mit der Verfassungsmässigkeit, aber auch im Zusammenhang mit der Gewaltentrennung. Ich hatte den Eindruck, das fehlende Ernstnehmen entspreche nicht dem, was wir machten. Wir berieten ein Gesetz, das unsere gemeinsame Arbeit bestimmen soll. Vor diesem Hintergrund fiel mir auch eine Bemerkung auf von dir, Adrian Kneubühler. Du sagtest, das Volk wolle einfach, dass es funktioniere. Das stimmt, aber es will noch mehr, nämlich dass es nicht noch mehr kostet beziehungsweise dass wir hier noch mehr Arbeit haben. Was wir hier im Rat festlegten, ist schlicht und einfach ineffizient. Denke ich an die Finanzmotion und anderes, werden wir viel länger debattieren, ohne dass irgendetwas in diesem Kanton sich verbessern wird. Aufgrund dessen, muss ich sagen, werden einige hier im Rat diesem Gesetz nicht zustimmen können.

Dieter Widmer, Wanzwil (BDP). Nun muss ich doch noch etwas dazu sagen, obschon es eigentlich gar nicht nötig gewesen wäre – auch das vorangehende Votum. Es ist eine plumpe Behauptung zum Fenster hinaus, wir würden hier mehr Zeit beanspruchen. Herr Näf hat offenbar vergessen, dass wir neu Kategorien von Debatten einführen, die Redezeit kürzen, und zwar erheblich. Solches darf man einfach nicht ausblenden, wenn man auf die Schnelle eine Schlussbilanz zieht.

Peter Bernasconi, Worb (SP), Kommissionspräsident. Als Kommissionspräsident bleibt mir am Ende der ersten Lesung dieses Gesetzes vor allem zu danken. Ich danke allen ganz herzlich, die uns bei der Vorbereitung geholfen haben; dabei denke ich an die Leute des Ratssekretariats, aber auch der Staatskanzlei. Sie waren ganz aktiv beteiligt und leisteten hervorragende Arbeit. Ganz

herzlichen Dank, Patrick Trees, Christina Bundi und auch Christiane Aeschmann! Mir bleibt aber auch, Ihnen zu danken. Ich fand, wir hätten eigentlich eine sehr interessante, konstruktive Diskussion geführt. Ich danke speziell auch meinen Kommissionsmitgliedern. Aus meiner Sicht als Präsident, wenn ich das überhaupt sagen darf, arbeiteten sie sehr konstruktiv mit. Doch muss ich auch zu bedenken geben, dass wir da ganz spezielle Kommissionsarbeit leisteten. Wie ich bereits einleitend feststellte, wurden wir nicht mit einer Vorlage der Regierung konfrontiert, zu der wir innert einer oder zwei Sitzungen hätten Stellung nehmen müssen. Vielmehr erarbeiteten wir die ganze Gesetzesänderung. Die intensive gemeinsame Arbeit führte zu dem, was hier im Plenum leise – zumindest teilweise – kritisiert wurde, nämlich, dass sich in den Abstimmungen sehr grosse Übereinstimmung zeigte. Das war nicht von Anfang an so, sondern wir rangen um Lösungen; nach zwei Jahren Tätigkeit arbeitet man fast wie in einer Exekutive. Man ringt um Lösungen, und irgendwann kommt bei allen Mitarbeitenden der Eindruck auf, jetzt sei wohl das Optimum für alle erfüllt, nun sei es Zeit, abzustimmen. Geschieht dies nach einem gemeinsamen Prozess, liegt es auf der Hand, dass daraus eine hohe Zustimmungsrates resultiert. Vielleicht werden – das ist gewissermassen ein Wunschgedanke – Fachbereichskommissionen dann auch sehr sachlich über all die Geschäfte urteilen können. Ich freue mich, dass wir auch noch die Geschäftsordnung zusammen werden erarbeiten können. Wir nehmen die aufgegriffenen Probleme ernst, und wir werden zuhanden der zweiten Lesung auch die zurückgewiesenen Punkte sehr ernsthaft angehen. Persönlich bin ich überzeugt – Roland Näf übte diesbezüglich ein wenig Kritik am Rat und indirekt natürlich auch an der Kommission –, dass wir während dieser langen Zeit sehr viele Abklärungen machten. Einzelnes hätten wir vielleicht nochmals in die Kommission zurücknehmen können, um einfach dem Wunsch gewisser Leute zu entsprechen. Ich bin aber überzeugt, dass es nach den getätigten Abklärungen auch dann nicht zu anderen Resultaten geführt hätte, weil unsere Arbeit kein Schnellschuss an einer zweistündigen Sitzung oder deren zwei war, sondern sich quasi über zwei Jahre hingezogen hatte. Aber vielen Dank, und ich hoffe, dass Sie alle in der Schlussabstimmung diesem Erlass in erster Lesung trotzdem zustimmen.

Präsidentin. Ich schliesse mich dem Dank des Kommissionspräsidenten an. Ich danke auch ihm persönlich ganz herzlich für die sehr gute Zusammenarbeit zwischen ihm, der Kommission und dem Ratspräsidium. Wir wurden vororientiert, und letzte Woche fand noch ein Vorgespräch statt. Diese Zusammenarbeit verlief also sehr konstruktiv und war sehr informativ. Herzlichen Dank, Peter, für deine grosse Arbeit, und angesichts des mehr als zweijährigen Engagements herzlichen Dank selbstverständlich auch an die Kommission und alle Mitarbeitenden, die ihren Beitrag daran leisteten! Wir kommen nun zur Schlussabstimmung über das Gesetz über den Grossen Rats.

Abstimmung

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme

Ja 95

Nein 30

Enthalten 17

Präsidentin. Sie haben dem Gesetz über den Grossen Rat in erster Lesung mit 95 gegen 30 Stimmen bei 17 Enthaltungen zugestimmt. Damit ist die erste Lesung des Gesetzes abgeschlossen. In einer Woche werden wir uns also mit der Geschäftsordnung befassen.