

## Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 183-2019  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion: ☒  
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.219

Eingereicht am: 15.07.2019

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Ja  
Eingereicht von: SAK (Jost, Thun) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja  
Dringlichkeit gewährt: Ja 09.09.2019

RRB-Nr.: 1140/2019 vom 30. Oktober 2019  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Annahme**



### Stärkung der strategischen und finanzpolitischen Planung in den Richtlinien der Regierungspolitik

---

Der Regierungsrat wird beauftragt, folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. Bei der Erarbeitung der Regierungsrichtlinien wird ausdrücklich auf die Entwicklung der Kantonsfinanzen Rücksicht genommen. Die Richtlinien werden mit der Mittelherkunft und der Mittelverwendung ergänzt. Insbesondere die Investitionsprojekte müssen mit der Entwicklung der Kantonsfinanzen abgestimmt und priorisiert werden.
2. Innerhalb der Regierungsrichtlinien wird eine finanzpolitische Priorisierung der Ziele und Projekte vorgenommen. Die strategischen Ziele sind mit geeigneten Kriterien zur Zielerreichung und mit einem Zeitplan zu hinterlegen.
3. Der Regierungsrat informiert jährlich im Rahmen des Geschäftsberichts (Band 2: Politische Berichterstattung) über den Stand der Umsetzung der Ziele, Projekte und Massnahmen der Regierungsrichtlinien sowie über das weitere Vorgehen.

#### Begründung:

In der Märzsession 2019 hat der Grosse Rat mit der Rückweisung der Vorlagen zum Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt klar gezeigt: Der Grosse Rat ist nicht gewillt, Kredite durchzuwinken im Wissen, dass der Kanton mit den aktuell geplanten Investitionen bis 2028 eine Finanzierungslücke von 500 bis 700 Millionen Franken aufweist. Die Auflage des Grossen Rates

verlangt jetzt vom Regierungsrat «eine Lösung für das Schliessen der Finanzierungslücke [...] unter Einbezug einer Priorisierung der Investitionen». Es hätte nicht so weit kommen müssen, wenn der Regierungsrat die vorhandenen Planungsinstrumente konsequenter einsetzen würde:

Artikel 75 der Kantonsverfassung nennt den Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik noch vor dem Aufgaben- und Finanzplan als zentrales Instrument im Planungsdialog zwischen dem Regierungsrat und dem Grossen Rat. Das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (OrG) sowie das Grossratsgesetz (GRG) umschreiben ausserdem die zeitliche und inhaltliche Reichweite der Richtlinien. Laut Artikel 47 GRG «bilden die Richtlinien die Grundlagen für die Ausarbeitung von weiteren Berichten und Planungen des Regierungsrates». Diese Heraufstufung der Regierungsrichtlinien zwingt damit den Regierungsrat, sich gewissermassen während vier Jahren auf bestimmte Ziele zu fokussieren. Im OrG sind die Richtlinien der Regierungspolitik an prominenter Stelle bereits in Artikel 2a erwähnt. Dabei steht, dass die Richtlinien u. a. und insbesondere für folgende Punkte Aufschluss geben müssen (Art. 2a Abs. 1 OrG):

- die grundsätzlichen Absichten und Erwägungen, von denen sich der Regierungsrat als Gesamtbehörde während der Legislaturperiode leiten lässt (Bst. a)
- wesentliche neue Aufgaben des Kantons und die dafür benötigten Ressourcen (Bst. b)
- die geplanten Massnahmen zur Umsetzung der Absichten und Erwägungen (Bst. c)
- die Dringlichkeitsordnung, nach welcher der Regierungsrat dem Grossen Rat wichtige Vorlagen unterbreiten will (Bst. d)
- die Entwicklung der Kantonsfinanzen (Bst. e)
- die Visionen über die Legislaturperiode hinaus (Bst. f)

Ausserdem bekräftigt Absatz 2, dass die Richtlinien der Regierungspolitik mit dem Aufgaben- und Finanzplan, mit dem kantonalen Richtplan und weiteren wesentlichen Sachplanungen abgestimmt werden müssen.

Der Regierungsrat hat unter dem Titel «Engagement 2030» erstmals eine Vision mit einem erweiterten Zeithorizont in die Richtlinien aufgenommen. Zudem wurden mit den Zielen und Entwicklungsschwerpunkten 2019–2022 directionsübergreifende Ansätze gewählt, was zu begrüessen ist und den Kanton als Ganzes stärkt. Sehr kritisch zu betrachten sind jedoch die Berücksichtigung der anderen gesetzlichen Forderungen, wie die Verbindung der Richtlinien zur finanzpolitischen Situation des Kantons sowie mit der tatsächlichen Umsetzung der gesteckten Ziele. Eine finanzpolitische Priorisierung fehlt gänzlich in den Richtlinien. Damit die strategischen Überlegungen der Richtlinien auch umgesetzt werden, muss die Realisierbarkeit und damit die Tiefenschärfe der operationellen Umsetzung gestärkt werden. Dazu wird verlangt, dass der Regierungsrat stufengerechte Kriterien und einen Zeitplan definiert, anhand derer die Zielerreichung überprüfbar wird. Dies soll als Grundlage dienen für allfällig notwendige Anpassungen bei den Massnahmen oder bei den Zielen selbst.

Es ist allgemein bekannt, dass Regierungsrat und Grosser Rat sich allzu schnell vom Tagesgeschäft einholen lassen. Es geht um die Stärkung der längerfristigen und strategischen Ausrichtung des Kantons. Die Regierungsrichtlinien sind das entsprechende Instrument dazu. Diese Motion verlangt deshalb vom Regierungsrat eine konsequente Umsetzung aller bereits existierenden Gesetzesvorgaben zu den Richtlinien der Regierungspolitik. Am dringendsten ist die Priorisierung bei den gesamtkantonalen Gesamtinvestitionen.

Ausserdem soll die Berichterstattung zum Stand der Zielerreichung der Regierungsrichtlinien verbessert werden. Der Regierungsrat hatte in der Ratsdebatte bereits angedeutet, einerseits die konkrete Umsetzung der Richtlinien zukünftig stärker zu verfolgen und allfällige Anpassungen laufend vorzunehmen und andererseits die SAK vermehrt miteinzubeziehen. Die SAK ist der

Meinung, dass eine jährliche Berichterstattung angebracht ist, und dabei sollen nach Möglichkeit bereits existierende Instrumente angepasst und Doppelspurigkeiten vermieden werden. Dazu bieten sich die Treffen der SAK mit dem Regierungsrat im Rahmen des jährlichen politischen Dialogs sowie die Berichterstattung im Rahmen des jährlichen Geschäftsberichts an.

Begründung der Dringlichkeit: Eine strategische Diskussion über die Priorisierung bei den gesamtkantonalen Investitionen ist dringend nötig. Bereits in der Umsetzung der aktuellen Regierungsrichtlinien sollen diese Diskussionen einfließen und eine jährliche Berichterstattung dazu stattfinden.

## **Antwort des Regierungsrates**

*Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.*

Der Regierungsrat plant und koordiniert die Tätigkeiten des Kantons, führt die Verwaltung und bestimmt – unter Vorbehalt der Zuständigkeiten des Grossen Rates – die Ziele des staatlichen Handelns (Art. 86 und 87 Kantonsverfassung). Zu Beginn jeder Legislaturperiode hält er die Zielsetzungen und Strategien seiner Politik in den Richtlinien der Regierungspolitik fest (Art. 2a Abs. 1 OrG). Als zentrales Planungsinstrument des Regierungsrats dienen diese insbesondere der strategischen Steuerung der finanziellen und personellen Ressourcen der Verwaltung. Damit gibt die Regierung den Direktionen eine grobe Stossrichtung für die Priorisierung und Erarbeitung ihrer Projekte vor.

Der Grosse Rat berät im ersten Jahr jeder Legislatur den Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik (Art. 47 GRG) und nimmt diesen zur Kenntnis. Im politischen Dialog kann das Parlament die Planung der Regierung würdigen und mit der Verabschiedung von Planungserklärungen eigene Anliegen formulieren und einbringen.

Der Regierungsrat hat für die Legislatur 2019-2022 eine Vision und fünf strategische Ziele festgelegt. Insbesondere die Entwicklungsschwerpunkte und die im Anhang zum Bericht aufgeführten Projekte und Projektideen basieren auf dem Wissensstand zum Zeitpunkt der Verabschiedung. Bereits im Rahmen des gemeinsamen Medienauftritts im Januar 2019 machte der Regierungsrat deutlich, dass er die Umsetzung der Legislaturziele mit periodischen Reviews im Kollegium begleiten will.

Als Grundlage für die Reviews stehen dem Regierungsrat – wie bereits im Rahmen der Erarbeitung der Regierungsrichtlinien – Informationen zur Umsetzung resp. Planung und Kostenentwicklung der aufgeführten Projekte und Perspektiven zur Verfügung. Auf der jeweils aktualisierten Datenbasis wird der Regierungsrat voraussichtlich zweimal jährlich die Zielsetzungen, Projekte und Projektideen überprüfen und im Sinne einer rollenden Planung justieren.

Im Nachgang zur regelmässigen Auseinandersetzung mit den Legislaturzielen informiert der Regierungsrat das Parlament und die Öffentlichkeit im Geschäftsbericht über die Umsetzung der Projekte, die Fortschritte der formulierten Projektideen sowie neue Entwicklungen und Perspektiven, die er aufnehmen wird. Im Vordergrund stehen die Schlussfolgerungen, die der Regierungsrat gestützt auf den Umsetzungsstand der Zielsetzungen und neue Entwicklungen zieht.

Zu Ziffer 1:

Die Motion verlangt zunächst, dass die Regierungsrichtlinien mit der Entwicklung der Kantonsfinanzen verknüpft sowie mit der Mittelherkunft und -verwendung ergänzt werden. Insbesondere die Investitionsprojekte müssten mit der Entwicklung der Kantonsfinanzen abgestimmt und priorisiert werden.

Der Regierungsrat weist vorab darauf hin, dass die Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022 das finanzpolitische Umfeld der Vision, der Ziele und der Entwicklungsschwerpunkte in einem eigenen, übergeordneten Kapitel thematisieren. Er ist sich dabei bewusst, dass der Investitionsbedarf in einem Spannungsfeld zur finanzpolitischen Lage steht. Er hat sich dazu bekannt, einen ausgeglichenen Finanzhaushalt anzustreben und die Schuldenbremse einzuhalten. Der Regierungsrat hätte dies u.a. mit der Schaffung eines Fonds für strategische Investitionsvorhaben sicherstellen wollen.

Zu den Projekten liegen je nach Entwicklungsstand entweder erste Kostenschätzungen, konkrete Zahlen oder bereits beschlossene Kredite vor. Der Regierungsrat erachtet es daher auch weiterhin als zielführend, die einzelnen Projekte und Projektideen entlang der bewährten Planungsinstrumente (Aufgaben- und Finanzplan, Budget) zu entwickeln und sie als Einzelvorlagen dem zuständigen Organ zur Beschlussfassung zu unterbreiten. Die in den Regierungsrichtlinien erwähnten Projekte und Projektideen sollen von diesen Planungsinstrumenten und Prozessen nicht ausgenommen werden, selbst wenn der Regierungsrat diese aus einer übergeordneten, strategischen Planung als Schwerpunkte definiert. Mit diesem Vorgehen sollte auch sichergestellt sein, dass eine jährliche Adjustierung unter Berücksichtigung der finanziellen Rahmenbedingungen (u.a. Konjunktur, Aufgabenwachstum in nicht beeinflussbaren Bereichen) möglich ist. Wie einleitend ausgeführt, liegen dem Regierungsrat bei den regelmässigen Reviews zu den Projekten und Projektideen Informationen zur Mittelverwendung vor.

Zu Ziffer 2:

Gemäss Ziffer 2 der Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, innerhalb der Regierungsrichtlinien eine finanzpolitische Priorisierung vorzunehmen. Weiter seien die strategischen Ziele mit geeigneten Kriterien und mit einem Zeitplan zu hinterlegen.

Wie in den Regierungsrichtlinien (S. 7) ausgeführt, wird die Realisierung der einzelnen Projekte Mehrkosten auslösen. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass diese in einem Spannungsfeld zu den mittelfristigen finanzpolitischen Herausforderungen für den Kanton Bern stehen.

Weil sich der Entwicklungsstand der Projekte und Projektideen stark unterscheidet, erscheint es dem Regierungsrat nicht sachgerecht, bereits im Zeitpunkt der Erarbeitung der Regierungsrichtlinien eine Priorisierung vorzunehmen. Wie oben ausgeführt, werden die einzelnen Projekte und Projektideen hingegen regelmässig in Review-Prozessen in zeitlicher, strategischer und finanzieller Hinsicht überprüft und gegebenenfalls priorisiert oder verworfen. In diesem Sinne verfolgt der Regierungsrat somit inskünftig eine laufende finanzpolitische Priorisierung seiner strategischen Zielsetzungen und Umsetzungsmassnahmen.

Zu Ziffer 3:

Schliesslich verlangt die Motion, dass der Regierungsrat jährlich im Rahmen des Geschäftsberichts (Band 2: Politische Berichterstattung) über den Stand der Umsetzung der Ziele, Projekte und Massnahmen der Regierungsrichtlinien sowie über das weitere Vorgehen informiert.

Wie einleitend erwähnt, wird der Geschäftsbericht neu die Ergebnisse des periodischen Review-Prozesses zur Umsetzung der Regierungsrichtlinien abbilden und die von der Motion geforderten Aussagen zum konkreten Entwicklungsstand der Projekte beinhalten.

Zusammenfassend ist der Regierungsrat bereit, die Anliegen der Motion bei der laufenden Umsetzung der strategischen Projekte und Perspektiven zu berücksichtigen. Mögliche Optimierungen im Prozess und beim Instrument der Regierungsrichtlinien an sich wird er zudem gerne mit Blick auf die nächsten Legislaturrichtlinien umsetzen.

Verteiler

- Grosser Rat