

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Lundi (après-midi) 17 novembre 2014

Chancellerie d'Etat

4 2014.RRGR.353 Motion 096-2014 Perina-Werz (Belp, PDC) Election du Conseil-exécutif: suppression de la limite d'âge

N° de l'intervention: 096-2014
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 25.03.2014
Déposée par: Perina-Werz (Belp, PDC) (porte-parole)
Cosignataires: 0
N° d'ACE: 1064/2014 du 3 septembre 2014
Direction: CHA

Election du Conseil-exécutif: suppression de la limite d'âge

Le Conseil-exécutif est chargé de supprimer la limite d'âge prévue par la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA) pour l'élection du Conseil-exécutif.

Développement

Dans le canton de Berne, il faut aujourd'hui avoir moins de 65 ans pour se présenter à l'élection du Conseil-exécutif. C'est ce que prévoit l'article 16 LOCA. Cette disposition est en contradiction avec la Constitution fédérale. On vit aujourd'hui plus longtemps, en bonne santé et avec toutes ses capacités intellectuelles. Cette limite d'âge doit être supprimée car elle est discriminatoire. Les plus de 65 ans ont beaucoup à nous apprendre avec leur expérience et leurs connaissances.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif a eu l'occasion à diverses reprises de donner son avis sur le bien-fondé des limites d'âge appliquées aux mandats politiques.

Il a notamment traité en 2002 quatre interventions dans lesquelles des objections étaient formulées contre de telles limites (motion urgente Fuchs/Sterchi 139/2002, motion urgente Ryser 171/2002, motion Pulver 156/2002, interpellation Wenger-Schüpbach 184/2002). C'est la décision de la commune de Madiswil d'introduire une limite de 70 ans pour les mandats publics qui avait suscité le dépôt de ces interventions.

Dans la réponse commune, le Conseil-exécutif donnait une première grille de lecture des actes législatifs cantonaux dont les dispositions définissent une limite d'âge. Le Grand Conseil s'est à l'époque rangé aux propositions du Conseil-exécutif et a adopté les interventions sans opposition. Les trois motions demandaient l'interdiction des limites d'âge, jugées discriminatoires, par la modification ou l'abrogation des actes législatifs cantonaux et communaux pertinents.

La modification de la loi du 23 juin 2004 sur les communes a introduit l'interdiction de la limite d'âge au niveau communal. De plus, la législation cantonale a été passée au crible afin que les limites d'âge discriminatoires puissent être levées, travaux qui ont été récapitulés en 2004 dans un rapport de la Chancellerie d'Etat au Conseil-exécutif. A l'issue de cet examen, la limite d'âge appliquée aux membres du Conseil-exécutif a cependant été maintenue (art. 16, al. 1 de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration [Loi d'organisation, LOCA]: « L'élection ou la réélection au Conseil-exécutif n'est plus possible lorsque le candidat ou la candidate a atteint l'âge de 65 ans. »)

La motion Lager 176/2004 chargeait le Conseil-exécutif de proposer au Grand Conseil une modification de la loi d'organisation pour la suppression de la limite d'âge imposée aux membres du Conseil-exécutif.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif s'est prononcé pour la suppression de cette limite d'âge. Il a fait référence au « Rapport du Conseil fédéral sur les limites d'âge en vigueur dans les cantons et les communes pour les membres des organes exécutifs et législatifs » du 21 avril 2004, selon lequel les limites d'âge ne constituent pas un critère de sélection adapté. Il a donc recommandé aux cantons et aux communes de les supprimer.

Le Grand Conseil a rejeté la motion Lager en février 2005, par 84 voix contre 57, et l'article 16, alinéa 1 de la loi d'organisation est donc resté en vigueur. Depuis, il n'y a pas eu d'autre intervention politique au sujet des limites d'âge.

Dans l'intervalle, seuls les cantons de Berne et de Glaris appliquent une limite d'âge aux conseillers et conseillères d'Etat dont le mandat s'exerce à plein temps, limitant ainsi leur éligibilité. Suite à l'adoption le 18 mai 2014 de la réforme de ses institutions, le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures a remplacé la limite d'âge par une restriction du nombre de mandats qu'il est possible d'exercer.

Dans la doctrine, on s'accorde à dire au sujet des limites d'âge qu'elles ne sont pas admissibles pour les autorités législatives et les membres des autorités exécutives dont le mandat s'exerce à temps partiel. Cet avis se réfère à l'interdiction de la discrimination (art. 8, al. 2 Cst.) et à la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes (art. 34 Cst.). Par contre, il n'y a pas de convergence de vues au sujet des membres d'exécutif dont le mandat s'exerce à plein temps. Une partie de la doctrine en effet estime qu'une limite d'âge est admissible en considération de la charge de travail.

Le Conseil-exécutif se prononce néanmoins pour l'abrogation de l'article 16, alinéa 1 de la loi d'organisation, comme il l'a fait dans sa réponse à la motion Lager. Il motive sa position en renvoyant à l'évolution démographique et à l'espérance de vie, qui est en augmentation constante. Il est nécessaire à la collectivité qu'au-delà d'un certain âge, les citoyens et citoyennes continuent d'exercer des responsabilités. Comme l'a dit le Conseil fédéral dans son rapport, les limites d'âge sont réductrices, elles ne tiennent pas compte des aptitudes individuelles. Un grand nombre de personnes ont montré qu'en politique aussi bien que dans la culture et les sciences, l'âge n'est pas un obstacle à la performance.

Enfin, les arguments contre l'abrogation des limites d'âge relèvent également des droits politiques et de la démocratie. Les restrictions à l'éligibilité à une autorité élue au suffrage universel doivent être appliquées avec modération dans l'optique de la liberté du vote. Le corps électoral est en définitive libre de choisir la personne qui lui paraît le mieux apte à exercer un mandat.

Proposition du Conseil-exécutif:
Adoption

La présidente. Nous passons à l'affaire n°4. M. Vanoni devait reprendre cette motion, mais où est-il? – Est-ce que quelqu'un est contre cette motion? – Personne ne reprend cette motion? – Vous êtes contre, M. Gsteiger? – Et bien, venez vous exprimer, puisque je n'ai pas de motionnaire (*hilarité*). M. Gsteiger pour le PEV a la parole.

Patrick Gsteiger, Eschert (PEV). Je suis un peu étonné que cette motion ne soit pas autrement contestée. Au sein de notre parti, une nette majorité la conteste. De manière générale, il faut bien constater une désaffection des citoyens à l'égard des scrutins électoraux et également une perte de confiance envers les élus. Les gens ne comprennent notamment pas que l'âge de la retraite soit effectif pour certaines activités professionnelles mais que le monde politique, en grande partie, échappe à ce dispositif. La limite d'âge est imposée aux fonctionnaires, à certains dirigeants

d'entreprises, mais pourquoi n'en serait-il pas de même pour les élus? D'habitude, pour convaincre, ici à la tribune, on cite des bons exemples. Aujourd'hui, permettez-moi de citer un mauvais exemple. Regardez les problèmes que vivent actuellement nos voisins français. La classe politique française souffre d'immobilisme et a une incapacité grandissante à se renouveler. Il semble que la limite maximale d'éligibilité serait une solution efficace, mais une majorité n'en veut pas. Il y a trop d'anciens qui sont en place et qui défendent leur pré carré. Nous, nous l'avons, cette limite d'âge et nous devrions la garder, d'autant plus que la motion Perina que nous discutons concerne uniquement le gouvernement. Nous parlons ici des membres de l'exécutif, des directeurs, qui ont un travail astreignant, qui ont de lourdes responsabilités et qui sont politiciens à temps complet. On pourrait imaginer passer à la retraite à 70 ans, si on voulait tenir compte de l'évolution démographique et de l'espérance de vie. Cette possibilité existe déjà, puisque quelqu'un qui serait candidat à 64 ans pourrait fonctionner jusqu'à 68 ans, on est donc presque à 70 ans. Le Parti évangélique, en majorité, rejette cette motion et vous demande de maintenir la limite d'âge pour le Conseil-exécutif à 65 ans lors de la candidature.

La présidente. M. Vanoni vient de me dire qu'il n'avait jamais été question qu'il reprenne cette motion. C'est à vous, M. Klopfenstein.

Hubert Klopfenstein, Bienne (PLR). Die FDP ist natürlich anderer Meinung als Herr Gsteiger. Wir unterstützen den Vorstoss voll und ganz. Wir finden, die Alterslimite von 65 Jahren sei zu starr und nicht mehr angebracht, deshalb kann man dieses Gesetz ändern. Die Begründung auf Seite zwei unten ist überzeugend. Leute von über 65 Jahren haben Erfahrung und ein Wissen, das sie durchaus in Politik und Verwaltung einbringen können. Das kann nicht schaden. In der Regel lassen sich ältere Leute auch nicht so leicht ins Bockshorn jagen – auch daher schadet es ja nicht, wenn man dort etwas bedachtere Leute hat. Die Parteien sollen dies übernehmen. Sie sollen gute Kandidaten mit angemessenem Alter liefern, und dann soll das Volk entscheiden. Hier brauchen wir kein Korsett. Vielleicht noch eine Klammerbemerkung an Herrn Gsteiger. Gute alte Staatsmänner lenkten früher Europa. Das ist gut gegangen – man muss ja als Beispiel nicht gerade Konrad Adenauer nehmen. Und, Herr Gsteiger, «La Grande Nation» im Westen ist erst ins Strudeln geraten, als sie jüngere Leute eingesetzt hat. Als noch die etwas älteren, bedachteren eingesetzt waren, ging es dort nämlich aufwärts mit dem Bruttosozialprodukt; dies nur als Nebenbemerkung. Rein rechnerisch ist zudem Folgendes zu sagen: Wenn jemand Regierungsrat werden möchte, so will er sein Amt ja in der Regel zwei Perioden innehaben, während acht Jahren, um etwas gestalten zu können. Daher dürfte er ja bereits mit 61 Jahren nicht mehr in die Startblöcke gehen. Und 61 ist ja weiss Gott kein Alter – keine Angst, dabei spreche ich nicht von mir. Wir sind daher der Meinung, die Alterslimite von 65 Jahren sei ein alter Zopf. Die Partei soll dies übernehmen und das Volk soll entscheiden. Ein Korsett per Reglement braucht es nicht. Deshalb bin ich hundertprozentig anderer Meinung als die EVP, und die FDP unterstützt dies ebenfalls.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (PBD). Die BDP unterstützt den Vorstoss einstimmig (*la présidente agite sa cloche*). Ich möchte noch eine kleine Anmerkung zum Inhalt des Vorstosses machen. Wir möchten den Antrag, den dieser Vorstoss stellt, «Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der Verwaltung» so verstehen, dass effektiv nur Artikel 16 Absatz 1 des Organisationsgesetzes abgeändert wird, welcher die Alterslimite für die Regierungsmitglieder festlegt. Es soll nicht etwa eine breite Alterslimiten-Diskussion für die Verwaltung als solche entstehen. Dort, wo im Verwaltungsapparat Leute eingestellt werden, ist es für uns immer noch richtig, ein Pensionsalter vorzusehen. Hingegen sind wir bei den Regierungsratswahlen inzwischen auch der Ansicht, das Volk, der Souverän, solle entscheiden, ob jemand noch fähig ist, im Regierungsrat Einsitz zu nehmen oder nicht. Deshalb nehmen wir den Vorstoss einstimmig an.

Christoph Grimm, Berthoud (pvl). Es wurde eigentlich praktisch alles gesagt. Auch für uns ist dies ein alter Zopf, und wir denken, dass ja schlussendlich die Wähler entscheiden werden, ob sie jemanden noch wollen oder nicht. Für uns von der glp ist sehr wichtig, dass auch die Parteien hier Verantwortung übernehmen. Wir sind davon überzeugt, dass eine Partei kaum jemanden mit über 65 Jahren noch ins Rennen schicken wird. Das wird die Ausnahme bleiben. Wir glauben also an die Wählerinnen und Wähler, und wir glauben auch an die Vernunft. Es geht ja vor allem auch um die derzeit gewählten Regierungsrätinnen und Regierungsräte. Sie alle kennen ihr Alter gut, und ich

hoffe und wünsche ihnen, dass sie selber relativ gut einschätzen können, ob sie für das Amt noch brauchbar sind oder nicht. Das wird sich also – mit oder ohne Gesetzesänderung – sicher einpendeln, und wir werden sehen, dass dies das Durchschnittsalter unserer Regierungsrätinnen und Regierungsräte nicht wesentlich anheben wird. Die glp nimmt die Motion geschlossen an.

La présidente. Si presque tout le monde est d'accord, nous pourrions voter. Mme Graber pour l'UDC, vous avez la parole.

Anne-Caroline Graber, La Neuveville (UDC). Depuis quelques années, la tendance est à la suppression des limites d'âge pour les élections à des fonctions législatives ou exécutives. Nous saluons cette évolution positive qui concerne le canton de Berne, mais également les autres cantons. Aujourd'hui, seuls Berne et Glaris connaissent encore une disposition limitant l'accès à l'exécutif cantonal en raison de l'âge. Il s'agit là d'une discrimination qui n'a pas sa place dans notre ordre juridique. Il arrive assez souvent que des personnes de 70 ans soient plus en forme que des personnes de 50 ans. L'histoire nous offre plusieurs exemples de personnalités politiques de haut vol ayant exercé les plus hautes fonctions après 65 ans. En 1958, Charles de Gaulle est élu premier président de la V^e République à l'âge de 68 ans. Il a été un excellent président. En 1949, Konrad Adenauer est élu chancelier à l'âge de 73 ans. Ce grand chancelier, qui a résisté courageusement au nazisme, restera en fonction jusqu'en 1963, il a alors 87 ans. Ronald Reagan devient quant à lui président des Etats-Unis âgé de 70 ans. Et que dire des deux derniers papes, élus tous les deux au pontificat à l'âge de 77 ans? Benoît XVI nous a laissé des textes et des réflexions d'une intelligence sommitale. François, quant à lui, ne cesse de captiver les foules avec un charisme et un sens de la communication avérés et rarement observés chez des quadragénaires. Plus près de nous, Pascal Couchepin, Otto Stich et Pierre Graber sont demeurés au Conseil fédéral jusqu'à respectivement 67, 68 et 69 ans. Il n'y a que des arguments en faveur de la suppression de cette disposition. C'est la raison pour laquelle le groupe UDC soutiendra la motion Perina-Werz à l'unanimité.

Regine Fuhrer-Wyss, Burgistein (PS). Wie wir bereits gehört haben, verlangt die Motion die Abschaffung der Altersbeschränkung für eine Kandidatur als Regierungsrätin oder Regierungsrat. Neu soll man auch nach Erreichen des 65. Altersjahrs als Regierungsrätin oder Regierungsrat kandidieren können. Wir alle haben das Glück, in einer Zeit und einer Gesellschaft zu leben, in der man immer älter wird und dies häufig auch bei guter Gesundheit. Ein wachsender Anteil der Bevölkerung befindet sich im Alterssegment von über 65 Jahren. Mit 65 Jahren beginnt für viele Menschen ein neuer Lebensabschnitt. Ein Lebensabschnitt, in dem man noch bereit ist, sich neuen Herausforderungen zu stellen. Mit der jetzt bestehenden Alterslimite wird eine ganze Altersgruppe diskriminiert. Wir haben dieses Geschäft in der Fraktion aber kontrovers diskutiert. Neben den Argumenten für die Aufhebung dieser Diskriminierung gab es auch viele Stimmen, die sich für die Beibehaltung der Limite äusserten. Dies mit dem Argument, dass eine Altersgrenze gerade auch im Hinblick auf die hohe Arbeitsbelastung bei einem Regierungsratsamt zulässig ist. Als Grund für die Beibehaltung der heute bestehenden Regelung wurde auch angeführt, dass es in der Politik auch Platz und Möglichkeiten für jüngere Menschen braucht. Die demografische Entwicklung und damit auch die Notwendigkeit, nicht eine ganze Bevölkerungsgruppe zu diskriminieren, waren jedoch ausschlaggebend, daher stimmt eine Mehrheit der SP-JUSO-PSA-Fraktion der Motion zu.

Bettina Keller, Berne (Les Verts). Die grüne Fraktion unterstützt die Motion grossmehrheitlich, und wir schliessen uns allgemein der Argumentation des Regierungsrats an. Heute liegt die Alterslimite bei 65 Jahren, wenn man für den Regierungsrat kandidieren will, weil dies das AHV-Alter ist. Mit 65 Jahren soll man in den Ruhestand eintreten dürfen und nicht mehr arbeiten müssen. Dieses AHV-Alter stellt die grüne Fraktion überhaupt nicht in Frage. Aber es gibt sehr viele Menschen, Frauen und Männer, die auch nach 65 weiterhin aktiv bleiben: beruflich, sozial, künstlerisch oder eben auch politisch. Das ist ein unglaubliches Potenzial für unsere Gesellschaft, und man beginnt heute eigentlich langsam zu begreifen und zu ermessen, wie wichtig die Energie und Zeit dieser Jungrentner-Bevölkerungsgruppe für den Zusammenhalt und das Funktionieren unserer Gesellschaft ist; Stichwort Freiwilligenarbeit, Kinder hüten, die noch ältere Generation betreuen usw. Die grosse Mehrheit der grünen Fraktion hält es für demokratiepolitisch fragwürdig, wenn wir diese Gruppe von Menschen, die immer grösser wird, mit ihrem grossen Potenzial im Vorhinein von einer Wahl in den Regierungsrat ausschliessen. Ein paar Skeptiker befürchten hingegen, die Abschaffung der heute bestehenden Alterslimite könnte zur Sesselkleberei führen, indem gewisse

Leute gar nicht mehr den richtigen Moment finden um aufzuhören. Unsere Skeptiker könnten dem Anliegen allerdings zustimmen, wenn damit gleichzeitig eine Amtszeitbeschränkung eingeführt würde, wie dies kürzlich im Kanton Appenzell geschehen ist. Dort wurde eine Amtszeitbeschränkung von 16 Jahren festgelegt.

La présidente. M. Hess s'exprime à titre personnel.

Erich Hess, Berne (UDC). Für mich ist es keine Diskussion: Alle ab 18 Jahren bis zu ihrem Tod sind aktiv wie auch passiv stimm- und wahlberechtigt. Somit muss auch jeder über 65-Jährige in den Regierungsrat gewählt werden dürfen. Im Gegenteil: Es ist sogar rechtlich gar nicht zulässig, dass wir Leute, die über 65 Jahre alt sind, vom Regierungsratsmandat ausschliessen. Diesbezüglich gab es von Seiten von Gemeinden auch schon entsprechende Gerichtsurteile. Deshalb schneiden Sie den alten Zopf aus diesem Reglement heraus und stimmen Sie der Motion zu, sodass wir das Recht hier im Kanton Bern wiederherstellen können.

Christoph Auer, chancelier. Ich werde mich kurz fassen. Der Regierungsrat nimmt sehr gerne zur Kenntnis, dass offenbar eine grosse Mehrheit von Ihnen der Annahme dieser Motion zustimmt. Noch eine Bemerkung zum Votum von Herrn Grossrat Leuenberger: Es ist richtig, dass nur die Regierungsmitglieder angesprochen sind, entgegen dem, was in der Motion bezüglich des Gesetzestitels geschrieben steht. Es geht nicht um Verwaltungsangestellte oder auch Richterinnen und Richter; es geht nur um Regierungsmitglieder.

Das aus der Sicht des Regierungsrats wichtigste Argument wurde bereits erwähnt, nämlich das demokratiepolitische Argument. Letztlich geht es darum, wer in unserem Kanton entscheiden soll, ob jemand noch Regierungsmitglied sein kann oder nicht. Wenn wir es beim jetzigen Zustand belassen, sind Sie als Gesetzgeber die Behörde, die dies entscheidet, indem Sie diese Limite ins Gesetz schreiben. Wenn wir diese Limite streichen, sind es nicht Sie als Gesetzgeber, sondern unser demokratiepolitisch am höchsten legitimiertes Organ, das Volk, welches entscheidet, ob im Einzelfall eine Person noch fähig sein soll, als Regierungsmitglied zu amten oder nicht. Die Regierung nimmt gerne zur Kenntnis, dass auch Sie der Meinung sind, dieser wichtige Entscheid müsse eigentlich vom am höchsten legitimierten Organ, also dem Volk, getroffen werden und nicht vom Gesetzgeber. In diesem Sinne ist die Regierung froh, dass Sie der Motion mehrheitlich zustimmen können.

La présidente. Nous passons maintenant au vote. Ceux qui acceptent la motion votent oui, ceux qui la refusent votent non.

Vote

Décision du Grand Conseil :

Adoption

Oui 122

Non 13

Abstentions 4

La présidente. Vous avez accepté la motion. Nous prenons donc congé de M. le chancelier.