

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern** **Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Montag (Nachmittag), 5. September 2022 / Lundi après-midi, 5 septembre 2022

Grosser Rat / Grand Conseil

3 2022.RRGR.264 Verfassung

Verfassung des Kantons Bern (KV) (Änderung). Revisionsbedarf aufgrund der parlamentarischen Initiative 189-2019, «Mehrjahresbetrachtung bei der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung»

3 2022.RRGR.264 Constitution

Constitution du canton de Berne (ConstC) (Modification). Révision rendue nécessaire par l'initiative parlementaire 189-2019, « Optique pluriannuelle pour le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements »

1. Lesung / 1^{re} lecture

Präsident. Wir kommen zu Traktandum 3. Es handelt sich hier um eine Verfassungsänderung. Es ist ein Geschäft der FiKo. Wir führen eine freie Diskussion. Antrag der FiKo ist Annahme und eine Lesung. Wir führen hier auch eine Eintretensdebatte. Es liegt ein Antrag auf Nichteintreten vor. Wir eröffnen die Eintretensdebatte so, dass zuerst der Kommissionssprecher das Wort hat, dann der Antragsteller und dann die Fraktionen.

Eintretensdebatte / Débat d'entrée en matière

Daniel Bichsel, Zollikofen (SVP), FiKo-Sprecher. Beim vorliegenden Geschäft geht es um die Umsetzung einer parlamentarischen Initiative (PI 198-2019), die eine Änderung der Kantonsverfassung (KV) zur Folge hat. Kern der Vorlage ist die Einführung einer Mehrjahresbetrachtung für die Schuldenbremse der Investitionsrechnung. Die Mehrjahresbetrachtung soll es erlauben, Finanzierungsüberschüsse aus den Vorjahren für Investitionen zu verwenden und damit die zur Verfügung stehenden Mittel der starren Jährlichkeitsbetrachtung zu entziehen. Die Einführung einer Mehrjahresbetrachtung geht auf die parlamentarische Initiative von Grossrat Köpfli mit dem Titel «Mehrjahresbetrachtung in der Schuldenbremse der Investitionsrechnung» zurück. Diese parlamentarische Initiative aus dem Jahr 2019 – als Folge der vom Grossen Rat nicht gebilligten Absicht zur Einführung eines weiteren Fonds zur Finanzierung von strategischen Investitionsvorhaben – gab den Anstoss zur Anpassung der Schuldenbremse.

Der Kanton Bern hat in den 2000er-Jahren sowohl eine Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung als auch eine Schuldenbremse für die Investitionsrechnung eingeführt. Diese haben es seither ermöglicht, die Schulden des Kantons spürbar zu reduzieren. Die Schuldenbremsen sind ein sehr wertvolles Regulativ. Der Kanton Bern wäre möglicherweise in Bezug auf die Schuldensituation nicht da, wo er heute ist, sondern würde vermutlich deutlich höhere Schulden aufweisen. Wie wichtig solche institutionellen Instrumente sind – egal, ob auf eidgenössischer oder kantonaler Ebene –, hat sich in der Covid-19-Krise verdeutlicht. All die wirtschaftlichen Massnahmen zur Bekämpfung der Folgen der Covid-19-Krise konnten im erfolgten Ausmass nur erfolgen, weil die Schuldensituation der verschiedenen Staatskassen dies zuliess. Ausserdem sind die Instrumente der Schuldenbremse – in welcher Ausprägung auch immer – sowohl von der Politik als auch von der Bevölkerung hoch akzeptiert und sehr gut verankert.

Schon nur aus diesen Gründen dürfen die Bestimmungen zur Schuldenbremse nicht leichtfertig geändert werden. Andererseits muss es aber möglich bleiben, wenn man Mängel oder Verbesserungspotenzial an einem Instrument erkennt, diese anzugehen und die Regelungen zu modifizieren, weiterzuentwickeln und wo nötig zu flexibilisieren. Die FiKo hat sich deshalb bemüht, die Schulden-

bremse nur soweit nötig anzupassen. Dabei stand auch im Vordergrund, dass die Änderungsvorschläge schliesslich von einer soliden politischen Mehrheit unterstützt werden müssen – im Wissen darum, dass am Ende des Prozesses in einer obligatorischen Volksabstimmung die Zustimmung erreicht werden muss.

So umfasst die Änderung nun eine Aktualisierung der Begriffe an das neue Rechnungslegungsmodell HRM2 und die Wahl von zielführenderen und – unserer Auffassung nach – massgebenderen Kennzahlen und Indikatoren, die jedoch keine materiellen Änderungen der geltenden Bestimmungen zur Folge haben. Und wie gesagt: Als Hauptgegenstand steht die Mehrjahresbetrachtung bei der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung an. Bei der Analyse der bestehenden Regelung wurde im Kantonsvergleich festgestellt, dass der Kanton Bern eine der strengsten Bestimmungen bezüglich des Haushaltsausgleichs aufweist. Auch dies war ein Indiz dafür, dass eine Überprüfung durchaus opportun ist.

Aufgrund einer Vielzahl anstehender Grossprojekte rechnet der Kanton Bern von 2023 bis 2030 mit einem erheblichen Investitionsmehrbedarf. Der geltende Mechanismus der Schuldenbremse für die Investitionsrechnung blickt nur in die Zukunft und unterliegt einer nicht zweckmässigen Einjahresbetrachtung. Allfällige Finanzierungsfehlbeträge müssen in den zukünftigen Jahren auch dann kompensiert werden, wenn man in der Vergangenheit Überschüsse erzielt hat und Schulden abbauen konnte. Mit einer Mehrjahresbetrachtung können Finanzierungsüberschüsse angerechnet werden, die in den Vorjahren erzielt wurden, sodass zusätzliche Mittel investiert werden können und mittelfristig trotzdem ein ausgeglichener Finanzhaushalt erreicht wird.

Dieser Vorgang kann auch als Vorsparen bezeichnet werden. Das Ermöglichen des Vorsparens ist an sich nichts Verwerfliches oder Aussergewöhnliches. Viele von uns werden es in ihrem Betrieb oder im Privathaushalt gleich halten und vor einer grösseren Anschaffung etwas Geld ansparen und zur Seite legen, um sich die Investition dann eher leisten zu können. Hier geht es im Prinzip um nichts anderes. Während den Revisionsarbeiten in der FiKo wurde zwischenzeitlich die Wirksamkeit einer solchen neuen Bestimmung in Frage gestellt, weil die Finanzplanungen aus den Jahren 2020 und 2021 bekanntlich – wir erinnern uns alle – stark defizitäre Abschlüsse vorsahen, die tatsächlich ein Vorsparen verunmöglicht hätten. Aber bereits der im Vorjahr veröffentlichte Aufgaben- und Finanzplan (AFP) sah ab dem Planjahr 2024 positive Finanzierungssaldi vor, was mit dem aktuellen AFP bestätigt wurde, indem bereits ab dem Budgetjahr 2023 positive Finanzierungssaldi vorgesehen werden. Wird die Rechnung im vorgesehenen Umfang abschliessen, könnten mit der angepassten Schuldenbremse bereits ab dem Jahr 2023 erste virtuelle Rücklagen für die Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs der kommenden Jahre erfolgen. Somit ist also die Wirksamkeit dieser Bestimmung nicht in Frage gestellt, sondern es besteht die berechtigte Erwartung, dass sie ihre Ziele gleich von Beginn weg wird erfüllen und entfalten können.

Ich verzichte an dieser Stelle auf weitere Detailangaben zur Arbeitsweise und zu den Vorberatungen durch die FiKo. Dem Vortrag können Sie die geprüften und teilweise auch wieder verworfenen Punkte transparent entnehmen. Ebenso gehen aus dem Vortrag die Detailerläuterungen zu den einzelnen Artikeln – Art. 101a und Art. 101b KV – gut hervor.

Wichtig scheint mir, noch einmal zu betonen, dass die Vorlage nach erfolgter Vernehmlassung re-dimensioniert wurde. So wurde auf einen Krisenartikel und auf die Bestimmungen zur vorgängigen Festlegung einer Neuverschuldung für ausserordentliche Investitionen verzichtet. Die politischen Mehrheiten für die beiden Vorschläge waren der FiKo nicht breit genug, um damit in einem politisch sensiblen Bereich eine Volksabstimmung zu gewinnen. Zudem hat die finanzpolitische Bewältigung der Covid-19-Pandemie gezeigt, dass mit den bestehenden Schuldenbremsen auch schwierige Zeiten gemeistert werden können.

Ich habe noch eine Anmerkung bzw. Korrektur zum Vortrag anzubringen. Es dürfte der aufmerksamen Leserin oder dem aufmerksamen Leser kaum entgangen sein, dass die Höhe der heutigen Verschuldung der Kantons Bern, wie sie auf Seite 23, im Kapitel 6 «Finanzielle Auswirkungen», im ersten Satz ausgewiesen ist, kaum stimmen kann. Dort ist die Rede von einer Bruttoschuld von 6858,1 *Milliarden* Franken. Richtig ist: *Millionen* Franken, oder mit der Kommastelle am richtigen Ort: 6,858 Mrd. Franken. Wir bitten Sie, dieses redaktionelle Versehen zu entschuldigen. Zur Ehren-

rettung der FiKo-Mitglieder kann ich sagen: Mir liegen Fassungen aus den Arbeiten der FiKo vor, in denen die korrekte Darstellung der Bruttoschuld festgehalten ist.

Die FiKo hat zum Nichteintretensantrag formell nicht Stellung bezogen. Hingegen kann aus dem deutlichen Resultat der Schlussabstimmung in der FiKo – in der personellen Zusammensetzung der letzten Legislatur – geschlossen werden, dass auf die Vorlage einzutreten ist. Die FiKo hat die Vorlage in der Gesamtabstimmung zur 1. Lesung mit 11 zu 4 Stimmen angenommen. Ich danke Ihnen, wenn Sie das auch so machen und auf das Geschäft eintreten.

Antrag FDP (Reinhard, Thun)

Nichteintreten

Proposition PLR (Reinhard, Thun)

Non-entrée en matière

Carlos Reinhard, Thun (FDP), Antragsteller. Die FDP hat sich diesen Antrag auf Nichteintreten sehr gut überlegt. Sie haben es vom Kommissionssprecher gehört: Es wurde viel gearbeitet, vieles wurde abgeklärt. Sie können das alles lesen. Von der Verschärfung bis fast zur Auflösung wurden alle Optionen geprüft.

Eigentlich hatte ich Freude am Votum des Kommissionssprechers. In den ersten dreieinhalb Minuten – ich habe auf die Uhr geblickt – und während den letzten zwei Minuten hat er eigentlich fast nur Argumente dafür gebracht, weshalb man eben nicht eintreten muss. Warum? Diese Änderung der Verfassungsbestimmung ist aufgrund einer parlamentarischen Initiative entstanden, die vor der Covid-19-Krise eingereicht wurde. Sie wurde eingereicht, als wir darüber gesprochen haben, dass man den Fonds aus den Nationalbankgewinnen anders verteilen kann. Ich habe aber die Wortprotokolle der Behandlung noch einmal gelesen, die stattfand, als Corona bereits zugeschlagen hatte. Fast jedes zweite Wort damals lautete «Corona». Damals, als das Budget durch den Regierungsrat vorgelegt wurde, hatten wir das Gefühl, dass wir ein riesiges Problem haben werden.

Ich habe jetzt aber im Votum des Kommissionssprechers kein Wort dazu gehört, ob wir mit der heutigen Schuldenbremse handlungsfähig sein werden oder nicht. Wir sind der Überzeugung, dass wir immer handlungsfähig geblieben wären – egal, was passiert wäre. Es ist richtig, was der Kommissionssprecher gesagt hat: Ohne starke Schuldenbremse wäre der Kanton Bern niemals so gut durch diese Krise gekommen. Die Bevölkerung hat die Schuldenbremse, eine starke Schuldenbremse, auf Bundesebene, aber auch bei uns auf Kantonsebene – der Kommissionssprecher hat das auch gesagt – immer bestätigt, und wir sind überzeugt, dass das Volk dies auch weiterhin so haben will.

Es wird jetzt gesagt, man bekomme eine *flexible* Schuldenbremse. Es war von Vorsparen die Rede. Aber dieses Geld, werte Kolleginnen und Kollegen, ist nirgends. Diese Jahresabschlüsse usw. buchen wir ab. Wenn es einen Gewinn gab, wird das wie immer verbucht. Wenn wir dann wieder ausserordentliche Investitionen tätigen müssen, müssen wir gemeinsam einen Beschluss fällen – mit einem grossen Mehr. Das ist die Funktion der heutigen Schuldenbremse. Wenn wir eine Krise haben und nach Lösungen suchen, müssen wir hier die Köpfe zusammenstecken. Das Geld ist dann nicht irgendwie auf einem Konto angelegt und da. Wenn wir beschliessen, dass diese Schuldenbremse flexibel ist, werden wir uns auch wieder verschulden. Es handelt sich also um eine Art virtuelles Geld, das aber nicht da ist. Alle, die meinen, man könne dann irgendwie die Gewinne von früher einfrieren und verschieben ... – das Geld selber ist nicht da. Wir wussten in der letzten Legislatur auch, wie mit der jetzigen Schuldenbremse umzugehen ist. Der Grosse Rat hat in diesem Saal über 500 Mio. Franken für zusätzliche Investitionen beschlossen. Das geht!

Wenn wir es so machen, wie es die neuen Bestimmungen vorsehen, höre ich schon ein bisschen die Voten in diesem Saal, wenn wir jährlich über den Voranschlag (VA) und den AFP reden: «Ou, jetzt müssen wir aufpassen, dass wir vielleicht hier nicht ...! Wenn wir dann evtl. in 5 Jahren eine Krise haben und die Schuldenbremse anziehen müssen ... Jetzt müssen wir doch die Ausgaben anders planen!», usw. Ich glaube, es ist wichtig, dass wir die jetzige Schuldenbremse weiterhin so anwenden, wie wir das angedacht hatten. Ich habe zudem wie gesagt keine Begründung gehört –

auch nicht jetzt vom Kommissionssprecher –, was in den vergangenen 5 bis 10 Jahren mit der jetzigen Schuldenbremse nicht funktioniert habe und wann wir nicht handlungsfähig waren. Klar, wir haben nichts gegen die einzelnen Bestimmungen und Wörter, die jetzt wegen der neuen Bezeichnungen eingeflossen sind. Wir sehen aber nicht den Sinn hinter einer Verfassungsänderung bezüglich einer Sache, die eigentlich sehr, sehr gut funktioniert hat. Wir danken Ihnen, wenn Sie sich wirklich noch einmal genau überlegen, ob es diese Änderungen braucht, oder ob die bisherige Schuldenbremse funktioniert hat.

Michael Köpfli, Wohlen b. Bern (GLP), Fraktionssprecher. Der Kommissionspräsident hat schon sehr vieles sehr richtig ausgeführt. Ich versuche deshalb, mich auf die wichtigsten Dinge zu beschränken.

Die Vorgeschichte wurde genannt. Es war damals so und ist immer noch so: Wir haben einen Investitionsstau im Kanton Bern. Es ist schwierig, mit der gängigen Schuldenbremse die Investitionen zu tätigen, eben wegen dieser Einjahresbetrachtung. Dazumal beabsichtigte eigentlich die Finanzdirektorin – oder der Regierungsrat –, dass wir einen Fonds bilden, um so Rückstellungen machen zu können. Die Mehrheit des Grossen Rates und insbesondere unsere Fraktion haben das immer bekämpft, weil wir immer gesagt haben, man könne nicht mit einem Gesetz oder mit einem Fondsgesetz die Verfassung umgehen. Das geht schlicht nicht. Wenn, dann muss man das Problem auf Verfassungsstufe lösen. Aus diesem Grund habe ich damals die parlamentarische Initiative verfasst und eingereicht, die dann auch vorläufig unterstützt wurde im Parlament.

Es ist jetzt noch einmal ganz wichtig zu sagen, um was es geht. Bei der Schuldenbremse auf der laufenden Rechnung passiert gar nichts – ausser, dass gewisse Kennzahlen auf HRM2 angepasst werden. Und wenn wir von Gewinnen sprechen: Einen Gewinn machen wir bei der laufenden Rechnung, und es ist auch in Zukunft so, dass diese Gewinne nachher in den Haushalt fliessen und dass man mit diesen in Zukunft nicht Verluste ... – wenn man das will, brauchen wir ein qualifiziertes Mehr. Man kann deshalb auch in Zukunft nicht einfach ein Defizit budgetieren und verabschieden in der laufenden Rechnung. An der Schuldenbremse auf der laufenden Rechnung, welche die laufenden Ausgaben finanziert, ändert sich überhaupt nichts. Es geht ausschliesslich um die Investitionsrechnung. Dort ist jetzt eigentlich der Meccano – der Kommissionspräsident hat es mit dem Vorsparen richtig gesagt: Mittelfristig – man kann sagen, dass das ungefähr ein Konjunkturzyklus oder eine durchschnittliche Politikergeneration im Grossen Rat ist – müssen die Investitionen vollständig selbst finanziert sein. Man kann sich also auch künftig nicht mehr verschulden als heute. Auch in Zukunft muss die Selbstfinanzierung mittelfristig 100 Prozent betragen.

Folgendes ist sehr wichtig zu betonen: Was sind das für Projekte? Wir sprechen hier von grossen Generationenprojekten. Das können Bauten aus dem Tiefbau sein, das können Gymnasien sein, das können Spitäler sein. Mit Blick auf diese muss man sich jetzt einfach überlegen, ob es Sinn macht, dass man jedes Jahr einzeln betrachtet und eine hundertprozentige Selbstfinanzierung haben muss. Würde irgendein Unternehmen so investieren? Sagt man nicht, dass das einfach über einen mittelfristigen Zeitraum der Fall sein muss? Wenn man das so macht wie heute, führt das einfach dazu, dass – wenn man in einem Jahr noch nicht ausgeschöpft hat und eigentlich noch investieren könnte – man vielleicht noch irgendwelche Investitionen durchdrückt, die es nicht unbedingt braucht. In einem anderen Jahr, in dem schon viele Projekte reif sind, muss man dann wichtige Investitionen auf das Folgejahr verschieben, weil man einfach diese Selbstfinanzierung in einem einzelnen Jahr nicht erreicht. Damit gewinnt der Kanton Bern überhaupt nichts.

Das ist auch der Grund, weshalb die Kommission der parlamentarischen Initiative oder diesem Verfassungstext relativ klar zugestimmt hat. Die ganzen Diskussionen, die wir wegen Corona geführt haben – auch, dass man auch noch die laufende Schuldenbremse anpassen will –, haben wir wie gesagt verworfen.

Ich bin der Überzeugung, dass diese Verfassungsänderung so mehrheitsfähig ist und der Bevölkerung sehr gut erklärt werden kann. Insbesondere heisst das nämlich auch in Zukunft: «Keine Fonds mehr!» Alle, die hier schon einige Jahre dabei sind, haben das hier in diesem Saal schon sehr oft erlebt. Es wurde immer wieder über neue Fonds diskutiert, die ich problematisch finde, weil wir das Geld so eigentlich der demokratischen Kontrolle durch das Parlament entziehen. Mit dieser Ände-

rung kann man künftig auch ein klares Signal an den Regierungsrat senden, dass wir keine Fonds mehr wollen, sondern dass wir alles über das ordentliche Budget oder die Investitionsrechnung des Kantons laufen lassen wollen. Ich bin überzeugt, dass wir der Bevölkerung aufzeigen können, dass wir mit dieser Anpassung der Schuldenbremse die Verschuldung im Kanton Bern nicht erhöhen, uns aber den nötigen Spielraum bei den Investitionen schaffen werden. Wenn man den Vergleich zum Erfolgsmodell der Schuldenbremse auf nationaler Ebene zieht: Dort hat man diese Flexibilität heute auch. Der Kanton Bern ist also künftig nicht irgendwie weniger strikt als der Bund oder andere Kantone.

Deshalb danke ich sehr für die Unterstützung. Ich möchte an dieser Stelle insbesondere auch einen Dank an die Verwaltung und die ehemalige Finanzdirektorin Beatrice Simon aussprechen – auch wenn sie heute nicht hier sind –, weil das eine parlamentarische Initiative ist. Es ist ja so, dass ich in einem gewissen Powerplay sehr dafür gekämpft habe, dass wir das der Regierung eigentlich entziehen und dass sich die FiKo selber des Geschäfts annimmt, weil ich in der damaligen Situation nach den ganzen Diskussionen um den Fonds einfach das Gefühl hatte, dass wir nicht zum Ziel kommen, wenn am Schluss dann wieder etwas aus der Verwaltung gekommen wäre. Sie hätten das lieber als Motion gehabt – als Regierungsratsgeschäft. Man muss aber sagen, dass die FIN und ihre Angestellten in der FiKo sehr konstruktiv mitgearbeitet und sicher massgeblich dazu beigetragen haben, dass heute diese Verfassungsänderung vorliegt. Besten Dank für diese Unterstützung.

Samuel Kullmann, Thun (EDU), Fraktionssprecher. Zum Inhalt der Vorlage muss man sich, glaube ich, nicht mehr gross äussern. Wie wir wissen und auch schon mehrmals gehört haben, hat der Kanton Bern eine der strengsten Schuldenbremsen im interkantonalen Vergleich. Trotzdem kann der Kanton Bern Schulden machen und mit einem defizitären Budget operieren. Die politische Hürde dafür ist einfach höher als bei gewöhnlichen Beschlüssen.

In dieser Vorlage geht es um eine – wie man sagen kann – relativ geringfügige Flexibilisierung, und man kann von einer Aufweichung der Schuldenbremse im Bereich der Investitionen sprechen. Man kann sagen: Die Änderungen sind vertretbar. Am wichtigen Prinzip, dass der Staat nicht mehr Geld ausgibt, als er einnimmt, wird grundsätzlich festgehalten. Dieser Grundsatz geniesst übrigens auch im internationalen Vergleich einen sehr hohen Seltenheitswert, und wir können auch sehr dankbar dafür sein, dass dies in letzter Zeit – in den letzten Jahren und Jahrzehnten – so gelaufen ist.

Jetzt kommt ein «Trotzdem»: Trotzdem sieht die EDU-Fraktion keine zwingenden Gründe dafür, dass diese Verfassungsänderung jetzt wirklich notwendig ist. Wenn Überschüsse erzielt werden, sollen diese für den Schuldenabbau verwendet werden können – und nicht, um künftige Defizite zu erleichtern. Die EDU-Fraktion unterstützt deshalb den Nichteintretensantrag der FDP-Fraktion.

Christine Bühler, Romont BE (Die Mitte), Fraktionssprecherin. Das Instrument der Schuldenbremse hat sich sehr bewährt. Es wurde bereits gesagt: Dank der Schuldenbremse konnte der Kanton Bern seine Finanzen wieder einigermaßen ins Lot bringen. Während der Pandemie durften wir alle feststellen, dass die Schuldenbremse auch krisentauglich ist. Aus diesem Grund ist es der Fraktion der Mitte wichtig, dass diese nicht aufgeweicht, sondern flexibilisiert wird. Hier in diesem Saal haben wir im letzten Winter eine Neuverschuldung des Kantons Bern über 500 Mio. Franken beschlossen. Eine Planung dieser wichtigen und gewichtigen Investitionen ist momentan aus verschiedenen Gründen schwierig, und sie soll nicht noch durch eine Schuldenbremse zusätzlich erschwert werden. Ein weiteres Argument war auch, dass die Verfassungsänderung eine Volksabstimmung nicht überstehen würde – es sei zu schwierig, das dem Volk zu erklären. Ich bin aber überzeugt davon, dass das Berner Stimmvolk mündig genug ist und sehr gut verstehen kann, dass man für so grosse Beträge bei so grossen Projekten halt einfach auch eine gewisse Flexibilität braucht. Die Fraktion der Mitte empfiehlt Ihnen aus diesem Grund einstimmig, auf dieses Geschäft einzutreten.

Andrea Rüfenacht, Burgdorf (SP), Fraktionssprecherin. Im Namen der SP-Fraktion werde ich Ihnen die Haltung der Fraktion bekanntgeben zu diesem Geschäft bezüglich einer Mehrjahresbetrachtung der Schuldenbremse. Das Eintreten ist für die SP-Fraktion absolut unbestritten. Mit dieser

Vorlage wurde ein breit abgestützter Kompromiss erarbeitet. Das Ziel dieses Kompromisses ist, dafür zu sorgen, dass die dringend notwendigen Investitionen jetzt gemacht werden können und dass die Schulden auch in Zukunft unter Kontrolle bleiben. Die SP-JUSO-Fraktion wird diesen Kompromiss mittragen, so wie wir auch schon von Anfang an die parlamentarische Initiative unterstützt haben.

Genauso wichtig ist uns aber auch die Transparenz. Im Vortrag wird gut erklärt, dass in der aktuellen Situation in der Praxis schon länger nicht mehr ganz das umgesetzt wird, was als Wortlaut exakt in der Verfassung steht, sondern das, was als Ziel des Verfassungstexts interpretiert wurde. Der Wortlaut des Artikels der Schuldenbremse ist halt nun mal wirklich sehr detailliert und verwendet auch sehr klar definierte Begriffe. Aktuell: Eigenkapital. Neu soll es ja dann ein Finanzüberschuss sein. Dieser Sachverhalt – dass die Praxis nicht wortgetreu der Verfassung folgt, sondern einer Interpretation – soll doch endlich offen dargelegt werden. Der Verfassungstext soll nun auch der gelebten Praxis angepasst werden. Damit ist eine Änderung des Wortlauts der Verfassungsartikel aus Gründen der Transparenz notwendig. Aus unserer Sicht muss dem nun auch der Souverän eine Bestätigung geben können. Und deshalb wollen wir das hier in diesem Saal debattieren, und dann soll es zu einer Volksabstimmung kommen.

Die SP wird diesen Kompromiss mittragen. Es handelt sich dabei um eine sinnvolle und nicht allzu komplexe Idee – das werden wir erklären können. Es wurde in eine gut anwendbare Form gebracht. Aus unserer Sicht ist es ein klarer Fortschritt. Nach intensiver Diskussion ist es gelungen, einen Kompromiss zu finden, der eine breite Zustimmung erhält.

Erst damit wird es möglich sein, die dringend notwendigen Investitionen etwas einfacher zu tätigen. Der Kanton Bern sollte mehr investieren. Das ist aus unserer Sicht unbedingt notwendig. Dazu werden aber halt einfach mehr Mittel benötigt. Auch diese Tatsache ist breit akzeptiert. Nur bezüglich der Frage, wie diese zusätzlichen Mittel bereitgestellt werden sollen, herrscht in der Regel etwas grössere Uneinigkeit. Mit der eher minimalen Anpassung der Schuldenbremse wurde jetzt die Möglichkeit gefunden, etwas mehr Mittel für die Investitionen bereitzustellen. Aus unserer Sicht – ich sage das hier ganz klar – hätten weitere Anpassungen der Schuldenbremse noch viel mehr und viel effizientere Wirkungen entfaltet. Sie hätten damit nachhaltig zur Innovationskraft des Kantons beigetragen. Unserer Meinung nach sind die Investitionen schon zu lange und zu oft verschoben oder priorisiert worden – und damit in zu vielen Fällen leider auch ganz gestrichen. Das hemmt die Entwicklung des Kantons Bern markant, mit den entsprechenden negativen Konsequenzen für die Standortattraktivität.

Wir haben im Rahmen der Vorberatung verschiedene Versionen der Schuldenbremse diskutiert. Die gibt es nämlich: Der Kanton Bern ist nicht der einzige, der eine Schuldenbremse hat, und es ist eine der strengsten, das haben wir schon gehört. Wir von der SP bedauern schon etwas, dass diese Bestimmungen nicht weiter modernisiert werden konnten. Man hätte es beispielsweise ein einen etwas genereller gefassten Verfassungstext und einen zugehörigen Gesetzestext aufteilen können. Damit wäre es jetzt einfacher gewesen, die Anpassungen rein in den Wortlauten umzusetzen. Aktuell ist das halt explizit nicht so, und deshalb braucht es jetzt eine Verfassungsabstimmung, um das anzupassen und zu ändern. Wir bedauern auch, dass weiterhin die speziellen Quoren gelten sollen. Ein qualifiziertes Mehr der Mitglieder für die einzelnen Abweichungen wäre aus unserer Sicht auch eine Flexibilisierung gewesen. Das hätte nicht dazu geführt, dass die Kontrolle der Finanzen aufge- weicht worden wäre. Die Mehrheit der Mitglieder stellt eine sehr hohe Hürde dar und garantiert, dass die Schuldenbremse weiterhin als ein sehr strenges Instrument eingesetzt werden kann.

An dieser Stelle auch noch, wie gesagt: Auch andere Kantone haben eine Schuldenbremse. Bern ist einigermassen durch die Coronakrise gekommen, aber andere Kantone sind – glaube ich – nicht wirklich schlechter durch die Coronakrise gekommen, auch wenn die Schuldenbremsen etwas weniger streng sind. Aus unserer Sicht ist der Begriff Eigenkapital halt immer noch die umfassende und wahrheitsgetreue Darstellung des kantonseigenen Vermögens. Nur dies gewährleistet das True-and-Fair-View-Prinzip. Und nein, das ist nicht nur eine rein technische, sondern halt eben auch eine politische Frage. Es geht hier schon darum, welche Vermögenswerte politisch als solche definiert werden – oder umgekehrt als Buchwerte degradiert und damit quasi als wertlos dargestellt

werden. Wie gesagt: Wir bedauern es, dass eine Regelung zur Aussetzung der Schuldenbremse in Krisenzeiten fehlt – wie auch all die anderen Punkte.

Wir haben aber für dieses sinnvolle Anliegen und die guten Ideen keine Mehrheiten gefunden, und deshalb schliessen wir uns jetzt der Mehrheit an. Wir tragen den Kompromiss, der gefunden wurde, mit. Das wurde einheitlich präsentiert. Wir unterstützen die Änderung der Art. 101b und 101a. (*Der Präsident bittet die Rednerin, zum Schluss zu kommen. / Le président demande à l'oratrice de conclure.*) Die SP-JUSO-Fraktion wird dieser Vorlage geschlossen zustimmen.

Raphael Lanz, Thun (SVP), Fraktionssprecher. Die Schuldenbremsen auf den verschiedenen staatlichen Ebenen und in den verschiedenen Kantonen und Gemeinwesen sind ein Erfolgsmodell. Sie sind die Grundlage für eine solide finanzielle Situation des Staatswesens, und damit waren sie auch die Voraussetzung dafür, dass der Staat in Krisensituationen und in schwierigen Situationen die notwendige Hilfe leisten konnte. Dass wir also z. B. so gut durch die Pandemie gekommen sind, haben wir unter anderem auch der Schuldenbremse zu verdanken, weil sie die Voraussetzungen dafür geschaffen hat, dass der Staat eben leistungsfähig ist und bleibt. Deshalb will die SVP-Fraktion die Schuldenbremse im Grundsatz beibehalten.

Was heisst das, die Schuldenbremse im Grundsatz beibehalten? Wir haben ja hier zwei Schuldenbremsen; zunächst diejenige der laufenden Rechnung. Bei der laufenden Rechnung ist es so, dass verschiedene Aktualisierungen stattfinden. Wir hatten HRM2 und andere terminologische Änderungen sowie gewisse Klarstellungen. Wir finden es richtig, dass wir die Verfassung diesbezüglich dem aktuellen Stand anpassen. Eine wesentliche materielle Änderung ist damit nach unserer Beurteilung nicht verbunden, und deshalb stimmen wir dem zu.

Ausserdem haben wir die Schuldenbremse der Investitionsrechnung. In diesem Bereich findet ja neu gemäss diesem Vorschlag eine Mehrjahresbetrachtung statt. Das ermöglicht es eben, quasi vorzusparen. Sie erinnern sich, dass wir genau in diesem Zusammenhang die Diskussionen über diese Fonds geführt haben: Man wollte Geld in diese Fonds einlegen, weil man gemerkt hat, dass das mit diesen Schuldenbremsen irgendwie nicht funktioniert. Eine Seite – zu der auch wir gehört haben – hat immer moniert, dass man damit allerdings die Verfassung umgehe; deshalb waren wir dagegen. Hier haben wir jetzt eine solide Lösung, die dieses Vorsparen ermöglicht. Wir müssen in einer Investitionsrechnung Überschüsse haben, dann können wir sinnvolle Investitionen in den kommenden Rechnungsjahren einfacher tätigen. Das ist aus unserer Sicht sinnvoll. So gehen auch Unternehmungen vor – das wurde ausgeführt. Wir müssen uns auch überlegen, dass die Jahreszyklen, die wir in diesen Rechnungen haben, gerade wenn wir langfristige Investitionen anschauen, unter Umständen etwas zufällig sind. Es macht sicher Sinn, dass wir diesbezüglich einen etwas grösseren Betrachtungszeitraum wählen. Deshalb sind wir der Auffassung, dass die Schuldenbremse in ihrem Gehalt materiell eigentlich nicht verändert wird, wenn wir hier diese Mehrjahresbetrachtung anwenden. Wir stimmen dem deshalb zu, und zwar mit der Überzeugung, dass wir die Schuldenbremse beibehalten wollen. Wir sind auch der Überzeugung, dass damit künftige Diskussionen um Fonds obsolet werden. Wir haben jetzt ein Mittel, mit dem wir das abbilden können.

So gesehen kommen wir ein bisschen von der anderen Seite als meine Vorrednerin Andrea Rüfenacht, die gesagt hat, dass die SP-Fraktion gerne noch viel weiter gegangen wäre. Wir haben das bei der Vorberatung auch gemerkt. Wir haben dann gesagt, dass wir nicht weiter gehen wollen, weil wir an der Schuldenbremse festhalten wollen. Was hier vorliegt, scheint uns vertretbar und richtig. Das ermöglicht unserem Kanton eine zukunftsgerichtete Entwicklung. Weiter sollten und wollen wir nicht gehen. Das wird aber auch nicht mehr vorgeschlagen. Wir haben hier einen guten Kompromiss: Die SVP-Fraktion wird ihm zustimmen und konsequenterweise den Nichteintretensantrag ablehnen.

Barbara Stotzer-Wyss, Büren an der Aare (EVP), Fraktionssprecherin. Wenn es um die Verschuldung des Kantons Bern geht, will die EVP weiterhin auf die Bremse stehen und an der Schuldenbremse, so wie sie jetzt in der Verfassung verankert ist, festhalten. Deshalb befürworten wir auch, dass in Art. 101a, in dem es um die Erfolgsrechnung geht, eben nur die formalen Anpassungen gemacht werden.

Wenn es aber um die Investitionsrechnung geht, sind wir dafür, dass wir den Fuss ganz leicht vom Bremspedal wegnehmen – wenn wir die Bugwelle all dieser Investitionen, die der Kanton im Moment vor sich herschiebt, betrachten. Wir begrüssen die Flexibilisierung, die durch eine Mehrjahresbetrachtung möglich ist. Wenn also Finanzierungsüberschüsse aus den Vorjahren vorhanden sind, sollen diese allfällige Fehlbeträge im Budget ausgleichen können. So macht es unserer Meinung nach auch Sinn, wenn bei der Kompensation eines Finanzierungsfehlbetrags im Geschäftsbericht der Blick nicht nur in die Zukunft gerichtet wird, sondern eben auch in der Vergangenheit. Das erinnert mich etwas an McFly aus «Back to the Future»: Auch er hat in die Vergangenheit geblickt, um eine Lösung für die Zukunft zu finden. In diesem Sinn unterstützt die EVP die beiden Artikel so, wie sie vorliegen, und empfiehlt, sie so anzunehmen.

Fredy Lindegger, Roggwil (Grüne), Fraktionssprecher. Die Schuldenbremse ist nicht gerade ein Lieblingsgemüse von uns Grünen. Sie wissen das und konnten das im Vortrag lesen: Wir könnten uns auch ein Funktionieren des Kantons ohne Schuldenbremse vorstellen.

Aber darum geht es heute nicht. Heute geht es darum, eine sinnvolle Flexibilisierung dieser Schuldenbremse vorzunehmen. Die Vorredner haben sauber dargelegt, was Sinn und Zweck der Mehrjahresbetrachtung ist. Ich möchte die Eintretensdebatte nicht unnötig verlängern. Die grüne Fraktion wird den Nichteintretensantrag einstimmig ablehnen und ist für das Eintreten.

Madeleine Amstutz, Sigriswil (SVP, fraktionslos), Einzelsprecherin. Die Investitionen in die Lockerung der Schuldenbremse könnten wir heute hier in diesem Saal schon einsparen. Ansonsten hoffe ich, dass dann spätestens die Berner Bürgerinnen und Bürger an der Urne einer Lockerung der bewährten Schuldenbremse nicht zustimmen und die Schuldenbremse nicht schrittweise lockern.

Wir haben es schon gehört: Corona hat viel gekostet. Auch wenn das weniger ein Thema ist, müssen diese Kosten noch zurückbezahlt werden. Es wurde auch immer wieder gesagt: «Dank der Schuldenbremse können wir das stemmen.» Zudem stehen neue Herausforderungen an: Energie, Wasser, Klima. Zum jetzigen Zeitpunkt die Schuldenbremse zu lockern, kann ich nicht unterstützen. Zudem ist auch nicht bekannt, dass grosse Investitionen bisher nicht durchgeführt werden konnten wegen der Schuldenbremse. Aus meiner Sicht braucht es auch keine andere Variante oder Ausführung eines Fonds. Als bürgerliche Politikerin kann ich einer schrittweisen Lockerung der Schuldenbremse nicht zustimmen; auch für die Wirtschaft reicht die heutige Regelung. Deshalb hoffe ich, dass wir die bewährte Schuldenbremse stehen lassen, und dann kann man heute mit gutem Gewissen einem Nichteintreten zustimmen.

Präsident. Der Kommissionssprecher wünscht noch einmal das Wort: Grossrat Bichsel.

Daniel Bichsel, Zollikofen (SVP), FiKo-Sprecher. Nur eine ganz kurze Replik in dieser Eintretensdebatte. Ich bedanke mich für die mehrheitlich gute Aufnahme dieser Vorlage, weil auch die modifizierten Bestimmungen in der Tendenz immer noch für den Schuldenabbau eingesetzt werden. Es bleibt eine der strengsten Schuldenbremsen.

An die Adresse von Kollege Reinhard: Ich habe nicht so recht herausgespürt, was eigentlich die Befürchtungen angesichts dieser Anpassungen sind. Ist es, dass die Steuern nicht gesenkt werden könnten? In diesem Fall bitte ich Sie, einen Blick in den AFP 2024–2026 zu werfen. Das widerlegt diese Befürchtung. Befürchten Sie eventuell, dass dieses Instrument nicht wirkt und dass man gar nicht vorsparen kann? Auch dies widerlegt der AFP 2024–2026. Es wurde schon vom einen oder anderen Sprecher angetönt und scheint mir auch wichtig: Die neuen Bestimmungen können durchaus auch als Investition in die Stärkung dieses institutionellen Instruments der Schuldenbremse betrachtet werden. Es dürfte nämlich dazu führen, dass künftige Versuche zur Umgehung der Schuldenbremse weniger häufig oder am liebsten überhaupt nicht mehr auftreten, weil keine Fondslösungen, keine Umgehungsversuche, keine Instrumente wie ein Public-private-Partnership-Modell oder kein Anrufen von Notrecht nötig sein werden. Deshalb ist diese Anpassung aus meiner Sicht auch eine Stärkung der heutigen Instrumente.

Nach Auffassung der FiKo-Mehrheit besteht für die Anpassung der Schuldenbremse ein breiter politischer Grundkonsens. Weil die bestehenden Regelungen der Schuldenbremse soweit als möglich übernommen werden und keine starke Abschwächung und keine Aushebelung der Schuldenbremse erfolgt, kann auf diese Verfassungsänderung eingetreten und kann ihr zugestimmt werden. Wäre das nämlich anders, würde dies im politischen Umfeld kaum verstanden und wäre vor allem auch aus finanzpolitischen Gründen klar abzulehnen. Aus Sicht der FiKo ist die Anpassung der Schuldenbremse mit einer Mehrjahresbetrachtung zu begrüßen. Das Instrument bleibt griffig, und das Ziel einer disziplinierten Finanzpolitik ist unangetastet. Deshalb bitte ich Sie, diesem Nichteintretensantrag *nicht* zuzustimmen und auf die Vorlage einzutreten.

Präsident. Wir haben die Voten dafür und dagegen ausführlich gehört und kommen zur Abstimmung über diesen Nichteintretensantrag der FDP: Wer dem Antrag der FDP zustimmt, stimmt Ja, wer ihn ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung / Vote

2022.RRGR.264

Nichteintretensantrag FDP

Proposition de refus d'entrer en matière PLR

Ablehnung / Rejet

Ja / Oui 23

Nein / Non 125

Enthalten / Abstentions 3

Präsident. Sie haben den Antrag auf Nichteintreten abgelehnt. Wir fahren mit dieser Verfassungsberatung weiter.

Detailberatung / Délibération par article

I.

Art. 101a, Titel / Art. 101a, titre

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101a Abs. 1 / Art. 101a, al. 1

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101a Abs. 2 / Art. 101a, al. 2

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101a Abs. 3 / Art. 101a, al. 3

Antrag FiKo (Bichsel, Zollikofen)

Der Grosse Rat kann bei der Verabschiedung des ~~Veranschlags von Absatz 1 abweichen, wenn mindestens drei Fünftel seiner Mitglieder es beschliessen~~ Budgets mit Zustimmung von drei Fünfteln seiner Mitglieder von Absatz 1 abweichen. Bei der Genehmigung des Geschäftsberichts ist Absatz 2 im Umfang des im ~~Veranschlag~~ Budget beschlossenen Aufwandüberschusses nicht anwendbar. ~~Der Ein~~ Fehlbetrag ist innert ~~vier~~ fünf Jahren abzutragen.

Proposition CFin (Bichsel, Zollikofen)

Lors de l'adoption du budget, le Grand Conseil peut déroger à l'alinéa 1, si trois cinquièmes au moins de ses membres le décident. Lors de l'approbation du rapport de gestion, l'alinéa 2 n'est pas applicable au montant de l'excédent de charges fixé dans le budget. ~~Le Un~~ découvert doit être amorti dans les ~~quatre-ving~~ ans.

Präsident. Die Änderung unter Absatz 3 ist bestritten. Grossrat Reinhard hat das Wort.

Carlos Reinhard, Thun (FDP), Fraktionssprecher. Ich habe die Eintretensdebatte verfolgt. Hier sieht man jetzt schon den ersten Widerspruch gegenüber dieser Eintretensdebatte: Es hiess dort, dass wir bei der Erfolgsrechnung – oder jetzt neuerdings beim Budget – gar nichts ändern werden. Einfach nur so zur Bemerkung: Mit den Absätzen 3 und 4 beschliessen wir jetzt, dass man das neuerdings innerhalb von 5 und nicht mehr von 4 Jahren abbauen muss. Wir ändern jetzt also bereits wieder etwas. Dies einfach nur zur Information und für das Protokoll: Beim Budget wollte man *nichts* ändern; wir tun das aber mit der Annahme der Absätze 3 und 4. Deshalb wird die FDP-Fraktion dies ablehnen.

Präsident. Der Kommissionssprecher hat das Wort.

Daniel Bichsel, Zollikofen (SVP), FiKo-Sprecher. Ich weiss jetzt nicht genau, ob ich das Kommissionsgeheimnis verletze oder nicht – aber wenn man vielleicht nicht immer im Basislager gewesen wäre und bei den Diskussionen um die Schuldenbremse ganz aktiv mitgemacht hätte, wüsste man jetzt auch, dass mit dieser Änderung von 4 Jahren auf 5 Jahre keine materielle Änderung verbunden ist. Diese 4 Jahre beginnen an einem anderen Ort und enden am gleichen Ort, wie wenn man heute 5 Jahre nimmt – einfach über die ganze Zeit hinweg, seit es feststeht. Deshalb – mit einem gewissen Augenzwinkern – diese Bemerkung an Carlos. Aber für Sie alle: Inhaltlich-materiell ändert sich hier gar nichts.

Präsident. Gibt es weitere Voten zu diesem Absatz 3? – Das ist nicht der Fall. Dann stimmen wir ab: Wer der Änderung von Absatz 3 zustimmt, stimmt Ja, wer sie ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung / Vote

2022.RRGR.264: Art. 101a Abs. 3 / art. 101a, al. 3

Antrag FiKo
Proposition CFin

Annahme / Adoption

Ja / Oui	131
Nein / Non	17
Enthalten / Abstentions	0

Präsident. Sie haben diese Änderung so angenommen.

Art. 101a Abs. 4 / Art. 101a, al. 4

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101a Abs. 5 / Art. 101a, al. 5

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101b Abs. 2 / Art. 101b, al. 2

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101b Abs. 3 / Art. 101b, al. 3

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101b Abs. 4 / Art. 101b, al. 4

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 101b Abs. 5 / Art. 101b, al. 5

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

II. (Keine Änderung anderer Erlasse) / (Aucune modification d'autres actes)

III. (Keine Aufhebung anderer Erlasse) / (Aucune abrogation d'autres actes)

IV. (Inkrafttreten) / (Entrée en vigueur)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Titel und Ingress / Titre et préambule

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite
--

Präsident. Wir kommen zur Schlussabstimmung: Wer dieser Verfassungsänderung zustimmt, stimmt Ja, wer sie ablehnt, stimmt Nein.

Gesamtabstimmung / Vote d'ensemble

2022.RRGR.264: 1. Lesung / 1 ^{re} lecture	
Annahme / Adoption	
Ja / Oui	127
Nein / Non	23
Enthalten / Abstentions	0

Präsident. Sie haben diese Verfassungsänderung angenommen.