

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

Dienstag (Abend), 11. Juni 2019 / Mardi soir, 11 juin 2019

Finanzdirektion / Direction des finances

46 2019.RRGR.68 Motion 050-2019 Graber (La Neuveville, SVP)
Solidarität unter den Gemeinden muss beibehalten werden!
Richtlinienmotion

46 2019.RRGR.68 Motion 050-2019 Graber (La Neuveville, UDC)
Maintenir la solidarité envers toutes les communes
Motion ayant valeur de directive

Gemeinsame Beratung der Geschäfte 2019.RRGR.67 und 2019.RRGR.68.

Délibération groupée des affaires 2019.RRGR.67 et 2019.RRGR.68.

Präsident. Wir kommen zu den Traktanden 45 und 46. Dort ist eine gemeinsame Beratung vorgesehen, und zwar bei reduzierter Debatte. Sie werden vom Regierungsrat beide zur Annahme empfohlen. Sind sie bestritten? *(Zwischenrufe aus dem Saal. / Exclamations dans la salle.)* Bestreiten Sie sie? – Dann melden Sie sich doch bitte laut und deutlich, besten Dank. Also, sie sind bestritten. Entschuldigung. Dann gebe ich zuerst Thomas Knutti das Wort zum Traktandum 45 und danach Anne-Caroline Graber zum Traktandum 46. Herr Knutti, Sie haben das Wort. Ach, Entschuldigung ... *(Die Redner/-innen erscheinen nicht in der korrekten Reihenfolge auf der Anzeigetafel. / Les intervenant-e-s n'apparaissent pas dans le bon ordre sur le tableau d'affichage.)* Ist ja egal. Es hat sich wieder jemand angemeldet, aber sprechen Sie nur. Sie sind halt jetzt Anne-Caroline Graber, und Sie nachher Thomas Knutti. Entschuldigen Sie.

Thomas Knutti, Weissenburg (SVP). Im Kanton Bern sollen finanzschwache Gemeinden weniger Mittel aus dem Finanzausgleich erhalten. Damit soll offenbar bewirkt werden, dass sich kleinere Gemeinden eher für eine Fusion entscheiden sollen. Insgesamt sollen 162 Gemeinden im Kanton Bern weniger Geld erhalten, fast alle davon im ländlichen Raum. Dies betrifft über die Hälfte aller bernischen Gemeinden. Von dieser Kürzung sind jedoch nicht nur Kleingemeinden betroffen, die offenbar als Zielscheibe von dieser Massnahme betroffen sein sollen. Nein: Es sind auch grössere Gemeinden betroffen, unter anderen Moutier, das 385 000 Franken verlieren würde, Frutigen, 351 000 Franken, Reichenbach, 183 000 Franken, Wimmis, 124 000 Franken, oder Diemtigen, 180 000 Franken, und noch viele andere mehr. Diese Gemeinden können ja kaum das Ziel der Befürworter der ursprünglichen Planungserklärung sein. Rein aus dieser Aufzählung geht hervor, dass die Massnahmen und das Ziel in ganz vielen Fällen in keinem Zusammenhang stehen können. Das durch die Anpassung der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAV) angestrebte Ziel, mehr Gemeindefusionen zu realisieren, wird mit dem flächendeckenden Mittelentzug bei allen ohnehin finanzschwachen Gemeinden vermutlich in keiner Art und Weise erreicht. Vielmehr werden gut funktionierende und bestens verwaltete Gemeinden generell bestraft, nur, weil sie eine unterdurchschnittliche Steuerkraft aufweisen. – Es leuchtet schon.

Wir haben am 30. April 2019 eine Landsgemeinde mit 200 Anwesenden organisiert und eine Resolution verabschiedet, die mittlerweile von 180 Gemeinden unterzeichnet worden ist. Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen. Danke.

Präsident. Für den zweiten Vorstoss: Anne-Caroline Graber.

Anne-Caroline Graber, La Neuveville (UDC). En septembre 2018, notre Grand Conseil a accepté de justesse une déclaration de planification touchant à la péréquation financière au nom de l'incitation aux fusions de communes. Rappelons que l'UDC est profondément opposée aux mesures législatives et financières destinées à contraindre directement ou indirectement les communes à fusionner. Dès lors, nous avons refusé à l'unanimité cette proposition. Le Conseil-exécutif avait été

chargé, contre son avis, de réduire de 86 à 84 la valeur de l'indice de rendement fiscal harmonisé déterminant pour calculer les montants attribués aux communes, au titre de la péréquation financière. Le projet de mise en œuvre de cette décision a soulevé une vague d'indignation dans tout le canton, à juste titre, puisque les conséquences financières en terme de réduction de la dotation minimale de la péréquation financière seraient massives et douloureuses pour de très nombreuses communes, notamment dans le Jura bernois. Moutier, par exemple, perdrait presque 400 000 francs par année. Pour les communes touchées, la baisse de recettes représenterait facilement un pourcent, ou plus, du budget. L'ampleur du sacrifice demandé aux communes les moins bien loties financièrement serait totalement injustifiable au regard du bénéfice infinitésimal sur les finances cantonales. Mais il y a plus, chers collègues : avec cette mesure, même des communes récemment fusionnées, telles que Valbirse dans le Jura bernois, seraient pénalisées. C'est vraiment un comble ! Aujourd'hui, nous avons l'occasion de réparer une erreur, lourde de conséquences, pour beaucoup de communes. Saisissons cette opportunité et suivons les recommandations du Conseil-exécutif en acceptant ces deux motions. En reprenant une formule classique : mieux vaut être sage tard plutôt que jamais.

Präsident. Für die Fraktion der Grünen: Antonio Bauen.

Antonio Bauen, Bern (Grüne). Wir wollen den Kanton fitter machen, wir wollen ihn effizienter machen, wir wollen ihn wirkungsvoller machen. Dies steht vor dem Hintergrund des NFA immer mehr im Zentrum. Also müssen wir auch unsere Strukturen verbessern, also müssen wir dort leistungsfähiger werden und müssen dort Zusammenschlüsse haben, die in sich, im funktionalen Raum drin, sauber funktionieren und einerseits ihre Organisation selber machen und andererseits natürlich auch ihre Interessen vertreten können. *(Der Redner wird wegen eines Tonausfalls kurz unterbrochen. / L'orateur est brièvement interrompu à cause d'une panne de son.)* Eben: schlussendlich auch im Gesamten effizienter werden. Welche Mittel haben wir dazu? Im Moment sind sie nicht so gross, aber ich möchte daran erinnern, dass das Volk vor ein paar Jahren die ein bisschen verbesserten Mittel für den Regierungsrat, um die Gemeinden zu motivieren, Fusionen machen zu können, unterstützte und somit auch einen klaren Auftrag gab. Noch immer hat die Hälfte der Gemeinden unter 1000 Einwohner. Dies müssen wir verbessern. Deshalb haben wir Grünen das letzte Mal auch der Planungserklärung zugestimmt, die den harmonisierten Steuerertragsindex (HEI), den Mindestausstattungssatz, herabsetzen wollte.

Jetzt soll dies korrigiert werden. Wir sehen im Moment nicht, wo man denn die Motivation sonst erhöhen könnte. Wir möchten die Gemeinden auch lieber mit Motivation als mit Druck dazu bringen. Insofern sehen wir, dass ... Im Bericht «Zukunft Gemeindelandschaft Kanton Bern» gibt es den Vorschlag dieser Zentrumsabgaben oder -unterstützungen. Dies würden wir unterstützen. Wenn wir dies aber noch nicht haben, lehnen wir diese zwei Motionen hier ab.

Tom Gerber, Reconvilier (PEV). Ce parlement adopte parfois des déclarations de planification avec de bonnes intentions, mais sans en mesurer toutes les conséquences. C'est exactement le cas ici. L'intention de donner une petite impulsion pour encourager les fusions de communes se traduit en réalité par une punition collective, adressée aux communes rurales, et, c'est quand-même à relever : les communes, comme Valbirse ou le Petit-Val, qui ont fusionné, « die ihre Arbeit gemacht haben », qui ont fait leur boulot sont parmi les plus durement touchées. Il est donc évident, je vous prie de suivre aussi le groupe évangélique et d'accepter ces deux motions. « Bitte nehmen Sie die zwei Motionen an. Danke ».

Peter Gerber, Schüpfen (BDP). Die vom Regierungsrat vorgeschlagene Verordnungsänderung stützt sich auf die Planungserklärung des Grossen Rates. Diese Planungserklärung wurde sehr knapp überwiesen, und das Resultat mag für wenige zufällig ausgefallen sein. Das zeigt sich jetzt hier bei der Reaktion im Rahmen der Umsetzung. Offensichtlich – und da nimmt sich die BDP-Fraktion nicht aus – war die Überweisung dieser Planungserklärung ein kleiner parlamentarischer Unfall. Wir erachten es unterdessen als sehr problematisch, den Gemeinden die finanziellen Mittel zu entziehen und sie mit diesem Instrument zu einer Fusion zu zwingen. Vielmehr stellen wir fest, dass Fusionen vielfach an unterschiedlichen Steueranlagen scheitern: Gemeinden mit tiefen Steueranlagen lehnen eine Fusion mit Gemeinden mit hohen Steueranlagen regelmässig ab; dies aus Angst, dass die Steueranlagen nach der Fusion generell höher zu nivellieren sind. Diesem Argument ist im Rahmen der momentanen Bestrebungen des Regierungsrates für die Fusionsbemühungen

der Gemeinden Rechnung zu tragen. Geld wegzunehmen erachten wir jedoch als Nicht-Fusionsanreiz. Wir sind daher froh, dass die beiden vorliegenden Vorstösse eingereicht wurden, und der Regierung sind wir ebenfalls dankbar, dass sie beide integral überweisen möchte. Die BDP stimmt beiden Vorstössen einstimmig zu.

Präsident. Für die SP-JUSO-PSA-Fraktion: Tamara Funicello.

Tamara Funicello, Bern (SP). Ich fasse mich kurz. Die SP-JUSO-PSA-Fraktion stimmt dieser Motion grösstenteils zu, zum einen, weil in der Begründung des Regierungsrates steht, dass man im Bereich der Gemeindefusionen Handlungsbedarf sieht, was wir sehr begrüssen. Wir vertrauen darauf, dass mit Evi Allemann in diesem Bereich auch etwas geschieht. Wir teilen aber auch die Ansicht des Regierungsrates, dass weniger auf Zwang und mehr auf Freiwilligkeit gesetzt werden muss. Weiter ist für uns klar: Abbau ist grundsätzlich immer schlecht – ausser, es gehe um CO₂ –, und der Entscheid vom September hätte, wie in den Begründungen angegeben, massive Ausfälle zur Folge oder massive Erhöhungen der Steuern bei den natürlichen Personen. Dies ist nicht im Sinn der SP. Die SP steht hinter dem Finanzausgleich als Instrument der Solidarität unter den Gemeinden, aber eben auch unter den Kantonen. Gleichzeitig möchten wir die bürgerlichen Antragstellenden auch daran erinnern, dass eine Senkung der Unternehmenssteuer auch auf Kosten der Gemeinden geht und nicht solidarisch ist – weder unter den Gemeinden noch unter den Kantonen und schon gar nicht international. Wenn man von Solidarität spricht, sollte man dabei auch konsequent sein.

Michael Köpfli, Wohlen b. Bern (glp). Ich sehe politisch zwar wenig gleich und habe eine andere Haltung zu dieser Motion, aber dass Tamara Funicello so argumentiert, kann ich nachvollziehen; das passt zum Parteiprogramm der SP oder auch der JUSO, und das habe ich auch so erwartet. Wenn ich aber schaue, woher diese Motion eigentlich kommt, nämlich aus den Reihen der SVP, dann fehlt mir das Verständnis, denn da trifft Tamara Funicello durchaus einen wunden Punkt: Es ist für mich nicht konsistent mit der sonstigen Parteihaltung. Wenn ich mir die Homepage der SVP anschau, heisst es da: «Sind Sie auch der Meinung, dass die soziale Umverteilung zu weit geht, dass Eigenverantwortung vor staatlicher Hilfe stehen muss?» Und was offensichtlich auf der individuellen Ebene gilt, gilt auf einmal auf der Ebene der Gemeinden nicht mehr: Hier soll mehr umverteilt werden, mehr staatliche Hilfe, und das ist für mich keine konsistente Politik. Wenn man immer Föderalismus und Eigenverantwortung fordert, muss man dies auch durchziehen. Und dann muss man diese Motion ablehnen.

Wir lehnen diese Motion klar ab. Wir stehen klar zur Verordnungsänderung der FILAV und bedauern auch, dass der Regierungsrat nur aufgrund einer eingereichten Motion auf einmal eine Vernehmlassung über den Haufen wirft. Wenn man immer bei allen Motionen, die auch überwiesen werden, nur annähernd so viel Willen zeigen würde, wären wir in diesem Kanton deutlich weiter. Wir stehen klar zu einem Finanzausgleich und finden auch den Disparitätenabbau richtig. Es ist aber so, dass dieser hier nicht infrage gestellt wird, sondern hier geht es nur um eine Anpassung der zusätzlichen Mindestausstattung in der gesetzlich vorgesehenen Bandbreite. Dies ist absolut vertretbar, vor allem, wenn man auch schaut, dass man bei den Zentrumslasten nämlich auch nicht alles ausbezahlt. Und es geht tatsächlich um Fehlanreize, einerseits für Gemeindefusionen, die nicht umgesetzt werden, andererseits aber auch bei Gemeinden, die einfach sehr viel Geld ausgeben für all die Strukturen, die nicht mehr zeitgemäss sind. Hier sind wir der Meinung, dass man dies über die Steuern in der Gemeinde eintreiben muss und es nicht einfach über den Kanton finanzieren lassen kann. Bitte lehnen Sie diese Motionen ab.

Jakob Schwarz, Adelboden (EVP). Die EDU-Fraktion lehnte diese Planungserklärung bereits bei ihrer Behandlung einstimmig ab und sagte schon damals, dass zwischen der finanziellen Mindestausstattung einer Gemeinde und einem allfälligen Fusionspotenzial kein Zusammenhang bestehe. Die angestrebte Senkung entzieht vor allem den Gemeinden im ländlichen Raum rund 9 Mio. Franken und trifft auch grössere Gemeinden, die absolut keinen Fusionsbedarf haben. Gut funktionierende und bestens verwaltete Gemeinden dürfen nicht generell bestraft werden, nur, weil sie eine unterdurchschnittliche Steuerkraft aufweisen. Unschön ist natürlich jetzt bei dieser Vorlage: Eine Mehrheit des Grossen Rates hat dies via Planungserklärung bestellt, und jetzt werden wir es wahrscheinlich wieder stoppen. Ich kann, mit Blick auf das Geschäft von vorhin, sagen: Auch die EDU-Fraktion ist vor dem Slalomfahren nicht immer gefeit, aber diesmal gehen wir geradlinig ins Ziel, und eine späte Einsicht ist ja besser als gar keine. Ich bitte Sie darum, dieser Motion zuzustimmen.

Hans-Rudolf Saxer, Gümligen (FDP). Die FDP-Fraktion ist sich in zwei Punkten einig. Erstens: Die heutigen Gemeindestrukturen sind auf längere Frist nicht zukunftsfähig. Wir haben heute rund 350 Gemeinden. In den letzten 20 Jahren wurden rund 50 Gemeinden zusammengeschlossen. Jetzt können Sie es sich ausrechnen: Wenn wir in diesem Tempo weiterfahren, sind wir im Jahr 2100 bei 150 Gemeinden. Der zweite Punkt, zu dem wir uns in der FDP-Fraktion auch einig sind, ist, dass man Gemeinden nicht zu Zusammenschlüssen zwingen soll.

Soweit Einigkeit, und im Weiteren – wie man die Gemeindefusionen nachhaltig unterstützen will – gehen jetzt eben die Meinungen der FDP-Fraktion auseinander. Der eine Teil der Fraktion unterstützt jene Lösung, die in die Vernehmlassung zur FILAV gegangen ist: die Reduktion der Mindestausstattung. Er sieht darin einen absolut tauglichen Ansatz, indem man finanzielle Anreize schafft. Der andere Teil der Fraktion betrachtet dies als nicht zielführend, sondern ist der Meinung, dass man den Weg gehen sollte, wie er vom Regierungsrat im Bericht über die Gemeindestrukturen aufgezeigt wird, über den wir im Verlauf dieser Session noch diskutieren werden. Mit anderen Worten: Das Abstimmungsverhalten der FDP-Fraktion wird unterschiedlich ausfallen.

Madeleine Amstutz, Sigriswil (SVP). Die SVP-Fraktion ist klar und geschlossen für die Gemeindeautonomie. Einmal mehr will man den Gemeinden von oben vorgeben, wie sie sich zu organisieren haben. Indem man die Finanzen kürzt, will man finanzschwächere und kleinere Gemeinden zum Fusionieren zwingen. Es gibt immer wieder Berichte und Professoren, die feststellen, dass Fusionen nicht Sparmassnahmen sind. Fusionierte Gemeinden sind auch nicht kostengünstiger und erfüllen die Gemeindeaufgaben nicht besser. Wenn Gemeinden fusionieren wollen, sollen sie dies auf freiwilliger Basis tun können. Sigriswil zum Beispiel hat schon vor 670 Jahren 11 Dörfer zusammengeschlossen. Die Gemeinden haben längerfristige Finanzplanungen, und jetzt ab 2020 kurzfristig die Finanzen zu kürzen, ist auch nicht seriös. Planungserklärungen werden auch nicht immer gleich schnell und gleichbehandelt; dies haben wir schon gehört.

Noch ganz kurz zur Landsgemeinde in Wimmis: Dort waren wirklich Leute aus dem ganzen Kanton anwesend, die sich gegen diese Kürzungen bei den Gemeinden eingesetzt haben. Wir haben es von Thomas Knutti schon gehört: Mehr als die Hälfte der Gemeinden hat sich da schon gegen diese Kürzungen eingesetzt.

Und noch an die Adresse von Michael Köpfli: Die SVP hat sich immer für ein funktionierendes FILAG eingesetzt.

Die Motionen Knutti und Graber und Mitunterzeichnende sind klar anzunehmen, wie es auch vom Regierungsrat beantragt wird.

Präsident. Ich gebe das Wort Regierungsrätin Simon.

Beatrice Simon, Finanzdirektorin. Die beiden Motionen geben dem Grossen Rat heute noch einmal die Möglichkeit, eine erneute Debatte zum Thema Kürzung der Mindestausstattung im Finanzausgleich zu führen. Letzten September diskutierten wir ja dieselben Themen. Damals ging es aber nicht direkt um eine Kürzung, sondern eigentlich war das Hauptthema der Bericht des Regierungsrates über die Erfolgskontrolle 2016 des FILAG. Bei der Diskussion hier im Rat – damals, als die Planungserklärung Saxer zur Diskussion stand – nahm ich ganz klar Stellung. Diese Planungserklärung hat zum Ziel, dass die Kürzung der Mindestausstattung Druck auf die finanzschwachen Gemeinden ausüben soll, und dass danach als Folge davon Fusionen gefördert oder forciert werden könnten.

Liebe Grossrätinnen und Grossräte: Ich habe schon anlässlich der Septembersession sehr deutlich darauf hingewiesen, dass ein solches Vorgehen, wie es mit der Planungserklärung von Grossrat Saxer gefordert wurde, nicht dem Grundsatz entspricht, dass Ausgleichs- und Anreizwirkungen des FILAG-Instruments voneinander zu trennen seien. Und ich warnte auch damals schon davor, dass nicht nur die Klein- und Kleinstgemeinden betroffen wären, wenn man diese Planungserklärung annimmt. Dies einfach nur zur Veranschaulichung: 2018 erhielten 163 Gemeinden eine Mindestausstattung, und von diesen haben 31 Gemeinden Einwohnerzahlen von über 2000 Einwohnern. Obwohl ich diese Bedenken und Vorbehalte damals vorbrachte und Sie offen informierte, hat man halt nachher die Planungserklärung mit 76 zu 71 Stimmen knapp überwiesen.

Ich gebe es ehrlich zu: Es erstaunte mich schon ein bisschen, dass sich in der damaligen Debatte keine breite Front der Gemeinden gegen den Entscheid des Grossen Rates stellte. Auch nach der Session erhielt ich keine Reaktionen von Gemeinden oder anderen Kommunalverbänden. Also: Es wurde beschlossen, und dann müssen wir es halt umsetzen. Deshalb entschied der Regierungsrat

aufgrund dieser Ausgangslage, dass die Änderung der FILAV ausgearbeitet und in die Vernehmlassung geschickt wird. Ich möchte aber auch ganz klar festhalten – einmal mehr –, dass der Regierungsrat *gegen* eine entsprechende Verordnungsänderung ist, aber Sie haben uns den Auftrag gegeben, und wir haben diesen Auftrag ausgeführt.

Sicher sind wir vonseiten des Regierungsrates nach wie vor der Meinung, dass man Gemeindefusionen forcieren soll, aber dies soll so geschehen wie vom Regierungsrat im März 2019 im Bericht «Zukunft Gemeindelandschaft Kanton Bern» beschlossen. Diesen Bericht wird der Grosse Rat in dieser Session ja auch noch beraten. Eine gesamtheitliche Betrachtungsweise ist für den Regierungsrat wesentlich zielführender als die Senkung einer Mindestausstattung und dass man so den Druck auf die Gemeinden verstärken kann. Dies finden wir den falschen Weg und beantragen deshalb, dass diese beiden Motionen angenommen werden – so, wie es der Regierungsrat eigentlich immer wollte.

Präsident. Wir kommen zur Abstimmung zu diesen zwei Motionen, zuerst zum Traktandum 45. Wer diese Motion annimmt, stimmt Ja, wer diese ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (Geschäft 2019.RRGR.67)
Vote (Affaire 2019.RRGR.67)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Annahme / Adoption

Ja / Oui	103
Nein / Non	33
Enthalten / Abstentions	8

Präsident. Sie haben diese Motion angenommen, mit 103 Ja- gegen 33 Nein-Stimmen bei 8 Enthaltungen.

Wir kommen zur Abstimmung zum Traktandum 46. Wer diese Motion annehmen will, stimmt Ja, wer diese ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (Geschäft 2019.RRGR.68)
Vote (Affaire 2019.RRGR.68)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Annahme / Adoption

Ja / Oui	100
Nein / Non	36
Enthalten / Abstentions	8

Präsident. Sie haben auch diese Motion angenommen, mit 100 Ja- gegen 36 Nein-Stimmen bei 8 Enthaltungen.