

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Mercredi (soir) 3 septembre 2014

Direction de l'instruction publique

28 2013.RRGR.1358 Motion 010-2014 Müller (Bowil, UDC) Réduction des effectifs à l'Office de la culture

N° de l'intervention: 010-2014
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 24.12.2013
Déposée par: Müller (Bowil, UDC) (porte-parole)
Cosignataires: 0
Urgence: refusée le 23.01.2014
N° d'ACE: 864/2014 du 24.06.2014
Direction: INS

Réduction des effectifs à l'Office de la culture

Le Conseil-exécutif est chargé de réduire les effectifs de l'Office de la culture de 20 équivalents plein temps (EPT) en 2014.

Développement

Selon la réponse donnée à la question 9 de l'interpellation 191-2013, les effectifs de l'Office de la culture ont augmenté de 51,7 équivalents plein temps entre 2005 et 2013, passant de 82,3 EPT en 2005 à 134 EPT en 2013.

La forte activité de construction aurait justifié cette augmentation.

Comme la révision de la loi sur l'aménagement du territoire entre en vigueur en 2014, les projets de construction diminueront très certainement, raison pour laquelle il sera possible de réduire raisonnablement les effectifs de l'Office de la culture.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève du domaine de compétence exclusif du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive) au sens de l'article 63, alinéa 3 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le motionnaire demande la réduction des effectifs de l'Office de la culture à hauteur de 20 équivalents plein temps (EPT) en 2014.

Les effectifs de l'Office de la culture se chiffraient à 131,29 EPT à la fin de l'année 2013 :

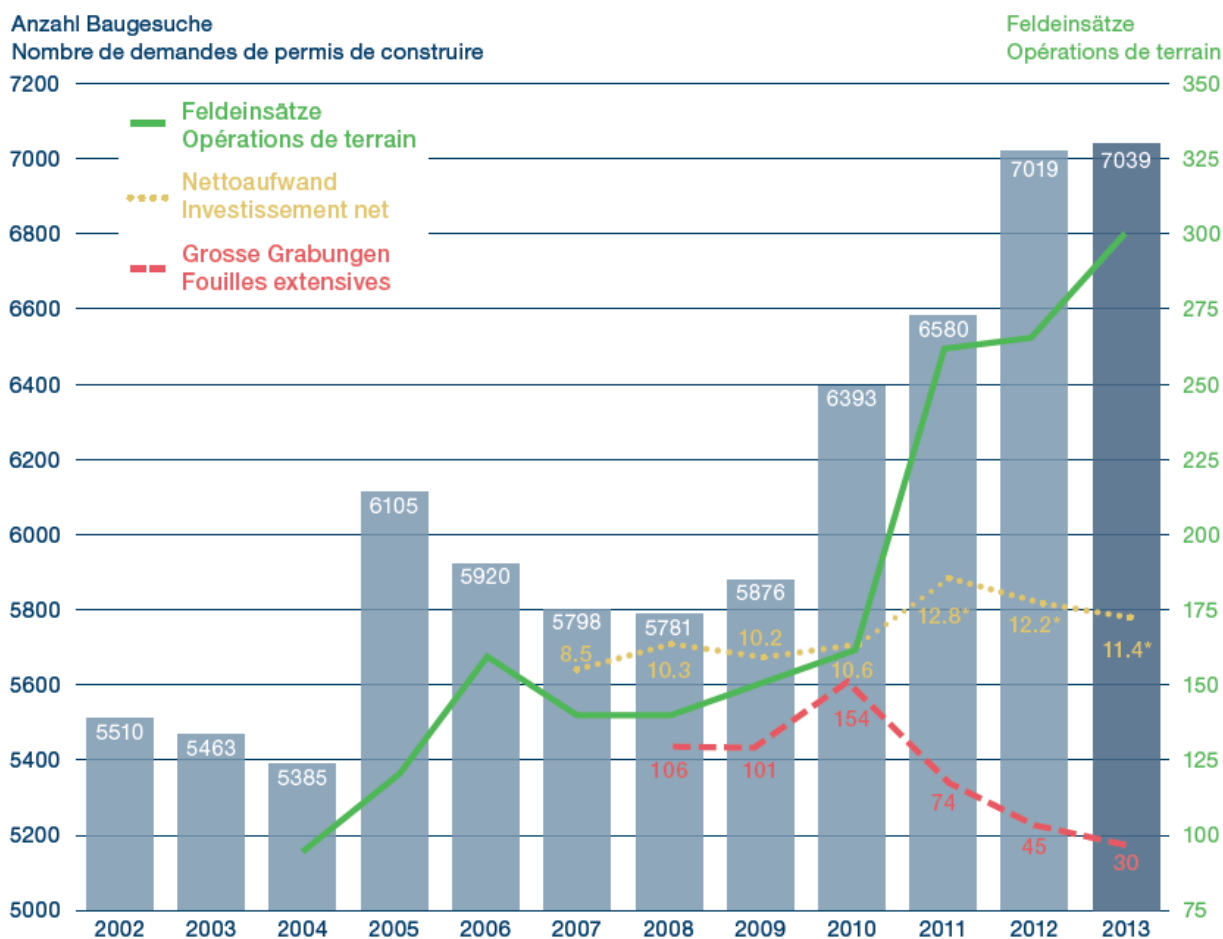
Année	Total office	Etat-major / sections des activités culturelles	Service des monuments historiques	Service archéologique
2011	143,80	18,32	40,08	85,40
2012	135,59	17,92	41,01	76,66
2013	131,29	17,05	40,29	73,95

Conformément à l'usage dans l'administration cantonale, le calcul des postes à l'Office de la culture s'effectue en fonction des tâches qui lui ont été assignées par la loi. L'étude réalisée par BAKBASEL dans le cadre de l'examen des offres et des structures (EOS) 2014 a révélé que les coûts du canton de Berne dans le domaine de la protection du patrimoine culturel étaient nettement inférieurs à la moyenne nationale (83 %). Le niveau de coût visé étant fixé à 92 pour cent, il n'existe dans ce domaine aucun potentiel technique d'économie.

Comme le Conseil-exécutif l'a déjà indiqué dans ses réponses aux interpellations 211-2012 Schmidhauser (Bremgarten, PLR) et 191-2013 Müller (Bowil, UDC), l'augmentation du nombre de postes au service archéologique au cours des années 2005 à 2010 s'explique principalement par la hausse du nombre de fouilles de sauvetage due à la forte activité de construction et au bas niveau des taux hypothécaires. En vertu de l'article 23 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41), le Service archéologique doit effectuer des fouilles archéologiques de sauvetage quand des sites ou des lieux de découvertes archéologiques ne peuvent être conservés.

Un transfert interne des effectifs, entre le domaine de l'évaluation et de la conservation des découvertes archéologiques et celui des fouilles de sauvegarde n'aurait été ni opportun, ni efficace. Au contraire, il aurait supposé la mise en œuvre de mesures de formation et aurait entraîné des surcharges considérables dans ces deux domaines.

Entwicklung von Bau und Archäologie im Vergleich Evolution comparée de la construction et de l'archéologie



* Miete Brünnenstrasse mitgerechnet (seit 2012 ausgelagert, AGG)

* Loyer de la Brünnenstrasse compris (dès 2012 transféré à l'OIC)

En 2013, avec 7 039 demandes de permis de construire déposées (2012 : 7 019), l'activité de construction a probablement connu son apogée dans le canton de Berne. Toutefois, les spécialistes qui étudient la conjoncture et les professionnels du bâtiment estiment que la baisse des demandes de permis de construire et donc le ralentissement de l'activité de construction ne devraient intervenir au plus tôt qu'à partir de 2015. Les raisons à cela sont complexes et ne sont pas uniquement liées à la loi sur l'aménagement du territoire entrée en vigueur en 2014. Compte tenu de la situation financière tendue dans laquelle se trouve le canton et de l'augmentation du nombre d'interventions, le Service archéologique a commencé dès l'automne 2012

1. à imposer des critères de sélection plus stricts aux projets faisant l'objet de demandes de permis de construire dans un périmètre archéologique et donc à restreindre le nombre de rapports techniques devant être rédigés,
2. à réduire le nombre de fouilles en réalisant des opérations de terrain telles que sondages et suivi des terrassements et
3. à limiter les études scientifiques pour les grands projets. En d'autres termes, si l'étude de la succession des différentes couches de terrain ne révèle rien de particulier (p. ex. couches de remplissage), celles-ci sont dégagées en bloc à l'aide d'une excavatrice et non couche par couche à la main (stratégie verticale) ou, si un site est découvert, il s'agira seulement d'en constater l'étendue au moyen d'une excavatrice et d'en récolter les vestiges (stratégie horizontale).

Cette manière de procéder a permis, malgré la nouvelle augmentation des demandes de permis de construire et le maintien de l'activité de construction à un niveau élevé, de réduire le nombre de fouilles et leur durée, de diminuer les effectifs et ainsi de faire baisser les coûts. Les dépenses nettes du Service archéologique (en tenant compte du loyer de la Brünnenstrasse) ont été réduites en 2013 : elles sont passées à 11,4 millions de francs (12,2 millions de francs en 2012 et 12,8 millions de francs en 2011).

Une éventuelle future réduction du nombre de demandes de permis de construire entraînera une décharge de travail pour le Service archéologique. Un recul de l'activité de construction permettra quant à lui une nouvelle baisse du nombre de fouilles archéologiques de sauvetage et se traduira par une réduction du personnel affecté aux fouilles au Service archéologique.

Une réduction des effectifs du Service archéologique de 20 EPT en 2014, alors que l'activité de construction conserve un niveau élevé, entraînerait d'importants retards dans les fouilles de sauvetage, bloquant les nombreux projets de construction concernés et impliquant des coûts économiques élevés.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Proposition du Conseil-exécutif:

Rejet

La présidente. Je vous prie de vous asseoir. On a déjà perdu cinq minutes. Nous ouvrons la séance de ce soir. Nous passons à l'affaire 28. Vu qu'il y a toujours des questions, je vous informe sur le programme de demain. Nous sommes à l'affaire 28, nous allons finir ce soir la Direction de l'instruction publique et après, nous allons tout de suite prendre la Direction de l'économie publique. Nous continuons ce soir jusqu'à 19 heures en principe. J'aimerais absolument avoir fini demain à midi. C'est pour cela que ce soir, nous continuons normalement jusqu'à 19 heures; si c'est 18 heures 50, nous ne ferons pas venir le directeur de la justice, mais comme cela nous aurons fini demain à midi. Nous passons tout de suite à l'affaire 28 de M. Müller, UDC «Réduction des effectifs à l'Office de la culture». Je vous prierais donc de vous annoncer M. Müller, quant aux autres députés, j'aimerais bien que vous vous calmez un tout petit peu. Je vous rappelle que l'on est en débat réduit, il n'y a donc pas d'intervenant à titre personnel. M. Müller a la parole.

Moritz Müller, Bowil (UDC). Letzte Woche las ich in den Medien, dass die im letzten Herbst

beschlossenen 257 Stellen, die wir aufgrund des Sparprogramms abbauen müssen, nicht in diesem Rahmen abgebaut werden. Nur gerade 90 Stellen würden durch den Regierungsrat abgebaut. Das gab mir wirklich zu denken, und ich habe mich gefragt: Was machen wir hier im Grossen Rat? Wir haben gekämpft, wirklich zusammen gekämpft, um ein Sparprogramm, nach den Richtlinien, nach dem Benchmark von 92 Prozent, durchzubringen.

Für mich ist klar, dass es ganz sicher noch Sparpotenzial im Amt für Kultur gibt. Wir dürfen uns hier im Grossen Rat nicht durch Drohungen einschüchtern lassen, dass dann das Bauen eingeschränkt wird, Bauprojekte verzögert werden und so weiter. Im Amt für Kultur gibt es mehrere Bereiche, die nichts mit der Bautätigkeit zu tun haben. Wie bereits gesagt wurde, sieht zurzeit zwar die finanzielle Situation im Kanton Bern ein bisschen besser aus. Aber dies ist vordergründig betrachtet. Wenn man tiefer analysiert, dann werden wir ganz sicher wieder ein Sparpaket schnüren müssen! Und für mich ist dann ganz klar, wir dürfen nicht mehr mit diesem Benchmark arbeiten! Wir müssen die Optik für sämtliche Bereiche öffnen.

Ich bitte den Regierungsrat und den Grossen Rat, sich nicht zurückzulehnen, sondern weitere Sparmassnahmen zu ergreifen und die beschlossenen umzusetzen. Wie wollen Sie sonst gegenüber der Bevölkerung begründen, dass Sie sparen, wenn sie jetzt diese Motion für den Abbau von 20 Stellen im Amt für Kultur ablehnen. *(La présidente signale à l'orateur que son temps de parole est écoulé.)* Gut, ich bin gespannt! Ich komme noch einmal, dann sage ich Ihnen noch das Übriggebliebene.

La présidente. Je suis désolée, mais vous ne pouvez plus revenir! M. Leuenberger pour le PBD, c'est à vous.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (PBD). Wir haben grundsätzlich Verständnis für diesen Vorstoss von Kollega Müller. Die BDP hat schon immer proklamiert, dass man beim Sparauftrag ebenfalls Stellenprozente in der Zentralverwaltung prüfen muss. Wir halten an dieser Aussage fest! Nichtsdestotrotz sind wir der Meinung, dass dieser Vorstoss in Form einer Motion zu starr und zu eng formuliert ist. Wir haben jetzt Anfang September, Kolleginnen und Kollegen! Bei Kündigungen von Staatsangestellten gelten gewisse Kündigungsfristen, und da sind wir nicht ganz sicher, dass dieser Auftrag, den Personalbestand um 20 Vollzeitstellen zu reduzieren, im Jahr 2014 auch wirklich vollzogen werden kann.

Daher haben wir Sympathie für das Anliegen, dass man sehr genau hinschaut, wie man in der Zentralverwaltung Stellen abbauen kann. Wir sind aber eher der Meinung, dass bei der Denkmalpflege noch ein gewisser Handlungsbedarf besteht und im Stab des Amts für Kultur. Daher möchten wir hier keine starre Motion. Es ist sicher nicht das sinnvollste, wenn man diesen Vorstoss in ein Postulat wandelt! Das hat Kollega Müller auch festgestellt, sonst hätte er nämlich schon lange gewandelt. Trotzdem sind wir der Meinung, dass man diesen Vorstoss nicht als Motion überweisen kann, weil er zu starr ist und weil das Vorstossziel, wie gefordert, im Jahr 2014, gar nicht mehr erreicht werden kann. Wir würden allenfalls ein Postulat unterstützen. Ich weiss, ein Richtlinienpostulat ist sehr vage. Aber in der Form einer Motion lehnen wir diesen Vorstoss ab.

Martin Aeschlimann, Berthoud (PEV). Die vorliegende Motion enthält eine simple Forderung, kombiniert mit einer sicheren Konjunkturprognose für die Bauwirtschaft. Wenn doch die Politik immer so einfach wäre: Man nehme ein paar Zahlen, mische sie mit eigenem Bauchgefühl, verrechne sie mit einer Faustformel und schon liegt der Spareffekt auf dem Tisch! Als ob die Beamtendichte linear an Konjunkturdaten, Geburtenzahlen, Niederschlagsmengen etc. gekoppelt werden könnte. Dann müssten wir ja konsequenterweise nach grossen Niederschlägen, wie wir sie diesen Sommer hatten, im Amt für Umweltkoordination und Energie (AUE) neue Stellen fordern! Der Geist dieser Motion begegnet uns in Vorstössen, in unseren Fraktionsdiskussionen und etwa in Gespräch mit der Bevölkerung immer wieder.

Gemeint ist eine diffuse, mit persönlichen Erlebnissen angereicherte Vorstellung, dass im Personalbestand der Direktionen erhebliche Überkapazitäten bestehen würden. Ich gebe zu, dass wir uns auch in unserer Fraktion schon über einfache Diätrezepte mit Prozentzahlen unterhalten haben. Aber die meisten von uns, und vor allem gerade die Mitglieder der Exekutive hier im Saal, kennen das ungute Gefühl, das sich dann einstellt, wenn man einfach eine Zahl in die Luft hinaushängt. Intuitiv spüren wir nämlich, dass man mit einer schnellen Diätkur keine längerfristige Fitness erreichen kann.

Eine Stellenabbauauforderung in absoluten Zahlen, ohne seriöse Abklärungen und Erhebungen, wird

den Aufgaben und Leistungen der Verwaltungen – egal ob kantonal oder kommunal – nie gerecht! In der Logik der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – und ich bitte Sie doch, sich daran zu erinnern – müssten wir nämlich die Verwaltung über ihre Leistungen oder über die Produktesaldi steuern. Doch die Steuerung über die Stellenzahlen liegt nach Auffassung der EVP... (*La présidente signale à l'orateur que son temps de parole est écoulé.*) ... ganz klar im Kompetenzbereich der Regierung!

Mathias Müller, Orvin (UDC). Im Zeitraum 2005–2013 wurde das Amt für Kultur regelrecht aufgeblasen. Wenn wir im Jahr 2005 noch 82,3 Stellen hatten, waren es im Jahr 2013 bereits über 130. Das ist eine Zunahme von ungefähr 60 Prozent! Nun begründen wir diese Zunahme vor allem mit der Erhöhung der Anzahl Baugesuche. Das stimmt, die Anzahl Baugesuche hat zugenommen! Aber wenn man deren Zunahme im Zeitraum 2004–2013 betrachtet, waren es gerade mal etwa 30 Prozent. Somit ist diese Begründung nicht ganz gegeben. Meine Damen und Herren, ich bin überzeugt, dass beim Amt für Kultur ein Potenzial besteht, Stellen zu kürzen; nicht nur beim Archäologischen Dienst, sondern vor allem auch beim Stab und bei der Denkmalpflege. Ich denke, ein Kanton, der nicht gerade auf Rosen gebettet ist, muss zwischen wünschenswertem und notwendigem unterscheiden können. Meine feste Überzeugung ist, dass das Amt für Kultur sich diesbezüglich nicht wirklich im Bereich des Notwendigen befindet, sondern bestenfalls im Wünschenswerten. Es gibt andere Dinge wie Gesundheit, Bildung und so weiter, über welche man eher diskutieren kann! In diesem Sinne stimmt die SVP-Fraktion dieser Motion – abgesehen von einigen Enthaltungen – grossmehrheitlich zu und ich hoffe, die anderen tun dies auch.

Hans Rudolf Vogt, Oberdiessbach (PLR). Grundsätzlich bin ich auch der Meinung, dass beim Amt für Kultur im Bereich des Personals Einsparungen gemacht werden könnten. Das Anliegen sollte meines Erachtens jedoch im Rahmen des Budgets diskutiert werden. Die Motion Müller zielt in die falsche Richtung. Wie wir gelesen haben, könnte sie sich fatal auf die Bautätigkeit auswirken, wenn nämlich später wegen der Personalreduktion Baustopps verfügt werden müssten. Darum lehnt die FDP-Fraktion diese Motion mehrheitlich ab. Einem Postulat könnten wir allenfalls zustimmen.

Bettina Keller, Hinterkappelen (Les Verts). Wir haben in den letzten Jahren hier im Grossen Rat mehrmals über Sinn und Zweck der Archäologie gesprochen. Wir haben auch häufig schon zu erklären versucht, weshalb die Archäologie so und so funktioniert, was ihre gesetzlichen Grundlagen sind und weshalb man bei Baugesuchen untersuchen muss. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass heute innerhalb bestehender Orte gebaut wird. Es wird verdichtet. Wir sind wohl alle einverstanden, dass nicht Grünflächen überbaut werden, sondern erschlossene Gebiete.

Wenn Sie diese Tabelle hier anschauen (*l'oratrice se réfère au tableau figurant dans la réponse à la motion*), dann sehen sie die eindruckliche Zunahme der Baugesuche. Sie betreffen eben vor allem Flächen innerhalb von Siedlungsgebieten und verursachen dadurch Feldeinsätze, zum Teil Untersuchungen und zum Teil dann die grossen Grabungen. Sie sehen hier unten, wie die Anzahl der grossen Grabungen im Verhältnis zu den Baugesuchen eindrucklich abgenommen hat.

Die Zahlen sind vor allem auch so schnell gestiegen, weil man die Stellen sehr vieler Personen, die vorher Teilanstellungen hatten, im Stundenlohn oder befristet angestellt waren, in richtige Stellen umgewandelt hat.

Die grüne Fraktion ist selbstverständlich gegen diese Motion und ich möchte mich auch ein bisschen wehren. Ich weiss, es gibt in der SVP einige Leute, die differenziert argumentieren, die auch zuhören können, die auch einmal etwas besichtigen kommen und die bereit sind, sich auf etwas vertieft einzulassen. Aber gerade das letzte Votum hat mich doch etwas erschreckt und ich hätte beim Votanten für die SVP etwas mehr Differenziertheit erwartet.

La présidente. Pour le pvl, M. Zaugg. S'il y a des porte-parole de groupe qui veulent encore s'annoncer, ce serait le moment. A vous M. Zaugg.

Hannes Zaugg-Graf, Uetendorf (pvl). Moritz, du verzeihst mir, wenn ich dich nun irgendwo in die Ecke von Peter Eberhard stelle, der aus einem persönlichen Frust heraus sagte, jetzt müsse man dieser Lebensmittelkontrolle einmal 1 Mio. Franken entziehen und der damit durchgekommen ist. Ich werde den Verdacht nicht los, dass du einen gewissen Frust über bestimmte Dinge in der Kultur hast, die vielleicht tatsächlich falsch gelaufen sind und dass du nun hier einfach mal irgendwo

pauschal etwas streichen willst. Wenn man sieht, dass es gerade im Stab und in der Kulturförderung insgesamt 17 Stellen gibt, wird klar, dass man sie nicht um 20 reduzieren kann! Weiter hiess es, auch in der Denkmalpflege kann man noch einsparen. Somit würde quasi das Ganze zu Tode gespart! Wenn man die Kurve betrachtet, sehen Sie, dass bereits eine Abnahme stattfindet. Somit ist die Erklärung des Amts für Kultur wohl richtig, dass ein Mehraufwand eben tatsächlich mit der Bautätigkeit und den damit zusammenhängenden Notgrabungen zu tun hat. Das heisst wiederum, dass die Zahlen weiter zurückgehen werden, wie Sie es auch richtig gesagt haben. Das heisst, es wird sich ganz automatisch weiter reduzieren, aber vielleicht nicht um die 20 Stellen. Aus diesem Grund lehnt die glp diese Motion und auch ein allfälliges Postulat – das ja wirklich nichts bringt – entschieden ab.

Matthias Burkhalter, Rümligen (PS). Die SP-Fraktion ist nicht grundsätzlich gegen den Abbau von Stellen. Stellen, die es nicht braucht, kann man selbstverständlich abbauen. Aber Sie sehen auch, dass die Erziehungsdirektion oder das Amt für Kultur gut unterwegs ist. 2011–2013 wurden bereits 12 Stellen abgebaut. Ich glaube, sie haben dort erkannt, welches die Zeichen der Zeit sind. Ich möchte noch etwas ergänzen: Der Archäologische Dienst und die Denkmalpflege sind nicht «nice to have»! Es sind nicht einfache Dinge, die man tut, weil sie Spass machen und es Kultur ist. Vielmehr sind es gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben, die wir erfüllen müssen! Sie haben eine gesetzliche Grundlage! Zudem glaube ich nicht, dass die Zeit im Jahr 2014 noch reichen würde, diese Stellen abzubauen. Die SP-Fraktion lehnt sowohl die Motion wie auch ein Postulat ab.

La présidente. Je n'ai plus de porte-parole de groupe. M. le conseiller d'Etat, c'est à vous.

Bernhard Pulver, directeur de l'instruction publique. Dieser Vorstoss möchte im laufenden Jahr 20 Stellen im Amt für Kultur abbauen. Im Rückblick sehen wir, dass die Personalzunahme im Amt für Kultur zwischen 2005 und 2011 im Archäologischen Dienst geschah. Aufgrund des neuen Gesetzes mussten befristete Stellen in unbefristete umgewandelt werden, wie Bettina Keller bereits darlegte. Der Haupteffekt bestand allerdings im Bauboom; Sie sehen das auf Seite 3 unserer Antwort. Das ist ja auch gut für unsere Wirtschaft. Der Bauboom jagte die Anzahl von 5500 Baugesuchen pro Jahr auf 7000 hinauf. So nahmen auch die Grabungskosten zu, weil es in den Siedlungsgebieten immer auch archäologische Funde gibt. Das erforderte Nachkredite und wir als Erziehungsdirektion haben reagiert. Ich bitte Sie, auch dies zur Kenntnis zu nehmen. Wir haben reagiert!

Man muss zuerst merken, dass etwas passiert und welchen Effekt der Bauboom hat. Als man den Nachkredit machen musste, meinte man zuerst, es handle sich um einen einjährigen Ausreisser. Danach gab ich eine Vorgabe: Nein, ich möchte keine Nachkredite mehr. Man muss etwas ändern! Nun haben wir eine neue Grabungsstrategie eröffnet. Ihre Auswirkungen sehen sie daran, dass die Kosten tatsächlich zurückgehen. Diese sind noch nicht dort, wo wir sie möchten, nämlich auf dem langjährigen Durchschnitt von 10 Mio. Franken. Wir sind noch unterwegs. Unser Ziel ist es, wieder zurück auf diese 10 Mio. Franken oder sogar darunter zu kommen.

Mit der neuen Grabungsstrategie ist das meines Erachtens möglich. Bei Grabungen untersuchen wir nun einen Teil korrekt nach den gesetzlichen Vorschriften und den andern Teil nur noch summarisch, aufgrund der Erkenntnisse aus dem ersten Teil. Dies ist eine unter mehreren Massnahmen. Das hat Kosten und Personal gesenkt und wir hoffen, schon im Jahr 2014 für die Produktgruppe Archäologie keinen Nachkredit mehr holen zu müssen. Nun muss man die Leute zuerst ausbilden und die Grabungsstrategie anwenden, um zu sehen, ob sie läuft. Daher kann man nicht ganz so schnell umsteuern. So sind wir also noch unterwegs. Aber ich hoffe, wir brauchen schon dieses Jahr keinen Nachkredit mehr. Ich bin optimistisch! Der Vorstoss möchte jetzt eigentlich undifferenziert um 20 Stellen reduzieren. Er nimmt nicht zur Kenntnis, dass wir seit 2011 zwölf Stellen innerhalb des Archäologischen Dienstes abgebaut haben. Ich glaube, man müsste schon auch zur Kenntnis nehmen, dass wir reagiert und gezeigt haben, dass wir mit diesen Kosten wirklich auch herunter kommen wollen. Steuern Sie daher bitte über das Budget, was Sie ja zusätzlich machen. Ich will dieses Budget auch einhalten, wie ich soeben dargelegt habe. Steuern Sie bitte nicht mit einer solchen operativen Vorgabe, die relativ schwierig einzuhalten ist und die wirklich eine Regierungskompetenz betrifft. Darum lehnen Sie bitte sowohl Motion wie Postulat ab!

La présidente. Nous passons au vote sur la motion Müller «Réduction des effectifs à l'Office de la culture». Ceux qui acceptent cette motion votent oui, ceux qui la refusent votent non.

Vote

Décision du Grand Conseil:

Rejet

Oui 42

Non 85

Abstentions 11

La présidente. Vous avez refusé la motion.