

Grossratsfraktion FDP.Die Liberalen Kanton Bern
Adrian Haas, Fraktionspräsident

Sessionsbericht der Novembersession 2016

Der Grosse Rat befasste sich in der Novembersession 2016 unter anderem mit den nachstehend dargestellten Themen. Diesmal war die Traktandenliste sehr lang. Weil dann aber einzelne Geschäfte weniger Zeit in Anspruch nahmen und diverse schlecht recherchierte Vorstösse zurückgezogen wurden, konnte auf die Beratungen am Donnerstag der zweiten Sessionswoche verzichtet werden.

Anpassungen der Kantonsverfassung (Ausgabenbefugnisse von Regierung, vom Grossen Rat und vom Volk, Bestimmungen über Parlamentsdienst und Staatskanzlei)

Am 18. November 2013 unterstützte der Grosse Rat zwei parlamentarische Initiativen der Kommission Parlamentsrechtsrevision vorläufig: Die parlamentarische Initiative «Änderung der Kantonsverfassung (Stärkung Parlament)» und die parlamentarische Initiative «Überprüfung von Volksvorschlag und Eventualantrag». Mit der Vorberatung beider parlamentarischen Initiativen wurde die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) beauftragt. Bevor sie dem Grossen Rat Antrag stellte, führte die SAK zu den Ergebnissen ihrer Arbeiten eine Vernehmlassung durch. Die parlamentarischen Initiativen beschlugen folgende verschiedenen Themenbereiche:

- Höhe der Ausgabenbefugnisse von Regierungsrat, Grosse Rat und Volk (inkl. Finanzreferendum)
- Zuständigkeit für gebundene Ausgaben
- Mitwirkung Grosse Rat bei Voranschlag sowie Aufgaben- und Finanzplan
- Mitwirkung Grosse Rat bei Desinvestitionen
- Zuständigkeit bei Ausgaben in ausserordentlichen Lagen
- Verordnungsveto
- Parlamentsdienste und Staatskanzlei
- Volksvorschlag und Eventualantrag

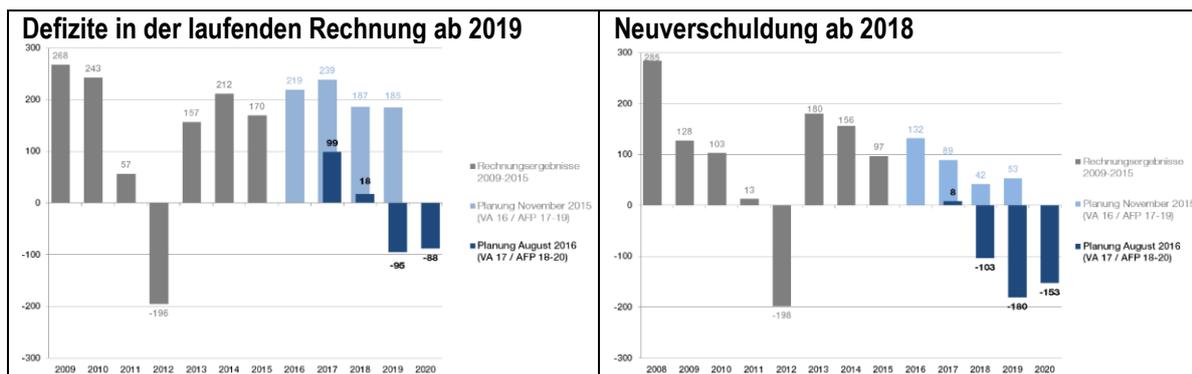
Nach eingehender Prüfung der in den parlamentarischen Initiativen enthaltenen Änderungsvorschlägen bejahte die SAK in zwei Bereichen einen Revisionsbedarf: bei den Schwellenwerten der Ausgabenbefugnisse von Regierungsrat, Grosse Rat und Volk sowie bei den Verfassungsbestimmungen zu den Parlamentsdiensten und zur Staatskanzlei. Die Kommission schlug vor, die geltenden Schwellenwerte der Ausgabenbefugnisse zu verdoppeln. Weiter soll die Verfassung mit einer Bestimmung zu den Parlamentsdiensten ergänzt und die Bestimmung zur Staatskanzlei angepasst werden.

Die Vorschläge der SAK stiessen in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung. Allerdings stellte die Mehrheit der teilnehmenden Parteien (inkl. FDP) und Interessenverbände in Frage, ob die vorgeschlagenen Anpassungen wichtig und dringlich genug seien, um allein darüber eine Volksabstimmung durchzuführen. Deshalb beantragte die SAK dem Grossen Rat, auf ihren Entwurf nicht einzutreten und die Revision erst vorzunehmen, wenn die Verfassung aus anderen Gründen ohnehin geändert werden muss. Diesem Vorschlag folgte der Grosse Rat deutlich mit 105:44 Stimmen.

Der Entscheid erscheint zwar grundsätzlich richtig. Allerdings müsste nach meiner Auffassung schon einmal seriös geprüft werden, inwieweit das System mit Volksvorschlag und Eventualantrag überhaupt demokratietauglich ist. Eine rein rechtstheoretische Betrachtung greift klar zu kurz. Aus dem Kreise der Stimmbürgerschaft hört man sehr oft Klagen hinsichtlich Intransparenz und Überforderung.

Voranschlag 2017 / Aufgaben- und Finanzplan 2018-2020

Der Finanzhaushalt des Kantons weist in den Jahren 2017 und 2018 Ertragsüberschüsse in der Erfolgsrechnung aus. Für 2019 und 2020 werden hingegen Aufwandüberschüsse erwartet. Über die gesamte Periode 2017 bis 2020 entsteht damit eine Neuverschuldung von CHF 429 Mio.



Die plötzliche Eintrübung gegenüber den Prognosen vor einem Jahr erstaunt, zumal wir keine Konjunkturbaisse zu beklagen haben. Der Regierungsrat erklärt die Situation mit erhöhten Krankenkassenprämienverbilligungen (obwohl man sich immer noch im Bereich dessen befindet, was mit der ASP beschlossen worden ist), der Halbierung der möglichen Budgetierung der SNB-Gewinnausschüttung, niedrigeren Steuererträgen (was allerdings nach wie vor ein Ertragswachstum bedeutet) sowie der erwarteten Reduktion der NFA-Gelder (bisher auf Bundesebene nicht beschlossen). Obwohl die Finanzdirektion bzw. der Regierungsrat sich jeweils des Bildes der ruhigen Hand bedient, erscheint seine Finanzpolitik kaum voraussehbar und verlässlich. Vielmehr wird nach wie vor nach dem Prinzip Hoffnung agiert, das heisst man korrigiert gerade so viel, dass die Budgets jeweils ausgeglichen sind und wappnet sich zu wenig für die Herausforderungen der Zukunft, die da heissen Umsetzung der USR III und ganz allgemein ein erträglicheres Steuerklima für die Bernerinnen und Berner.

Der Voranschlag 2017 weist im Gegensatz zum Aufgaben-/Finanzplan schwarze Zahlen aus. Insbesondere deshalb hat die Finanzkommission (FIKO) auf Anträge verzichtet. Intensiv setzte sich die FIKO jedoch mit dem AFP auseinander. Seit der Parlamentsrechtsrevision nimmt der Grosse Rat den AFP nicht bloss zur Kenntnis, sondern genehmigt ihn auch. Damit verstärkt er seinen Einfluss auf die Finanzen, übernimmt aber auch eine zusätzliche Verantwortung. Der AFP 2018-2020 enthält jährlich wachsende Aufwandüberschüsse und negative Finanzierungssaldi, die der Kanton mit einer Neuverschuldung kompensieren müsste. Darüber hinaus bringt die Steuergesetzrevision 2019 weitere Ausfälle bei den Einnahmen. Als Gegenmassnahme hat der Regierungsrat endlich (!) die Erarbeitung von Entlastungsmassnahmen in Aussicht gestellt. Konkrete Ergebnisse will er aber erst mit dem nächsten VA/AFP im August 2017 präsentieren.

Die FIKO-Mehrheit stellte daher den Antrag auf Rückweisung des AFP mit der Auflage, ihn im März 2017 gemeinsam mit einer Skizze eines Sparpakets im Rahmen eines Berichtes nochmals unverändert vorzulegen. Die FDP-Fraktion teilte zwar inhaltlich die Beurteilung der FIKO, entschloss sich jedoch, einen anderen Weg zu gehen. Sie beantragte, den von der rot-grünen Regierung stammenden AFP – obwohl tiefrot – zu genehmigen und die seit Mitte Jahr nun bürgerliche Regierung mit ihrem Versprechen hinsichtlich eines nachhaltigen Sparpakets im Umfang von CHF 250-300 Mio. beim Wort zu nehmen.

Der AFP wurden schliesslich gegen die Stimmen der SVP und Teilen von GLP und EVP mit Planungserklärungen genehmigt.

Die SP-Fraktion brachte nicht zuletzt dank der Unterstützung der BDP ganz knapp eine Planungserklärung durch, welche eine unverzügliche Neubewertung von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken fordert. Erst im Januar dieses Jahres hatte der Grosse Rat im Rahmen eines (m.E. nach wie vor gültigen) Rückweisungsantrags beschlossen, mit der Neubewertung der 400'000 nichtlandwirtschaftlichen Gebäude im Kanton Bern zuzuwarten.

Motion i.S. SNB-Gewinnausschüttungsfonds

Der Grosse Rat hatte in der Novembersession 2015 gegen den Willen der FDP ein Gesetz verabschiedet, mit welchem ein Fonds für die Nationalbank-Gewinnausschüttungen geschaffen wurde. Die Idee hinter dem Fonds war, der Regierung die Möglichkeit zu geben, mit stets gleichen Beträgen zu budgetieren - obwohl die Nationalbank nicht immer Geld ausschüttete. Der Grosse Rat bestimmte damals aber auch, dass die Regierung bei der Erstellung des Budgets - und auch des Aufgaben- und Finanzplans - nur die Hälfte der Gewinnausschüttungen berücksichtigen darf. Auf diese Weise werde quasi automatisch die Hälfte der Nationalbank-Gelder in den Schuldenabbau gehen. Diese Bestimmung, die eigentlich finanzpolitisch ein Blödsinn ist, wurde damals nur wegen

einer unheiligen Allianz beschlossen und wird nun aufgrund eines klaren Entscheides des Rates wieder abgeschafft. Allerdings ist hierfür eine Gesetzesrevision notwendig.

Aus der Sicht der FDP könnte die Revision dazu benutzt werden, das Gesetz vollständig aufzuheben. Die Nationalbank wird nämlich in den nächsten fünf Jahren den Kantonen stets eine Gewinnausschüttung ausrichten. Dies aufgrund einer Änderung der entsprechenden Vereinbarung mit dem Bund.

Bericht betr. Steuerstrategie

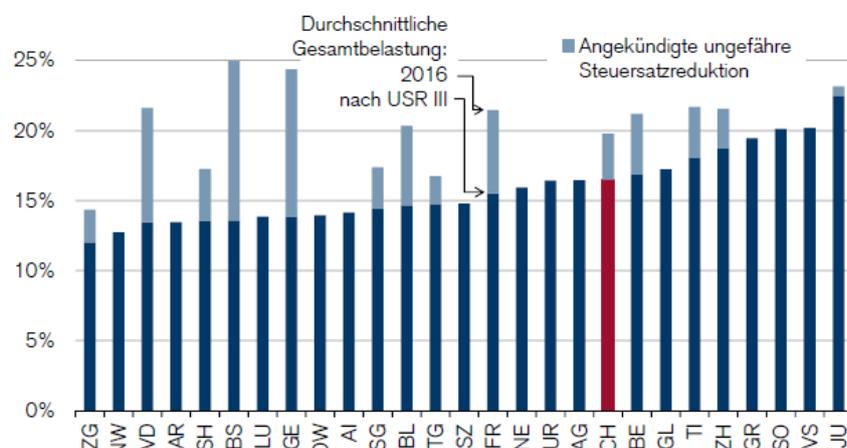
Um es vorweg zu nehmen: Die Steuerstrategie ist eigentlich gar keine Strategie, sondern bloss eine Absichtserklärung der Regierung mit Blick auf die kommende Steuergesetzesrevision 2019. Ihr Herzstück ist eine gestaffelte Senkung der Gewinnsteuer für Unternehmen von heute 21,6 auf 16,37 Prozent im Jahr 2022 (!). Ab 2022 würden dadurch CHF 205 Mio. weniger eingenommen. Weiter soll die Kapitalsteuer gesenkt und der Abzug für die Drittbetreuung von Kindern von heute CHF 8'000 auf 10'100 erhöht werden. Insgesamt würden ab 2022 dadurch CHF 213 Mio. weniger eingenommen werden.

Die Linke kämpfte im Rat vergeblich mit Rückweisungsanträgen gegen die Strategie. Unterstützung erhielt sie lediglich von der EVP, die ebenfalls den Kern der Strategie zurückweisen wollte. Die Strategie sei nicht ausgewogen und sie sei Folge des «ruinösen Steuerwettbewerb auf nationaler Ebene», war zu hören. In der Tat senken zurzeit viele Kantone ihre Gewinnsteuern, um für Firmen auch nach der nationalen Unternehmenssteuerreform III (Abschaffung der Steuerprivilegien für Statusgesellschaften) attraktiv zu bleiben. Man kann nun den Kopf zu Schaden des Kantons Bern in den Sand stecken oder auf die Entwicklungen reagieren. Der Grosse Rat entschied sich für letzteres und lehnte die Rückweisungsanträge und auch die Planungserklärungen der Linken, welche bloss Alibi-Steuersenkungen vorsahen, ab. Vielmehr setzte der Grosse Rat zusätzliche, absolut notwendige Akzente. Ein solcher Akzent in der Form einer überwiesenen Planungserklärung war, dass die Einkommenssteuer für natürliche Personen ebenfalls zu senken sei. Möglichst bald soll die Regierung dem Grossen Rat aufzeigen, wie sie dies angehen möchte. Zudem soll die Gewinnsteuer im Rahmen der Steuergesetzesrevision nächstes Jahr weiter gesenkt werden können, wenn dies nötig ist, um den interkantonalen Durchschnitt zu erreichen. Da auch andere Kantone Senkungen planen, ist schon jetzt klar, dass Bern in der Steuerrangliste kaum Plätze gut machen wird.

Und schliesslich lehnte der Grosse Rat mit einer weiteren Planungserklärung die Erhöhung des Steuerabzugs für die Drittbetreuung von Kindern (entgegen der Haltung der FDP) als nicht prioritär ab. Das ist nicht weiter tragisch, weil dessen Wirkung (bei einer Steuergrenzelastung von 25%: Rund 40 Fr./Monat) kaum ins Gewicht fiele.

Bei der Strategie ging es vorerst um eine Kenntnisnahme und nicht um den Beschluss von Steuersenkungen. Sie liess aber etwas erahnen, wie die Diskussion im Parlament in einem Jahr verlaufen wird. Dann stimmt das Parlament voraussichtlich im Rahmen der Steuergesetzesrevision über konkrete Massnahmen ab und wird gleichzeitig über das Sparpaket der Regierung diskutieren. **Die Strategie wurde schliesslich mit Planungserklärung deutlich (mit 87:54 bei 7 Enthaltungen) zur Kenntnis genommen.**

Nachstehende Grafik zeigt unter Berücksichtigung der beabsichtigten Steuersenkungen in mehreren Kantonen, dass der Kanton Bern bei den juristischen Personen trotz den vorgeschlagenen Massnahmen auf Rang 19 landen würde.



Quelle: TaxWare, Kantone, Credit Suisse

* Durchschnittliche Belastung vor Steuern für eine Kapitalgesellschaft mit einem Kapital von CHF 2 Mio. und einem Reingewinn zwischen CHF 80'000 und CHF 1'040'000

Kredit für Reduktion des Bauinventars

Der Grosse Rat befürwortet fast einstimmig den 2,9-Millionen-Kredit zur Reduktion des bernischen Bauinventars. Mit dem Geld soll die Denkmalpflege das Inventar überarbeiten und bis 2020 rund 12'000 der insgesamt 39'000 geschützten Objekte daraus entlassen. Die Überarbeitung des Bauinventars geht auf eine Forderung des Grossen Rats zurück: Mit Planungserklärungen hatte das Parlament 2015 eine Reduktion der Inventarobjekte verlangt. Bei der Baugesetzrevision legte er gesetzlich fest, dass der Bestand der im Bauinventar erfassten Objekte maximal 7 Prozent des gesamtkantonalen Baubestandes betragen darf.

Motionen zu Mobility Pricing

Der Grosse Rat nahm eine Forderung der BDP mit 79 (inkl. FDP) zu 70 Stimmen an, wonach der Kanton dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) mitteilen muss, dass er kein Interesse an einem Pilotversuch mit Mobility Pricing im Grossraum Bern hat.

Die genau gegenläufige Forderung aus den Reihen der GLP, der Grünen und der EVP, nämlich dass der Kanton Bern an einem Versuch Interesse signalisieren solle, lehnte er mit 80 zu 68 Stimmen ab.

Damit dürfte der Mobility-Pricing-Spuk in Bern vorläufig ein Ende haben. Das zwar in der ökonomischen Theorie grundsätzlich ansprechende Modell hätte sich in der Praxis wohl einseitig gegen den Individualverkehr gerichtet.

Motion der GLP betr. BLS

Die GLP forderte mit ihrem Vorstoss, die Regierung sollte die Eigentümerstrategie der BLS überarbeiten. Sie sollte prüfen, ob man Personen- beziehungsweise Busverkehr an SBB, RBS, die Post oder Dritte verkaufen könnte. Allerdings zog der Motionär, Thomas Brönnimann, fast sämtliche Motionsforderungen nach einem kurzen Votum zurück. Sie wären wohl chancenlos gewesen. Das war indes selbst der letzte Punkt, an dem Brönnimann als Postulat festhielt: Den Verkauf des Güterverkehrsgeschäfts. Brönnimann argumentierte, dass der Cargo-Bereich nicht Aufgabe des Kantons sei. Der Rat hatte keine Lust, einer Zerschlagung der BLS zuzustimmen, zumal bezüglich des Güterverkehrsgeschäfts Synergien zu Gunsten des regionalen Personenverkehrs sowie zum Autoverlad am Lötschberg entstehen. Das Postulat wurde schliesslich mit 130 zu 9 Stimmen abgelehnt.

Gesamtstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich

Weil die Asylgesetzgebung auf Bundesebene voraussichtlich 2018 oder 2019 ändert, will die Berner Regierung das kantonale Asylwesen umkrepeln. Die von ihr im August verabschiedete Asylstrategie sieht eine Neuregelung der Kompetenzen in der Verwaltung vor. So soll künftig die Gesundheits- und Fürsorgedirektion für Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Personen mit Bleiberecht zuständig sein. Die Polizei- und Militärdirektion hingegen soll sich nur noch um den Vollzug der Wegweisungen sowie die Entrichtung von Nothilfe an abgewiesene Asylbewerber kümmern. Die erklärten Ziele dieser Strategie sind eine bessere Integration von anerkannten und vorläufig aufgenommen Flüchtlingen sowie eine konsequentere Ausschaffung jener, die nicht bleiben können.

Während die Neuverteilung der Kompetenzen im Grossen Rat unbestritten war, störten sich SVP und EDU daran, dass das Strategiepapier wenig Konkretes dazu enthält, wie eine verbesserte Integration und konsequentere Ausschaffungen umgesetzt werden sollen.

Zwar monierten alle Fraktionen, dass die Strategie noch konkretisiert werden müsse. Dies manifestierte sich darin, dass ein Strauss an Planungserklärungen ohne grosse Diskussionen überwiesen wurde.

Dazu gehören Forderungen wie jene, dass die Regierung klare Zuständigkeiten definiert und Doppelspurigkeiten abbaut. Oder dass sie Wirkungsziele für die Integrationsmassnahmen für alle Personen und Institutionen des Asylbereichs festlegt. Auch soll das Nichteinhalten von Integrationsvereinbarungen Sanktionen nach sich ziehen. Gegen den letzten Punkt wehrten sich zwar SP und Grüne – allerdings erfolglos. Dies mit der Begründung, Sanktionen seien nicht zielführend. Für eine Rückweisung stimmten danach jedoch nur SVP und EDU. Die anderen Fraktionen wollten davon nichts wissen.

Revision des kantonalen Einführungsgesetzes zum Ausländer- und Asylgesetz

Bei dieser Vorlage ging es darum, eine gesetzliche Grundlage für etwas zu schaffen, das in der Praxis bereits gelebt wird: Die Regierungsstatthalter sollen die Gemeinden bei der Beschaffung von Asylunterkünften in die Pflicht nehmen. Dies allerdings nur in einer angespannten Lage oder in einer Notlage.

Hintergrund ist die Schwierigkeit in den vergangenen Jahren, genügend Plätze für die steigende Zahl von Asylbewerbern zu finden.

Bericht der GPK zur Sanierung und Erweiterung des Jugendheims Prêles

Seit Anfang November ist das Jugendheim Prêles auf dem Tessenberg geschlossen. Weil die Institution notorisch unterbelegt war, hatte sich der Regierungsrat anfangs 2016 zu diesem Schritt entschieden. Nur vier Jahre vorher war das Heim noch für CHF 38 Mio. umgebaut worden. Die Gründe dafür erörterte die Geschäftsprüfungskommission (GPK) in einem Bericht, hielt sich aber mit Schuldzuweisungen zurück, weil auch gewisse Verfehlungen des Grossen Rates einzugestehen waren. Lieber wollte sie nach vorne schauen, um bei künftigen Projekten, etwa der geplanten Umnutzung des Heims in ein Ausschaffungsgefängnis, ein ähnliches Desaster zu verhindern. Der Rat nahm den Bericht zur Kenntnis.

Richtplan

Der Grosse Rat nahm den kantonalen Richtplan mit Planungserklärungen zur Kenntnis. Dieser will der Zersiedlung entgegenwirken und Kulturland schützen, namentlich mit verdichtetem Bauen in den Zentren. Hitzig ging es bei der Debatte über künftige Geschossflächenziffern zu. Die Geschossflächenziffer bezeichnet ähnlich der Ausnutzungsziffer das Verhältnis zwischen der anrechenbaren Grundstücksfläche und der Summe aller Geschossflächen. Sie definiert die minimal notwendige Überbauung eines Grundstücks - oder einfach gesagt, wie dicht bebaut werden muss.

Die vorberatende Kommission schlug vor, bei der nächsten Revision des Richtplans die Geschossflächenziffern zu erhöhen, will heissen, bei Neueinzonungen die Gemeinden zu verpflichten, im Rahmen der Nutzungsplanung eine noch dichtere Bebauung vorzusehen. Da hier die BDP mit den Linken stimmte, wurde die auch fachlich umstrittene Planungserklärung gegen den Willen der Regierung überwiesen. Wahrscheinlich bleibt sie aber toter Buchstabe, weil der Regierungsrat darauf verzichten wird, den Richtplan und die Bauverordnung mit zusätzlichen Verdichtungs-Anforderungen zu überladen.

Mehr Erfolg aus unserer Sicht hatte eine gemeinsam bürgerliche Planungserklärung mit welcher der auf eine spezielle planungsrechtliche Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus verzichtet werden soll.

Motionen von BDP und SVP für «Gerechte Prämienregionen» für den Kanton Bern

Der Vorschlag des Bundes, den Kanton Bern künftig nicht mehr in drei, sondern in zwei Prämienregionen aufzuteilen, stösst auf Widerstand. Mit Motionen aus Kreisen der BDP und der SVP beauftragte der Grosse Rat den Regierungsrat, sich beim Bund für die Beibehaltung von drei Regionen einzusetzen. Die aktuelle Einteilung werde dem heterogenen Kanton Bern besser gerecht, betonten die meisten Fraktionen, so auch die FDP. Die definitive Einteilung der Regionen ist allerdings Sache des Bundes und wird nicht nach regional-politischen, sondern nach sachlichen Kostenkriterien erfolgen. Der Kanton Bern kann sich aber im Rahmen einer Konsultation äussern.

Korrigendum zum Sessionsbericht der Septembersession (ursprüngliche Fassung)

Betreffend Motion Vogt (FDP) i.S. freie Halbtage an Gymnasien und Fachmittelschulen enthielt die ursprüngliche Fassung des September-Sessionsberichtes (auf der FDP Website befindet sich bereits die korrigierte Fassung) die falsche Aussage, wonach der Rat die in ein Postulat gewandelte Motion mit 82 zu 58 Stimmen ablehnte. Richtig ist: Zustimmung mit eben diesem Stimmenverhältnis. Ich entschuldige mich bei meinem Fraktionskollegen.

Schlussbemerkung

Wer meinen Bericht bis hierher gelesen hat oder den Überflug bis hierher geschafft hat, dem wünsche ich frohe Weihnachten und einen guten Start ins neue Jahr.

Bern, im Dezember 2016