

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Montag (Nachmittag), 2. September 2013

Staatskanzlei

16 2013.0081 Motion 035-2013 FDP (Haas, Bern) Volkswirtschaftliche Auswirkungen umfassender darstellen

Vorstoss-Nr: 035-2013
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 21.01.2013

Eingereicht von: FDP (Haas, Bern) (Sprecher/ -in)
FDP (Sutter, Grosshöchstetten)

Weitere Unterschriften: 9

Dringlichkeit:

Datum Beantwortung: 14.08.2013
RRB-Nr: 985/2013
Direktion: STA

Volkswirtschaftliche Auswirkungen umfassender darstellen

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen seiner Vorträge zu Vorlagen insbesondere im Vernehmlassungsverfahren die Auswirkungen auf die Wirtschaft umfassender darzustellen.

Begründung:

Regulierungen haben oft einen erheblichen Einfluss auf die Wirtschaft. Zum einen können einzelne Betriebe oder Branchen davon besonders betroffen sein, zum anderen sind auch spürbare Auswirkungen auf die Volkswirtschaft als Ganzes möglich. Es ist daher wichtig, dass vor deren Erlass eine umfassende Regulierungsfolgenabschätzung durchgeführt wird.

Eine Durchsicht der Vernehmlassungsunterlagen der vergangenen Jahre ergibt diesbezüglich ein uneinheitliches Bild, d. h. die Qualität der entsprechenden Darstellungen ist sehr unterschiedlich.

Zur Verdeutlichung dieser Aussage werden z. B. zwei Vorlagen herausgegriffen, bei denen eine eingehendere Folgenabschätzung durchaus wünschbar gewesen wäre:

In der Vernehmlassungsvorlage vom 19.06.2012 zur Revision des kantonalen Pensionskassengesetzes (PKG) wird mit einem einzigen Satz festgehalten, «Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Wirtschaft».

Demgegenüber dürfte nicht von der Hand zu weisen sein, dass die zusätzliche Staatsverschuldung und die Belastung des Staates als Arbeitgeber den finanziellen Handlungsspielraum auch mit Blick auf die für den Wirtschaftsstandort bedeutsame und notwendige Reduktion der Steuerbelastung mindestens einschränken.

In der Vernehmlassungsvorlage vom 20. 09. 2012 zur Revision des kantonalen Wasserbaugesetzes wird hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen festgehalten, «mit jedem Kantonsfranken wird somit 6 bis 7 Franken brutto investiert, was die Bilanz für den Kanton – zusätzlich zum ökologischen und qualitativen Gewinn – positiv macht».

Davon, dass die Ausscheidung des Gewässerraums beispielweise in einem Gewerbegebiet, wie der Matte in der Stadt Bern, unter Umständen die bauliche Erweiterung der dort ansässigen Betriebe massiv behindern könnte, steht nichts.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zustän-

digkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Artikel 65 Absatz 3 des Gesetzes vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG; BSG 151.21) schreibt vor, dass die Vorträge zu Erlassen, internationalen oder interkantonalen Verträgen oder Grundsatzbeschlüssen in einer dem Regelungsinhalt angepassten Weise Auskunft über die zu erwartenden Auswirkungen der Vorlagen geben müssen. Gemäss dem am 4. Juni 2013 beschlossenen neuen Parlamentsrecht verlangt Artikel 67 Absatz 2 Buchstabe i der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO), dass die Vorträge die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft erläutern. Der Regierungsrat hat bereits 1997 Richtlinien erlassen, wonach die Vorträge zu Erlassen, Kreditgeschäften, Grundsatzbeschlüssen und Konzessionsbeschlüssen ein Kapitel zu den absehbaren Auswirkungen auf die Wirtschaft enthalten müssen (RRB Nr. 1480 vom 18.6.1997). Für Erlassvorlagen sind diese Vorgaben seit Dezember 2007 im Modul 8 der Rechtsetzungsrichtlinien des Kantons Bern (RSR) verankert, das Inhalt und Form der Vorträge zu Erlassen definiert.

Der Regierungsrat ist bemüht, in seinen Vorträgen objektiv, transparent und möglichst umfassend über die absehbaren Auswirkungen von Erlassvorlagen zu informieren. Dies gilt nicht nur bezüglich der Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, sondern auch was die Auswirkungen auf die Finanzen, das Personal, die Organisation und die Gemeinden anbelangt.

Gemäss Modul 8 RSR dient das Kapitel «Auswirkungen auf die Volkswirtschaft» dazu, die absehbaren wirtschaftlichen Auswirkungen einer Vorlage in vier Wirkungsbereichen darzulegen:

- *Beschäftigungswirkungen*: Die kurz- und längerfristig absehbaren Auswirkungen auf die Arbeitsplätze (Abbau/Sicherung/Schaffung), die Bedeutung der betroffenen Arbeitsplätze für die Branche, die Region und den Kanton sowie die möglichen indirekten Beschäftigungseffekte in vor- und nachgelagerten Bereichen (z.B. Zulieferer, Betreiber) werden dargestellt.
- *Kostenfolgen für die Wirtschaft*: Die erkennbaren Steuer- und Gebührenfolgen für Unternehmen, die absehbare Beeinflussung der Produktions- und Faktorkosten (z.B. Energie, Entsorgung, Transport, Arbeitskosten, ausgelöste Zwangsinvestitionen) sowie die möglichen Auswirkungen der Kostenfolgen auf die Attraktivität des Kantons als Wirtschaftsstandort im interkantonalen Vergleich werden aufgezeigt.
- *Regelungsbedarf*: Die Notwendigkeit einer Regelung, die zu erwartende Effizienz im Vollzug und die möglichen Vollzugsprobleme sind zu überprüfen.
- *Administrativer Zusatzaufwand für die Wirtschaft*: Ein allfälliger administrativer Vollzugsaufwand für die Wirtschaft (Gesuchs- und Bewilligungsverfahren) ist im interkantonalen Vergleich zu beurteilen. Erkennbare Einschränkungen des unternehmerischen Handlungsspielraums werden dargestellt und begründet.

Je nach Regelungsbereich sind zuverlässige Prognosen zu den Auswirkungen auf die Volkswirtschaft schwierig. Die Komplexität der Fragestellung wirtschaftlicher Auswirkungen, die verschiedenen Zeithorizonte möglicher Auswirkungen und die vielen vor- und nachgelagerten Effekte zwingen in vielen Fällen zu Vereinfachungen und zu Pauschal- oder Tendenzaussagen. Detailangaben vor allem quantitativer Art sind häufig nicht möglich oder könnten nur mit einem übermässigen Aufwand hergeleitet werden.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die von ihm verabschiedeten Vorträge in der Regel den erwähnten Vorgaben entsprechen. In seltenen Fällen mögen die Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Wirtschaft etwas kurz oder undifferenziert verfasst sein, wie die Motionäre am Beispiel der Vernehmlassungsfassung des Gesetzes über die kantonalen Pensionskassen gezeigt haben. Im erwähnten Fall stellt der Regierungsrat jedoch fest, dass die Vorlage für den Grossen Rat Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Wirtschaft enthält.

Der Regierungsrat sieht keinen Bedarf, Änderungen an seiner Praxis zur Darstellung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Erlassvorlagen vorzunehmen. Er wird aber weiterhin

darauf achten, dass die Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Volkswirtschaft den von ihm verbindlich erklärten Rechtsetzungsrichtlinien genügen.

Der Regierungsrat beantragt:
Annahme und gleichzeitige Abschreibung

Adrian Haas, Bern (FDP). Herr Vorsitzender, Herr Staatsschreiber, liebe Elektroniker, liebe Kolleginnen und Kollegen, es ist ja wichtig und auch so vorgeschrieben, dass die Regierung bei Vorlagen, die sie in die Vernehmlassung gibt, deren Auswirkungen auf die Gemeinden, die Kantonsfinanzen, aber auch auf die Wirtschaft darlegt. Das ist sehr wichtig, denn wir möchten schlussendlich Gesetzesvorlagen erlassen, die den Kanton weiterbringen und die Wirtschaftskraft stärken. Mitunter gab es einzelne Vorlagen, bei denen der Regierungsrat dies aus unserer Sicht zu wenig seriös gemacht hat. Er gibt dies auch zu und sagt, dass es ab und an etwas undifferenziert sei und man dies verbessern könnte. Dieser Meinung sind wir auch. Lustigerweise sieht er aber keinen Änderungsbedarf. Das ist eigentlich nicht nachvollziehbar als Konsequenz: Wenn man findet, dass man etwas nicht so gut gemacht hat, könnte man ja sagen, man mache es jetzt besser. Genau das ist es, was wir wollen. Es geht natürlich nicht darum, umfassende teure Studien erstellen zu lassen. Ich denke, insbesondere bei der Volkswirtschaftsdirektion ist das Knowhow für etwas tiefergehende Erklärungen im Rahmen solcher Vernehmlassungsvorlagen durchaus vorhanden. In diesem Sinn, um ein Zeichen in Richtung Verbesserung zu setzen, möchten wir, dass die Motion nicht abgeschrieben wird.

Jürg Iseli, Zwieselberg (SVP). Die SVP-Fraktion unterstützt diese Motion voll und ganz. Der Motionär hat es erklärt: Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen sind manchmal wirklich mangelhaft dargestellt, und wir sind der Meinung, sie könnten mit demselben Aufwand besser dargestellt werden. Wir unterstützen die Motion und bestreiten deren Abschreibung. Ich hoffe, Sie tun dies ebenfalls.

Antonio Bauen, Münsingen (Grüne). Grundsätzlich finden die Grünen dieses Anliegen erstrebenswert und sehr wichtig. Wir erachten es deshalb auch als gut, wenn man die Auswirkungen von Vorlagen allgemein möglichst genau kennt. Dabei kann es aber nicht nur darum gehen, eine grosse Abhandlung, also quasi wissenschaftliche Berichte, zu erstellen. Es muss ein Stück weit alles in im Rahmen, in einer gewissen Verhältnismässigkeit bleiben, sonst laufen uns bekanntlich die Kosten aus dem Ruder. Unser Fokus richtet sich dabei auch, aber eben nicht nur, auf die wirtschaftlichen Auswirkungen. Vielmehr ist uns wichtig, dass man auch die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung dieses Kantons berücksichtigt und bei den verschiedenen Vorlagen auch genau diese Dinge beurteilt. Eine Vorlage ist nämlich nicht nur dann gut, wenn sie wirtschaftlich ist oder wenige Auswirkungen auf die Wirtschaft hat. Es ist vielmehr sehr wichtig, auch die beiden anderen Standbeine der nachhaltigen Entwicklung, die gesellschaftspolitischen wie auch die Auswirkungen auf die Umwelt, bei der Beurteilung mit zu berücksichtigen. Nur so kann man eine sorgfältige und rücksichtsvolle Politik machen. Die Regierung zeigt in ihrer Antwort auf, dass sie Verschiedenes bereits macht. Man könnte dies sehr gut auch mit den Faktoren der nachhaltigen Entwicklung ergänzen. Wir glauben aber, dies werde in der Regel bereits jetzt in einem guten Rahmen gemacht. In diesem Sinn sind die Grünen für Annahme der Motion, aber eben gleichzeitig auch für Abschreibung.

Markus Meyer, Roggwil (SP). Es geht uns ja oft so, wir jammern immer ein wenig, wir hätten einen Wissensrückstand, einen Nachteil gegenüber der Verwaltung. Wir verlangen zusätzliche Berichte und wollen die Auswirkungen von allem Möglichen dargestellt haben. Das ist richtig, weil wir uns relativ rasch in ein Geschäft einlesen können, weil wir eben nicht den ganzen Tag über mit denselben Themen befasst sind, sondern verschiedene Themen betreuen. Ich bin ein wenig ratlos, was es denn wirklich ändern würde, wenn man den vorliegenden Vorstoss annehmen und nicht abschreiben würde. Was sollte dann geschehen? Man würde wahrscheinlich die Auswirkungen von Vorlagen nicht nur in die Richtung beschreiben, wie es von den beiden Motionären anhand zweier Beispiele gefordert oder aufgezeigt wurde. Wir müssten wahrscheinlich auch daran denken, dass die Wirtschaft nicht nur aus den Arbeitgebern, sondern auch aus den Arbeitnehmern besteht. Man

müsste demnach auch in diese Richtung Ausführungen machen und jedes Geschäft entsprechend auch aus deren Sicht beleuchten. Das wäre logisch. Wir sind in unserer Fraktion nicht so wahnsinnig auf diesen Vorstoss «abgefahren». Wir fanden, mit der Begründung der Regierung könne man ihn zwar annehmen aber gleichzeitig auch abschreiben. Nun habe ich zur Kenntnis genommen, Adrian, dass du die Abschreibung bestreitest. In diesem Fall empfiehlt Ihnen die SP-JUSO-PSA-Fraktion, den Vorstoss abzulehnen. Dies, weil es ja keinen Sinn macht, ihn zu überweisen, ohne konkrete Handlungsanweisung, was denn künftig genau anders gemacht werden soll. Nur gerade Papier produzieren möchten wir ja dann auch nicht, das hat mein Vorredner bereits angeführt.

Heinz Siegenthaler, Rüti b. Büren (BDP). Wir finden, dass die Vorträge und Unterlagen, die wir für die Vorlagen in der Vernehmlassung und anschliessend auch für die Detailberatung erhalten, sehr gut und detailliert sind. Aber wie das Beispiel, das die Motionäre angeführt haben, aufzeigt, fehlen darin eben manchmal genau die Folgen einer neuen Regulierung. Sie kann Folgekosten und Aufträge ergeben, welche die Wirtschaft sehr stark beeinflussen. Wir hören hier im Rat ja meist, eine Motion koste den Kanton dann so und so viel, wenn sie überwiesen werde. Es gibt aber natürlich eben auch Folgekosten für die Unternehmungen, die KMU-Betriebe. Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass noch Handlungsbedarf besteht. Deshalb sind wir seitens der BDP-Fraktion der Meinung, man könne diese Motion noch nicht abschreiben. Wir werden sie unterstützen und die Abschreibung bestreiten.

Patrick Gsteiger, Eschert (EVP). Juste quelques mots pour vous dire que, pour le groupe évangélique, il n'est pas nécessaire que le Conseil-exécutif change sa pratique de présentation des répercussions économiques des projets législatifs. Nous souhaitons simplement que nous continuions à veiller à ce que les explications qui sont données soient conformes aux directives sur la procédure législative. Nous adoptons la motion et le classement.

Präsident. Ich habe keine Wortmeldungen mehr und schliesse damit die Rednerliste. Das Wort hat der Staatschreiber.

Christoph Auer, Staatsschreiber. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, die Motion anzunehmen, aber gleichzeitig abzuschreiben. Weshalb die Abschreibung? Der Regierungsrat ist mit der Stossrichtung der Motion einverstanden. Es ist wichtig, dass die volkswirtschaftlichen Auswirkungen in den Vorträgen zu den Erlassen dargestellt werden. Der Regierungsrat hat deshalb auch verbindliche Richtlinien erlassen, welche die Verwaltung verpflichten, die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft darzustellen. Die Verwaltung muss sich im Vortrag zu den Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation und zu den Auswirkungen auf die Kostenfolgen für die Wirtschaft äussern. Sie muss sich ebenfalls zum Regelungsbedarf äussern, also dazu, ob es überhaupt notwendig ist, eine solche Regelung zu erlassen, und sie muss Ausführungen zum administrativen Zusatzaufwand machen, welche die Vorlage bringt. Das sind verbindliche Richtlinien, welche die Verwaltung in die Pflicht nehmen. Deshalb ist der Regierungsrat der Auffassung, das Anliegen des Motionärs sei bereits erfüllt. Natürlich gibt es schlechtere und bessere Beispiele hinsichtlich der Vorträge. Es mag Beispiele geben, in denen diese Pflicht, welche die Regierung der Verwaltung auferlegt hat, nicht in idealer Weise erfüllt wurde. Aber bezüglich zusätzlicher oder anderer Anweisungen besteht keine Differenz zur Motion, deshalb ist der Regierungsrat der Auffassung, das Anliegen sei erfüllt und könne abgeschrieben werden.

Präsident. Wir stimmen zuerst über die Motion und anschliessend über deren Abschreibung ab.

Abstimmung

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme der Motion

Ja 94

Nein 27

Enthalten 2

Präsident. Sie haben die Motion überwiesen.

Abstimmung

Der Grosse Rat beschliesst:
Ablehnung der Abschreibung

Ja	58
Nein	68
Enthalten	1

Präsident. Sie haben die Abschreibung der Motion abgelehnt.