

Zeitschrift: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde
Herausgeber: Bernisches historisches Museum
Band: 49 (1987)
Heft: 4

Artikel: Gedanken danach : zur bernischen "Finanzaffäre"
Autor: Felber, Rosmarie
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-246420>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 11.04.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Gedanken danach

Zur bernischen «Finanzaffäre»

Von Rosmarie Felber

Die vorliegenden Blätter geben den Text eines Referats wieder, das die erste Präsidentin der Besonderen Untersuchungskommission (BUK) am 6. Oktober 1987 anlässlich einer Zusammenkunft der Präsidenten und Präsidentinnen der schweizerischen Kantonsparlamente im Grossratssaal des bernischen Rathauses gehalten hat.

Die Redaktion

«Der Wunsch unseres Berner Grossratspräsidenten, ich möchte an Ihrer Zusammenkunft einige Überlegungen zu den Begebnissen der letzten Jahre im Kanton Bern anstellen, die meist als «Finanzaffäre» – teils auch mit unfreundlicheren Begriffen – apostrophiert worden sind, hat mich in einige Verlegenheit gebracht. Einerseits darf und will ich nicht den Eindruck erwecken, Ihnen, die Sie heute unsere willkommenen Gäste sind, unsern Kanton und seine jüngste Vergangenheit in möglichst gutem Licht erscheinen zu lassen. Andererseits erweisen sich gewisse Retouchen doch als notwendig, zumal ich zu meinem Bedauern immer wieder feststellen musste, dass von den Untersuchungsergebnissen vor allem das Negative berichtet und mit einer gewissen Genugtuung, leichten Schadenfreude sogar aufgenommen worden ist, etwa in dem Sinn, wie ein österreichisches Blatt titelte: «Gott sei Dank, jetzt hat endlich auch die Schweiz ihren Skandal!»

In diesem meinem Dilemma zwischen Nichtbeschönigenwollen einerseits und dem Bedürfnis nach sachlicher Ausgewogenheit andererseits wollen Sie bedenken und mir zugute halten, dass ich von Beruf Rechtsanwalt bin und als solcher im Sinn und Auftrag des Grossen Rates eine strenge, ausschliesslich dem Recht und der Wahrheitsfindung verpflichtete Untersuchung zu führen hatte, dass jedoch im Kanton Bern die offizielle Berufsbezeichnung des Advokaten Fürsprecher heisst und ich deshalb jetzt, aus einer gewissen Distanz, auch ein wenig als solcher wirken und für unsern Staat sprechen und eintreten möchte, meinen Heimatkanton, dem ich nicht nur auf dem Papier, sondern auch mit dem Herzen angehöre.

* * *

«Vernunft ist die Wahrnehmung des Ganzen», sagt der Physiker und Philosoph Carl Friedrich von Weizsäcker. In der Tat: Aus der Nähe betrachtet, sticht das Detail in die Augen, von der Norm abweichende Einzelheiten fallen sofort auf – aus einiger Distanz, sei sie räumlich oder zeitlich, weitet sich der Horizont, und «das Ganze» kann wahrgenommen und erfasst werden.

Was wir so, den Blick auf den Kanton Bern gerichtet, mit einem gewissen mildern- den Abstand erkennen können, ist ein funktionierendes, gesundes, auf demokrati- schen Spielregeln beruhendes Staatswesen, das weder von Korruption noch von Miss- wirtschaft gezeichnet ist, das wirtschaftlich wohl nicht in den vordersten Rängen steht, dessen herrliche Landschaft dafür von einem währschaften Bauernstand gepflegt wird, dessen Hauptstadt zu den schönsten in unserm Land gehört und dessen Bevölkerung sich zum allergrössten Teil in zufriedenen, blühenden Gemeinden wohl und geborgen fühlt.

Aus der Nähe freilich, mit der Lupe des beanstandenden Finanzrevisors und in der Folge in der genauen, scharfen Betrachtungsweise der im Auftrag des Grossen Rates untersuchenden Kommission – ich spreche hier immer nur von der ersten, von mir präsierten Besonderen Untersuchungskommission – sind Fehler, Mängel, mensch- liche Unzulänglichkeiten und auch Schwachstellen in Erscheinung getreten, die fest- gestellt, bewertet und aufgelistet wurden: Kompetenzüberschreitungen, Zahlungen ohne rechtliche Grundlage, unzulässige Verwendung von Lotteriegeldern, mit dem geltenden Finanzhaushaltrecht in Widerspruch stehende Verwaltungs- und Buchfüh- rungspraktiken.

Derartige Aufzählungen – so steht es bereits im Schlusswort unseres Berichtes zu lesen – verleiten dazu, dass sich die Aufmerksamkeit ausschliesslich auf solche «Feh- lerlisten» konzentriert. Das kann zu einer ungerechtfertigten Verabsolutierung der festgestellten Mängel führen. Die Besondere Untersuchungskommission hat indessen immer die Auffassung vertreten, dass die kritisierten Sachverhalte gesehen und gewichtet werden müssen im Verhältnis zu den Gesamtaufgaben, welche die Regie- rung unseres grossen und vielfältigen Kantons wahrnehmen und bewältigen muss.

Im Lauf unserer Untersuchungen habe ich einen sicher nicht umfassenden, aber doch vertieften Einblick in den Umfang der Aufgaben und in die Arbeit von Exeku- tive und Verwaltung bekommen. Obschon ich der Meinung bin, dass sich einiges straffen und rationalisieren, die Koordination verbessern liesse, hat mich die Bean- spruchung beeindruckt, die mit der Führung von heute 14 Verwaltungsdirektionen mit über 12 000 Mitarbeitern verbunden ist. Ich spürte den Zeitdruck, der von 4000 bis 5000 jährlich zu erledigenden Regierungsgeschäften ausgeht und das Gewicht der Verantwortung für ein Staatswesen, das in den letzten schwierigen Jahren der Jura- Auseinandersetzungen besonders lastend gewesen sein muss. In diesem Zusammen- hang darf ich daran erinnern, dass dem Einsatz und der Flexibilität unseres damali- gen Finanzdirektors und seines ersten Sekretärs – sie haben beide den bernischen Staatsdienst im Gefolge der «Finanzaffäre» verlassen –, dass ihrem Einsatz die rasche, grosszügige und einvernehmliche finanzielle Auseinandersetzung mit dem Kanton Jura zu danken ist.

Der Untersuchungskommission – so steht es auch in ihrem Bericht – war es immer ein Anliegen, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, wie ihn Lehre und Rechtsprechung entwickelt haben, auch bei der Beurteilung und Bewertung der festgestellten, objektiv nicht zu bestreitenden Mängel zum Tragen komme. Im Grossen Rat mag dies – wenigstens in den Überlegungen einer knappen Mehrheit der Parlamentarier – noch einigermaßen der Fall gewesen sein. In der Öffentlichkeit indessen war vorwiegend bis ausschliesslich von den begangenen Fehlern die Rede.

Die Presse war durch die Indiskretion eines Kommissionsmitgliedes vorzeitig in den Besitz des verabschiedeten Schlussberichtes gekommen und veröffentlichte diesen, bevor wir ihn wie vorgesehen und vorbereitet an einer Pressekonferenz hatten präsentieren und kommentieren können. Dieser Umstand trug viel zu der doch recht einseitigen Berichterstattung in den Medien bei. Diese wollten möglichst rasch und möglichst eindrücklich berichten – sensationell waren natürlich nur die beanstandeten Sachverhalte und kaum die differenzierte Beurteilung der Kommission. Dass in verschiedenen Punkten die erhobenen Vorwürfe sich als gegenstandslos erwiesen hatten, dass bei andern Tatbeständen die Meinungen in der Kommission über die Rechtmässigkeit der regierungsrätlichen Praxis auseinandergingen, und dass wir bei den als objektiv unzulässig eingestuften Verhaltensweisen die subjektive Seite – den guten Glauben oder das Verschulden der Regierungsräte also – nicht untersucht hatten, dies alles wurde, wenn überhaupt, nur am Rande wiedergegeben. Auch wenn kaum je Falsches rapportiert wurde – Verzerrungen können eben dennoch entstehen, durch Akzentsetzung oder -verschiebung, Weglassen, Aus-dem-Zusammenhang-Reissen. Dass es vielen Medienschaffenden mehr um pointierte, allzuoft abwertende Reportage geht als um eine streng sachliche, der unspektakulären Wahrheit verpflichtete Berichterstattung, diese betrübliche Erfahrung habe ich in den letzten Jahren zunehmend machen müssen. Deshalb wohl hat mich die Manipulierfähigkeit unserer Medien weniger überrascht und erschreckt als die Manipulierbarkeit eines so grossen Teils unserer Bevölkerung. Ist kritisches, selbständiges und medienunabhängiges Denken und Urteilen dem Durchschnittsbürger überhaupt noch möglich?

Zur Illustration: Kaum ein Sachverhalt wurde in den Medien strenger verurteilt als die Finanzierung von Abstimmungskomitees, zum Teil mit Lotteriegeldern, zum Teil aus dem jetzt aufgehobenen Konto «Unvorhergesehenes». Auch die Kommission hat die geübte Praxis als unzulässig beurteilt, andererseits aber darauf hingewiesen, dass gerade zu dieser Frage noch keine gefestigte und konsequente Bundesgerichtspraxis besteht. Das wiederum war kaum je zu lesen oder zu hören. Ebensowenig wiedergegeben wurde die in unserm Bericht enthaltene Feststellung, dass vor der eidgenössischen Abstimmung über die Aufnahme des Kantons Jura in den Bund sämtliche Kantone, darunter mit einem der grössten Beiträge auch der territorial betroffene Kanton Bern, durch ihre Regierungen ein befürwortendes Komitee in der Gesamthöhe von Fr. 200 000.– unterstützt hatten.

Ein anderes Beispiel: Die einstimmige Untersuchungskommission hat die Verwendung von Lotteriegeldern als Kredite zur Verfügung der einzelnen Direktionsvorsteher, der Präsidialabteilung und der Staatskanzlei als objektiv unzulässig, ja als miss-

bräuchlich eingestuft. Andererseits war es der Kommission immer klar, dass die beanstandete Praxis nicht die Erfindung der damals amtierenden Regierungsräte war, sondern seit Jahrzehnten geübt und von den jeweils neu eintretenden Exekutivmitgliedern kritiklos übernommen wurde. In unserm Bericht haben wir auch festgehalten, dass der Vorsteher der Finanzkontrolle 1980 die Weisung erteilt hatte, diese «Seva-Kässeli» nicht mehr zu revidieren, da es sich um Kredite zur freien Verfügung der Direktionsvorsteher handle. Im Rahmen der von uns geführten Untersuchung, die sich allerdings nur auf die ursprünglich beanstandeten Sachverhalte bezog, ergaben sich auch keine Anhaltspunkte für unlautere persönliche Motive oder ein strafbares Verhalten einzelner Regierungsräte. Zum selben Schluss kam ja nun auch die Justiz, die nach eingehender Untersuchung das Verfahren wegen missbräuchlicher Verwendung von Lotteriegeldern gegen die damals amtierenden Regierungsräte eingestellt hat.

Die Macht der Medien also hat sich erwiesen in ihrer Kritik an der Machtfülle der Berner Regierung. Auch die Besondere Untersuchungskommission hat sich mit Begriff und Erscheinungen der Macht befasst; sie hat einige organisatorische Massnahmen vorgeschlagen, die alle vom Grossen Rat angenommen worden sind und jetzt vor ihrer Verwirklichung stehen, von denen sie sich gewisse Entflechtungen und die Vermeidung allzugrosser Machtkonzentration verspricht. Es war, glaube ich, Jakob Burckhardt, der gesagt oder zitiert hat, dass Macht böse ist. In dieser absoluten Formulierung teile ich diese Meinung nicht. In der Hand guter Menschen und zu guten Zwecken eingesetzt, im Interesse von Staat und Volk, ist Macht an sich nicht etwas Böses. Dem Tüchtigen, dem vielseitig Brauchbaren werden auch gerne immer mehr Funktionen aufgebürdet, wobei mit jeder wichtigen Funktion natürlich auch Macht verbunden ist. Doch auch wenn Macht an sich nicht prinzipiell böse ist, so ist sie nicht ungefährlich, kann zur Faszination und zur Versuchung zum Bösen werden, zur Willkür schlimmstenfalls. Macht tendiert wohl auch zur Ausweitung und Ausuferung, besonders wenn sie sich unkontrolliert weiss. Sie muss deshalb unbedingt und streng kontrolliert werden, und zu diesem Zweck gibt es die Gewaltenteilung.

In der Kommission waren wir der Meinung, dass bei den festgestellten Übermarchungen der Regierung das Hauptübel in einem Ungleichgewicht der Gewalten liege, in einem Übergewicht der Exekutive, die einem Milizparlament gegenüber ohnehin im Vorteil ist. Es wird Aufgabe der in Angriff genommenen Parlamentsreform sein, das erforderliche Gleichgewicht herzustellen, nicht auf Kosten der Regierung, die stark und entscheidungsfreudig sein soll, sondern durch Ausbau der Infrastruktur und der Kontrollmöglichkeiten des Grossen Rates und seiner für die Oberaufsicht zuständigen Kommissionen, durch Stärkung und mehr Unabhängigkeit der Finanzkontrolle auch. In diesen Zusammenhang gehört der von der Kommission beantragte Ratssekretär – ein Vorschlag übrigens, der bereits 1975 gemeinsam von vier ehemaligen Grossratspräsidenten eingereicht worden war. Das Parlament überwies den Vorstoss indessen nur als Postulat, und schliesslich begnügte man sich mit einem gewissen Ausbau des Parlamentsdienstes und der Staatskanzlei.

Bei der Vorstellung unseres Schlussberichtes vor dem Grossen Rat habe ich auf das Phänomen hingewiesen, dass mit einer Ausnahme alle damaligen Regierungsräte vor ihrem Amtsantritt Mitglieder des Grossen Rates gewesen waren, einige ihn sogar präsi- diert hatten. Innerhalb der Regierung hätte also Verständnis für die Aufgaben und Anliegen des Parlamentes vorausgesetzt werden dürfen. Im Schlusswort unseres Berichtes steht indessen zu lesen – ich zitiere: «die . . . immer wieder festgestellte ‹ver- deckte› Art und Weise des Vorgehens könnte den Eindruck erwecken, dass die Regie- rung den ‹Alleingang›, das heisst den Entscheid in eigener Kompetenz, vorzieht»¹.

Weshalb war das so? Vor allem: Wie ist diese Haltung ehemaliger Grossräte zu erklären? Hat tatsächlich der Geist der «Gnädigen Herren», die vor 1798 die Geschichte Berns bestimmten, die Wände des Regierungsratssaales so imprägniert, dass – wer immer dort residiert – sich diesem Geist nicht entziehen kann?

Geschichte, jahrhundertealte Traditionen und Autoritätsverhältnisse können lange nachwirken, nicht nur im Selbstverständnis der Regierung, sondern wohl auch im braven Gefolgsam des Grossen Rates. Die saloppe Art, wie im Zusammenhang mit den untersuchten Sachverhalten die «Gnädigen Herren» – vorwiegend von Nicht- Bernern – zitiert wurden, hat indessen meinen Für-Sprecher-Instinkt geweckt: Nicht alle «Gnädigen Herren» trieben es wie der Schultheiss Hieronymus von Erlach, der, als ihm vom Grossen Rat nahegelegt wurde, nicht mehr vierspännig von seinem Schloss in Hindelbank ins Rathaus zu fahren, am nächsten Tag sechsspännig vorge- fahren sein soll. Immerhin hat eine während 500 Jahren praktisch konstante Regie- rungsform nicht nur den Kanton Bern, sondern auch weite Teile der Eidgenossen- schaft zu dem gemacht, was sie heute sind, und von manchen der alten Herren wäre staatsmännisch und menschlich einiges zu lernen, denken wir etwa, um nur einen zu nennen, an Adrian von Bubenberg.

Verglichen mit diesen 500 Jahren «Ancien régime» ist unsere 150jährige bernische Demokratie relativ jung. Erlauben Sie mir dazu eine kleine, selbsterlebte Geschichte: Eine junge Chinesin, die vor Jahren in Zürich Germanistik studierte, wurde von einem Schweizer Goethe-Kenner und Goethe-Bewunderer nach ihren Eindrücken bei der Lektüre und beim Studium unseres europäischen Dichterkönigs gefragt. Sie antwortete in aller Bescheidenheit und Aufrichtigkeit: «Ich denke, er ist der Dichter einer sehr jungen Kultur.» An diese Antwort anknüpfend möchte ich deshalb zu bedenken geben: Sind die Fehler, die wir anlässlich unserer Untersuchung feststellen mussten, nicht vielleicht die Fehler einer sehr jungen Demokratie?

Nicht nur das Verhältnis Regierung/Parlament und das Gleichgewicht der Gewal- ten werfen Probleme auf. In jedem demokratischen Staatswesen besteht auch ein Spannungsverhältnis zwischen Recht und Gesetz einerseits und politischen Anforde- rungen oder, wenn Sie lieber wollen, Staatsräson andererseits.

Gemäss der bernischen Staatsverfassung besorgt der Regierungsrat die gesamte Regierungsverwaltung innerhalb der Schranken der Verfassung und des Gesetzes. Das bedeutet in erster Linie, dass die Exekutive keine Verfügung treffen darf, die einem gültigen Rechtssatz widerspricht. Nach der Lehre besagt dieses Legalitätsprin- zip aber auch, dass ohne gesetzliche Grundlage weder Rechte noch Pflichten begrün-

det werden können. Die konkrete Frage, ob sich gewisse Leistungen des Regierungsrates auf eine gesetzliche Grundlage stützten oder – wenn diese fehlte – eine solche benötigt hätten, stellte sich bei unsern Untersuchungen immer wieder. Dabei war und ist zu berücksichtigen, dass bis vor zehn Jahren das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage nur für Eingriffe des Staates in die Rechte der Bürger galt. Nur bei entsprechender gesetzlicher Regierung darf der Staat etwas von seinen Bürgern verlangen, Steuern oder Gebühren zum Beispiel, oder sonst ihre Rechte beschränken, durch Enteignung etwa oder auch nur durch Verkehrsvorschriften. Erstmals 1977 hat das Bundesgericht in einem Grundsatzentscheid festgehalten, dass auch für Leistungen des Staates, Beiträge und Subventionen, eine rechtliche Grundlage erforderlich sei. Gleichzeitig schränkte das Bundesgericht aber wieder ein, dass dieser Gesetzesvorbehalt sich nicht auf sämtliche Gebiete des Verwaltungsrechtes erstreckte und nicht in allen Bereichen mit der gleichen Strenge zu handhaben sei.

Heute stehen wir, was die Auslegung und Anwendung des Legalitätsprinzips betrifft, in einer Übergangszeit; Lehre und Rechtsprechung bemühen sich um Umschreibung und Kriterien. Einleuchtend ist, dass eine staatliche Verwaltung auch auf Leistung, Effizienz, Flexibilität und Praktikabilität angewiesen ist. Der Regierungsrat hat auf die Vorwürfe wegen mangelnder gesetzlicher Grundlage folgendes geantwortet: «Mitunter ist ein rascher, politisch vernünftiger Entscheid einer zögernden Abklärung aller zum Teil sehr komplizierten rechtlichen Umstände vorzuziehen²». In ähnlichem Sinn hat mein Staatsrechtslehrer, Walther Burckhardt, schon 1939 geschrieben, dass die Verwaltungsbehörde nicht in erster Linie beurteilen, sondern bewirken müsse und dass deshalb neben der Rechtmässigkeit auch die Zweckmässigkeit des Anzuordnenden eine so grosse Rolle spiele³.

Die aus ängstlicher Gewissenhaftigkeit vielfach falsch verstandene Forderung, dass es keinen rechtsfreien Raum geben dürfe, hat zu der Gesetzesflut der letzten Jahre beigetragen, wie wir sie auf allen drei Ebenen feststellen. Um sicher zu gehen, dass Entscheide und Leistungen rechtlich unanfechtbar seien, wurden noch und noch gesetzliche Grundlagen bis zur Unübersichtlichkeit geschaffen. Dabei liegt es doch auf der Hand, dass das Leben so vielfältig, die Verhältnisse so wandelbar sind, dass das arme Recht immer hintendreinhinkt.

Persönlich scheint mir diese Entwicklung, die Schaffung immer neuer Vorschriften zur Einräumung auch nur der kleinsten Kompetenzen, nicht glücklich, und ich hoffe, dass das Pendel wieder einmal zurückschwingt. Mindestens in unwesentlichen Belangen sollte die Exekutive im Rahmen des Budgets und ihrer Finanzkompetenzen handeln dürfen. Damit könnte in bestimmten, nicht grundrechtsrelevanten Bereichen der Budgetbeschluss der Legislative oder des Souveräns von einem blossen Finanzrahmen zu einer rechtlichen Grundlage für Ausgabenbeschlüsse aufgewertet werden. In wichtigeren Belangen freilich, insbesondere dann, wenn Grundrechte der Bürger betroffen sein könnten, sollte, mangels anderer Rechtsgrundlage, mindestens die Zustimmung der Legislative eingeholt werden. Das ist nicht nur ein theoretisches Erfordernis, sondern hat ganz handfeste Gründe: Ein Grossratsbeschluss ist – im Gegensatz zu einem Regierungsentscheid – immer öffentlich und damit der demokra-

tischen Kontrolle, konkret einer Überprüfung durch das Bundesgericht, zugänglich. Zu überlegen wäre auch, ob für bestimmte, umschriebene ausserordentliche Situationen, in denen ein rechtzeitiger Beizug des Parlamentes nicht praktikabel wäre, der Exekutive zum vornherein erweiterte Vollmachten eingeräumt werden könnten und sollten.

Die Besondere Untersuchungskommission hat, wie schon erwähnt, feststellen müssen, dass die Regierung bei verschiedenen Sachverhalten «verdeckt», das heisst ohne Wissen der Legislative, vorgegangen ist. Sie hat die Bedeutung von Offenheit und Transparenz in der Politik in ihrem Schlussbericht besonders unterstrichen, und auch jetzt, aus der zeitlichen Distanz, scheint mir das eine ganz zentrale Forderung zu sein. Wohl ist der «Alleingang», sind die Entscheide in eigener Kompetenz weniger aufwendig an Zeit und Kosten und sichern das gewünschte Resultat. Selbst wenn sich die so gefassten, einsamen Beschlüsse nicht gegen die Interessen von Staat und Volk richten – dass dies nicht der Fall war, hat unsere Regierung in ihren Stellungnahmen immer wieder betont –, so stellt eine solche Verhaltensweise anderes aufs Spiel: Das Vertrauen des Parlamentes in die Exekutive und, was noch schwerer wiegt, das Vertrauen des Volkes in seine Behörden nach dem Motto: «Die machen ohnehin, was sie wollen».

Wenn allerdings das Parlament wünscht und zu Recht fordert, dass es zu einem vermehrten Dialog zwischen Regierung und Grosse Rat kommen soll, dann muss andererseits dieses Parlament ein würdiger Partner sein. Kleinliche Einmischung in Verwaltungsangelegenheiten, Kritik um der Kritik, Opposition um der Opposition und alles um der Publizität willen sind geeignet, das Parlament und seine politische Arbeit zu entwerten. Es ist wie in der Geschichte vom Wolf: Wer zu oft Alarm ruft, wer dauernd kritisiert und alles in Zweifel zieht, dem glaubt man auch dann nicht oder nicht mehr, wenn es einmal ernst gilt, das heisst, wenn er einmal recht hat. Ich billige es sicher nicht, habe aber ein gewisses Verständnis für den Regierungsrat, der schliesslich rasche Lösungen bringen muss, wenn er angesichts zu erwartender endloser Parlamentsdebatten dann und wann der Versuchung erlegen ist, in eigener Regie zu handeln, um so mehr, als er erfahrungsgemäss davon ausgehen durfte, dass ein mehrheitlich unkritisches und allzu regierungstreues Parlament seinem Vorhaben ohnehin zustimmen würde.

Man kann und muss sich deshalb die Frage stellen, ob der bernische Grosse Rat in der Vergangenheit allzu willfährig und vertrauensselig gewesen ist, ob mehr Skepsis gegenüber der Regierung angezeigt gewesen wäre, ob die für die Oberaufsicht zuständige Staatswirtschaftskommission gewisse Praktiken genauer unter die Lupe hätte nehmen müssen. Ehrlicher Weise muss man diese Fragen bejahen. Wir waren – ich nehme mich da gar nicht aus – gelegentlich zu unkritisch, vertrauten auf die Staatswirtschaftskommission, die ihrerseits zu klein und durch ihr Sekretariat zu sehr mit der Regierung verbunden war, wir glaubten auch im Zweifel der Regierung mehr als gewissen ewig Oppositionellen – manchmal zu Unrecht, wie sich herausstellen sollte. Der Grosse Rat hat dies eingesehen und die nötigen Reformen im Hinblick auf effizientere Kontrolle und Oberaufsicht in die Wege geleitet. Zu hoffen bleibt, dass bald einmal die heute noch bestehende Verunsicherung neuem, gegenseitigem Vertrauen

weicht. Denn prinzipielles Misstrauen ist keine Basis für eine gute und gesunde Politik und Behördenarbeit. Lieber nehme ich einen Fehler in Kauf, der begangen oder nicht entdeckt wurde, weil man zu sehr vertraut hat, als dass ich eine Atmosphäre grundsätzlichen Misstrauens befürworten würde, die zu Lähmung, Verdacht, Unsicherheit und Hemmung aller Abläufe führen müsste.

Es ist gut, wenn wir uns von Zeit zu Zeit bewusst werden, dass die Demokratie eben eine schwierige, anspruchsvolle und auch unbequeme Staatsform ist. Ich habe dazu in unserem Schlussbericht Rousseau zitiert, der vor mehr als 200 Jahren im *Contrat social* sinngemäss geschrieben hat: «Ein Volk von Göttern könnte demokratisch regiert werden – für Menschen eignet sich eine so vollkommene Regierungsform nicht»⁴.

Nun, wir stehen trotz dieser pessimistischen Aussage voll zu unseren demokratischen Einrichtungen; wir wissen aber auch und haben es in den letzten Jahren drastisch erfahren, dass wir keine Götter sind und deshalb Fehler immer wieder und – gestatten Sie mir diese von Gastgeberseite unpassende Offenheit – nicht nur in unserm Kanton Bern vorkommen können. Fehler sind indessen dazu da, um aus ihnen zu lernen und es in Zukunft besser zu machen. Dazu genügen allerdings auch die bestgemeinten rechtlichen und organisatorischen Massnahmen und die ausgeklügeltesten Kontrollmechanismen nicht. Letztlich hängt doch eben alles von den Menschen ab, ob sie als verantwortungsbewusste Politiker in der Regierung oder im Parlament, als urteilende Richter, als treue Beamte, als abwägende Gutachter, als kommentierende und kritisierende Journalisten, als wache und ihre Rechte und Pflichten auch wirklich wahrnehmende Bürger ihren je notwendigen Beitrag leisten.»

Anmerkungen

- ¹ Bericht der Besonderen Untersuchungskommission vom 26. August 1985 zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend die Beanstandungen des Rudolf Hafner. 180.
- ² Stellungnahme des Regierungsrates des Kantons Bern zum Bericht der Besonderen Untersuchungskommission des Grossen Rates vom 16. Oktober 1985. 32.
- ³ W. BURCKHARDT: Einführung in die Rechtswissenschaft. Zürich, 1939. 162.
- ⁴ Französischer Originaltext: S'il y avait un peuple de Dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes. (*Contrat social*, 3. Buch, De la démocratie.)