

Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern

Monbijoustrasse 61, Postfach 1096, 3000 Bern 23
Tel. 031 370 07 80, Fax 031 370 07 81
E-mail: sekretariat@spbe.ch, www.spbe.ch



Kommission Parlamentsrechtsrevision
Ratssekretariat
Postgasse 68
3000 Bern 8
Info.gr@sta.be.ch



Bern, 15. August 2012

VERNEHMLASSUNGSANTWORT ZUR TOTALREVISION DES GESETZES ÜBER DEN GROSSEN RAT UND DER GE- SCHÄFTSORDNUNG DES GROSSEN RATS (GRG/GO)

Sehr geehrter Herr Bernasconi
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern (SP Kanton Bern) bedankt sich für die Möglichkeit, zu den Vorschlägen Ihrer Kommission Stellung nehmen zu können. Bei der Durchsicht der Dokumente haben wir uns davon überzeugen können, wie umfassend Sie die Totalrevision angegangen sind. Für diese verdienstvolle und grosse Arbeit danken wir der Kommission und dem Ratssekretariat. Das Vorgehen und die Methodik sind gut gewählt und die Zeit für eine Totalrevision der Parlamentsgesetzgebung ist reif.

1. Einleitende Bemerkungen

Die Unterlagen für die Vernehmlassung sind sehr umfangreich und informativ. Wir danken Ihnen für die an den Tag gelegte Transparenz. Für die SP Kanton Bern wird es in der weiteren Beratung der Vorlagen wichtig sein, die Haltung des Regierungsrats zu den verschiedenen Fragen zu kennen. Erst dadurch ergibt sich ein Gesamtbild. Die in dieser Vernehmlassungsantwort dargelegten Positionen gelten deshalb für die Phase der Vernehmlassung und können sich bei der Konsolidierung der Meinungen noch ändern.

2. Grundsatz: Stärkung der Institutionen

Die SP Kanton Bern unterstützt die Stärkung des Parlaments als Hauptzielsetzung der Totalrevision. Für die SP Kanton Bern steht ein Ansatz im Zentrum, der die Stärkung der Institutionen insgesamt zum Ziel hat. Erst starke politische Institutionen ermöglichen die Durchsetzung der staatlichen Politik und Massnahmen, so dass das Primat der Politik gegenüber der Wirtschaft zum Tragen kommt. Eine optimale Gewaltenteilung stärkt den Kanton Bern und sorgt für Transparenz.

3. Anträge zu den einzelnen Artikeln des Gesetzes über den Grossen Rat

Art. 10: Die Unterscheidung von Sessionen, die neben den ordentlichen Sessionen durchgeführt werden, soll weitergeführt werden. Bisher wurde von „Sondersession“ zur Bewältigung der Geschäftslast und von „ausserordentliche Session“ für besondere Ereignisse oder Entwicklungen

gesprächen. Der SP Kanton Bern fehlt im vorliegenden Entwurf des Gesetzes die Möglichkeit, dass sich der Grosse Rat bei wichtigen politischen Ereignissen und Vorkommnissen zu einer Sondersession treffen kann. In der laufenden Legislatur fanden mehrere Sondersessionen statt; diese Möglichkeit soll weiterhin offen bleiben.

Antrag: Der Begriff Sondersession bei besonderen Ereignissen und Entwicklungen ist im vorliegenden Gesetz zu integrieren.

Art. 15: Im Sinne der Transparenz sollen auch Nebeneinkünfte offengelegt werden, die bei Tätigkeiten erwirtschaftet werden, die als Interessenbindung gemäss dem Gesetz offengelegt werden müssen. Es ist nichts als logisch, dass auch offengelegt wird, durch welche finanziellen Abhängigkeiten ein Parlamentsmitglied in seiner Entscheidungsfindung allenfalls beeinflusst wird. Der Grosse Rat hat ein entsprechendes Postulat angenommen (Masshardt - Für mehr Transparenz: Veröffentlichung der Einkünfte aus Interessenbindungen, 137-2011).

Antrag: Die Art. 15 lit a soll ergänzt werden, damit die Ratsmitglieder auch die Einkünfte aus den offengelegten Interessenbindungen angeben müssen (entsprechende Änderung auch in Art. 17 GO).

Art. 23: Die Verfassung sieht vor, dass der Regierungsrat die Tätigkeiten des Kantons plant und koordiniert (KV Art. 86), und dass die Staatskanzlei Stabs- und Verbindungsstelle des Grossen Rats und des Regierungsrats ist (KV Art. 92 Abs. 2). Aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass die Staatsschreiberin oder der Staatsschreiber die wichtige Aufgabe hat, die Koordination zwischen dem Grossen Rat und dem Regierungsrat vorzunehmen. Die Kommission schlägt ein anderes System vor, ohne die Verfassung ändern zu wollen und ohne Klarheit zu schaffen. Das Büro des Grossen Rats, als das „politische und strategische Leitungs- und Koordinationsorgan“, kann seine umfassenden Aufgaben für den Kanton Bern jedoch nicht wahrnehmen, wenn die Staatsschreiberin oder der Staatsschreiber nicht an den Sitzungen des Büros teilnimmt.

Antrag: Die Staatsschreiberin oder der Staatsschreiber nimmt an den Sitzungen des Büros mit beratender Stimme teil. Art. 23 Abs. 5 ist entsprechend zu ändern.

Art. 29: Für die ständigen Kommissionen soll das Büro des Grossen Rats Ersatzmitglieder aus der gleichen Fraktion wie das zu vertretende Mitglied bezeichnen, die im Verhinderungsfall die Stellvertretung übernehmen (Abs. 4). Die SP Kanton Bern kann den Wunsch nachvollziehen, dass sich stets die gleiche Kommissionszusammensetzung trifft und Diskussionen und Fragen nicht wiederholt werden müssen. Die Umsetzung in der Praxis führt aber zu Problemen. Grundsätzlich sollen sich die gewählten Kommissionsmitglieder so einrichten, dass sie an den Sitzungen teilnehmen können. Wenn sie dennoch verhindert sind, bedarf es eines einfachen Verfahrens zur Bestimmung von Ersatzmitgliedern. Für die ständigen Kommissionen soll deshalb das gleiche Verfahren gelten wie für die besonderen Kommissionen. Auch im eidgenössischen Parlament werden keine offiziellen Ersatzmitglieder für die ständigen Kommissionen bestimmt. Es ist den Fraktionen des Grossen Rats zu überlassen, durch wen sie sich im Verhinderungsfall vertreten lassen wollen.

Antrag: In Art. 29 ist die Stellvertretung für die ständigen und besonderen Kommissionen gleich zu regeln. Ein Mitglied soll sich durch ein Ratsmitglied der gleichen Fraktion vertreten lassen können.

Art. 30: Die Aufsichtskommissionen sollen Geschäfte einer Sachbereichskommission oder einer besonderen Kommission an sich ziehen können (Abs. 3). Diese Bestimmung verwässert das vorgeschlagene Kommissionensystem und führt zu einem Zweiklassensystem. Dies dient nicht der Stärkung des Grossen Rats und seiner Organe. Die Aufsichtskommissionen können jederzeit Mitberichte zuhanden der Sachbereichskommissionen erstellen. Zusätzlich können sie dem Grossen Rat Anträge zu Geschäften anderer Aufsichtskommissionen stellen. Diese Bestimmung soll allenfalls generalisiert werden.

Antrag: Art. 30 Abs. 3 soll ersatzlos gestrichen werden und Abs. 5 soll so geändert werden, dass Aufsichtskommissionen dem Grossen Rat zu Geschäften anderer Kommissionen generell Antrag stellen können.

Art. 34: Die Informationsgesetzgebung ist zu allgemein.

Antrag: Mit einer Fussnote wird präzisiert, welche Erlasse damit gemeint sind.

Art. 36: Die klare Regelung der Informationsrechte der Kommissionen ist zu begrüssen. Der Ausbau der Informationsrechte auf die „Akten, auf welche die vom Regierungsrat vorgelegten Beratungsunterlagen Bezug nehmen“, meint gemäss Vortrag auch die Einsicht in die Mitberichte des Regierungsrats. Die Stipulierung eines generellen Rechts für jede Kommission, die Mitberichte einsehen zu können, geht der SP Kanton Bern zu weit. Die Mitberichte sind Teil des Entscheidungsprozesses und müssen nicht mit der Meinung des Regierungsmitglieds übereinstimmen. Das Kollegialitätsprinzip im Regierungsrat ist von hohem Wert und der Regierungsrat muss sich darauf verlassen können, dass die Meinungen einzelner Mitglieder nicht nach aussen gelangen. Erst nach der Beratung im Kreis des Regierungsrats werden die entsprechenden Entscheide gefällt, die von Belang sind. Die Mitberichte sind ein System zur Entscheidungsfindung des Regierungsrats. Hat der Grosse Rat ein generelles Einsichtsrecht in diese Mitberichte, kann dies den Regierungsrat an seiner offenen und intensiven Entscheidungsfindung hindern. Den Sachbereichskommissionen und besonderen Kommissionen steht es jederzeit frei, die Aufsichtskommissionen anzurufen, wie das Abs. 2 des Art. 36 vorsieht.

Antrag: Mitberichte des Regierungsrats sollen von den Sachbereichskommissionen nicht einverlangt werden können.

Art. 37: Die Aufsichtskommissionen erhalten das Recht Mitberichte einzusehen. Für die SP Kanton Bern sollte das Verlangen der Mitberichte nur das äusserste Mittel sein und nicht zur Regel werden. Die Begründung ist bei Art. 36 zu finden.

Antrag: Formulierung gemäss geltendem Gesetz.

Art. 39: Die mit Finanzfragen betrauten Kommissionen sollen laufend die Beschlüsse des Regierungsrats in ihrem Zuständigkeitsbereich erhalten, einschliesslich die Vorträge und Mitberichte. Hier wird über das Ziel hinausgeschossen und wie in Art. 36 erwähnt, die Entscheidungsfindung im Regierungsrat erschwert. Mit der automatischen Herausgabe der Mitberichte werden diese für den Grossen Rat wertlos, weil dies beim Verfassen zu starker Zurückhaltung führt. Diese Bestimmung schwächt die Institutionen des Kantons Bern in ihrer Gesamtheit. Die Herausgabe von Mitberichten soll auf die Aufsichtskommissionen beschränkt bleiben.

Antrag: Die Mitberichte in Art. 39 sind zu streichen.

Art. 49: Der Aufgaben- und Finanzplan soll dem Grossen Rat neu zur Genehmigung unterbreitet werden. Die SP Kanton Bern erachtet diesen Vorschlag als nicht sinnvoll. Der Aufgaben- und Finanzplan ist eine rollende Planung, die vom Grossen Rat nicht einfach am Tag X beschlossen werden kann und dann gilt. Die Kantonsfinanzen sind von nichtbeeinflussbaren externen Ereignissen abhängig und können sich bis zum Budgetprozess laufend ändern. Erst mit dem Budget soll der Grosse Rat deshalb über die Ausgaben und Einnahmen beschliessen. In Art. 75 der Kantonsverfassung werden dann auch der Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik, der Aufgaben- und Finanzplan sowie weitere grundlegende Pläne in einzelnen Aufgabenbereichen im gleichen Satz genannt. Diese Berichte soll der Grosse Rat behandeln – und wie bisher mit der Möglichkeit zu Planungserklärungen zur Kenntnis nehmen. Eine andere Behandlung des Aufgaben- und Finanzplans kann mit der Kantonsverfassung nicht in Einklang gebracht werden und ist auch nicht sinnvoll. Gemäss Gemeindegesetz sind auch die Gemeinden lediglich dazu verpflichtet, den Finanzplan der Gemeindeversammlung zur Kenntnis zu bringen. Der Aufgaben- und Finanzplan zeigt

die Grosswetterlage der Kantonsfinanzen und kann nicht bis ins Detail als Tatsache verstanden werden. Ein Einwirken des Parlaments mittels Planungserklärungen reicht aus.

Antrag: Auf die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans durch den Grossen Rat soll zu Gunsten der Kenntnisnahme verzichtet werden.

Art. 50: Das Wort „frühzeitig“ ist im Vergleich zu den anderen Bestimmungen, die alle Fristen enthalten, unbestimmt.

Antrag: Frühzeitig wird von der Kommission in geeigneter Weise definiert.

Art. 56 Abs. 4: Der Grosse Rat soll dem Regierungsrat während der Vertragsverhandlungen beratend zur Seite stehen und ihm Vorschläge zum Inhalt unterbreiten können. Die SP Kanton Bern erachtet diese Bestimmung als nicht praktikabel und schwächend für den Kanton Bern. Der Verhandlungsspielraum des Regierungsrats würde damit erheblich eingeschränkt. Es ist Aufgabe des Regierungsrats Verhandlungen zu führen. Er soll allenfalls im Rahmen von Sitzungen der zuständigen Kommissionen über den Stand von Verhandlungen berichten.

Antrag: Abs. 4 von Art. 56 ist zu streichen.

Art. 61 Abs. 1 Ziff. b /64/68 Finanzmotion: Die Kommission schlägt vor, den Auftrag durch die neu einzuführende Finanzmotion zu ersetzen. Die SP Kanton Bern lehnt diesen Vorschlag ab. Mittels Finanzmotion soll eine finanzseitige Massnahme im nächsten Voranschlag oder Aufgaben- und Finanzplan gefordert und für die Regierung als verbindlich beschlossen werden können. Damit werden vom Parlament einzelne Beträge oder Budgetteile vor der eigentlichen Debatte beschlossen und der Handlungsspielraum des Regierungsrats eingeschränkt. Wenn der Grosse Rat bestimmte Beschlüsse vorgibt, ist es möglich, dass in der Verwaltung zwei Versionen des Voranschlags kursieren: Jene des Regierungsrats und jene des Grossen Rats. Auf Seite 42 des Vortrags der Kommission wird zudem darauf hingewiesen, dass Motionen zurückgewiesen werden können, wenn sie ein Geschäft betreffen, das kurz darauf dem Grossen Rat unterbreitet wird (zumal in Art. 68 von kürzeren Beantwortungsfristen für Finanzmotionen als die 6 Monate für die normalen Motionen die Rede ist). Der Satz „Die Einwirkung mit Anträgen auf die Vorlage erscheint der Kommission Parlamentsrechtsrevision zielführender“, sollte auch bei der Finanzmotion Geltung haben. Motionen können gar zurückgewiesen werden, wenn das Anliegen der Motion innert eines Jahres als Antrag in den Grossen Rat kommt (Art. 69). Das ist beim Voranschlag, der jährlich dem Grossen Rat vorgelegt wird, der Fall. Es ist nicht sinnvoll, im Juni eine Finanzmotion zu beschliessen, die einen Betrag festlegt, der vom Regierungsrat dann bis zum November nicht abgeändert werden kann. Die Parameter im Budget verändern sich und Anpassungen müssen möglich sein. Diese Anpassungen müssen in Kenntnis des gesamten Voranschlags und nicht fokussiert auf einen einzelnen Bereich des Voranschlags gemacht werden. Der mit Art. 69 gewünschten Effizienzsteigerung wird mit der Finanzmotion gerade widersprochen. Auch ist die Finanzmotion nicht im Sinne von NEF (NPM).

Antrag: Die Finanzmotion ist nicht einzuführen und die entsprechenden Bestimmungen in Art. 61 Abs. 1 Ziff. b /64/68 sind zu streichen.

Art. 91ff.: Die Kommission schlägt vor, dass eine Generalsekretärin oder ein Generalsekretär für den Grossen Rat eingesetzt und die Staatsschreiberin oder der Staatsschreiber in vielen Bereichen Aufgaben abgeben wird. Wir erachten die vorgeschlagene Lösung als unklar und fordern klare Zuständigkeiten (Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortung). Sonst wird es zu Reibungsverlusten, schwierigen Abgrenzungs- und Schnittstellenfragen sowie Doppelspurigkeiten führen. Die Verfassung äussert sich klar, dass die Staatskanzlei die Stabsstelle der Regierung und des Parlaments ist. Ob die vorgeschlagene Lösung verfassungskonform ist, muss von der Kommission vertieft geprüft werden. Das von der Kommission in Auftrag gegebene Gutachten bei Prof. Lienhart äussert sich nicht klar zur vorgeschlagenen Lösung. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unseren Vorschlag, dass der Staatsschreiber resp. die Staatsschreiberin Mitglied des Büros des Grossen Rats

sein muss, damit er/sie helfen kann, die Koordination und die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament zu verbessern.

Antrag: Die Kommission lässt Prof. Lienhart der Universität Bern eine Beurteilung abgeben, ob die von der Kommission gewählte Lösung nach seiner Beurteilung verfassungskonform ist.

Art. 100 Abs. 2: Es wird kein Vizepräsidium gewählt. Das fehlt generell bei allen Kommissionen.

Antrag: Der Grosse Rat soll auch das Vizepräsidium der Kommissionen wählen.

FLG Art. 48: Die SP Kanton Bern erachtet die vorgeschlagene Formulierung als nicht sinnvoll. Das System der gebundenen und ungebundenen Ausgaben soll nicht abgeändert werden. Gemäss unserer Informationen würde sich der Kanton Bern als einziger Kanton einem solchen System unterziehen.

Antrag: Art. 48 FLG ist zu belassen. Das System der gebundenen und ungebundenen Ausgaben wird nicht verändert.

4. Geschäftsordnung des Grossen Rats (GO)

Die oben vorgeschlagenen Änderungen erfordern entsprechende Änderungen der Geschäftsordnung des Grossen Rates, die hier nicht weiter ausgeführt werden.

Art 42: Einzig die Benennung der ständigen Sachbereichskommission für den Bereich Gesundheit/Soziales mit "Gesundheits- und Fürsorgekommission" erachten wir als unglücklich. Der Begriff Fürsorge ist veraltet und das entsprechende Gesetz heisst seit 2001 auch Sozialhilfegesetz (und nicht mehr Fürsorgegesetz). Wir schlagen deshalb "Gesundheits- und Sozialkommission" vor. Bei der Bildungskommission hat man sich ja auch nicht an die entsprechende Direktionsbezeichnung angelehnt, sonst müsste diese konsequenterweise "Erziehungskommission" heissen.

Antrag: Die ständige Sachbereichskommission im Bereich Gesundheit/Soziales soll „Gesundheits- und Sozialkommission“ heissen.

Wir danken der Kommission für Ihre geleistete Arbeit und die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern

Der Präsident



Roland Näf

Politischer Sekretär



Michael Sutter