



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Büros des Grossen Rates

Vorstoss-Nr.:	341-2025
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2025.GRPARL.1524
Eingereicht am:	03.12.2025
Fraktionsvorstoss:	Nein
Vorstoss Ratsorgan:	Nein
Eingereicht von:	Rappa (Burgdorf, Die Mitte) (Sprecher/in) Josi (Wimmis, SVP) Gerber (Schüpfen, Die Mitte) Blatti (Oberwil i. S., EDU) Messerli (Nidau, EVP) Reinhard (Thun, FDP)
Weitere Unterschriften:	13
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
Sitzung Büro Grosser Rat:	18.05.2026
Grosser Rat:	Büro des Grossen Rates
Antrag:	Annahme als Postulat

Flexibilisierung von Art. 98 GO: Verzicht auf zweite Lesung auch nach der ersten Lesung ermöglichen

Der Grosse Rat beauftragt das Büro, eine Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vorzulegen, mit der Artikel 98 wie folgt angepasst wird:

Artikel 98 GO ist so zu ändern, dass der Verzicht auf die zweite Lesung eines Gesetzes nicht nur vor Aufnahme der Detailberatung, sondern auch nach Abschluss der ersten Lesung beschlossen werden kann. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass

- a) der Grosse Rat im Lichte des tatsächlichen Verlaufs der ersten Lesung entscheiden kann, ob eine zweite Lesung noch notwendig ist;
- b) die Möglichkeit gemäss heutigem Artikel 98 Absatz 2 GO, eine zweite Lesung bis vor der Schlussabstimmung zu verlangen, weiterhin gewährleistet bleibt.

Als mögliche Formulierung von Artikel 98 GO bietet sich beispielsweise an:

Art. 98 Zweite Lesung

¹ Ein Verzicht auf die zweite Lesung eines Gesetzes ist in der Regel vor Aufnahme von dessen Detailberatung zu beschliessen. Der Grosse Rat kann den Verzicht auf die zweite Lesung auch im Anschluss an die erste Lesung beschliessen, spätestens jedoch vor der Schlussabstimmung.

² Die zweite Lesung ist durchzuführen, wenn der Grosse Rat dies bis vor der Schlussabstimmung beschliesst.

Das Büro wird beauftragt, eine entsprechende Formulierung auszuarbeiten und dem Grossen Rat zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

Begründung:

1. Starre Regelung in Artikel 98 GO wird der Praxis nicht gerecht

Der heutige Artikel 98 Absatz 1 GO bestimmt, dass ein Verzicht auf die zweite Lesung «vor Aufnahme von dessen Detailberatung» zu beschliessen ist. Damit wird der Entscheidzeitpunkt sehr früh festgelegt – zu einem Zeitpunkt, in dem weder der inhaltliche Verlauf der Debatte noch das Konflikt- oder Konsenspotenzial der Vorlage bekannt ist. In der Praxis zeigt sich jedoch immer wieder: Erst im Verlauf der ersten Lesung – also nach der Detailberatung und den Voten der Fraktionen – wird klar, ob noch substantielle Klärungen nötig sind, wesentliche Differenzen bestehen oder eine breite, stabile Zustimmung vorliegt und eine zweite Lesung keinen Mehrwert bringt. Die gegenwärtige Regelung bindet den Rat faktisch an eine «Prognoseentscheidung» im Voraus, anstatt ihm zu erlauben, nach der ersten Lesung aufgrund der tatsächlichen Debattenlage zu entscheiden. Das ist weder sachgerecht noch effizient.

2. Parlamentarische Effizienz stärken – ohne Qualitätseinbusse

Die zweite Lesung dient in erster Linie der Qualitätssicherung, der Konsolidierung von Entscheiden und der Bereinigung von Differenzen. In zahlreichen Fällen ist dieser zusätzliche Schritt sinnvoll und notwendig. Es gibt aber ebenso viele Vorlagen, bei denen in der ersten Lesung ein klares, breit abgestütztes Ergebnis zustandekommt, keine wesentlichen Differenzen offengeblieben sind, nur redaktionelle oder klar unstrittige Anpassungen vorgenommen werden. In solchen Fällen ist eine zweite Lesung oft reine Wiederholung – mit kaum zusätzlichem Erkenntnisgewinn, aber mit spürbarem Zeit- und Ressourcenaufwand für Rat, Parlamentsdienste und Verwaltung. Die vorgeschlagene Anpassung von Artikel 98 GO schafft hier Flexibilität, ohne die Funktion der zweiten Lesung in Frage zu stellen: Die zweite Lesung bleibt das Regelinstrument für komplexe oder umstrittene Geschäfte. Wo sie erkennbar keinen Mehrwert bringt, kann der Rat aber nach der ersten Lesung bewusst darauf verzichten. Damit wird der Ratsbetrieb effizienter, ohne die inhaltliche Qualität der Gesetzgebung zu schmälern.

3. Entscheidung im Lichte der Debatte statt im Blindflug

Der zentrale Mehrwert der Anpassung liegt darin, dass der Grosse Rat künftig auf der Basis des tatsächlichen Debattenverlaufs entscheidet, ob eine zweite Lesung notwendig ist oder nicht. Heute muss der Verzicht vor der Detailberatung beschlossen werden – also, bevor klar ist, wie die Fraktionen argumentieren, ob Kompromisse gefunden werden, ob Konfliktlinien verblassen oder sich erhärten. Mit der neuen Regelung kann der Rat nach der ersten Lesung Bilanz ziehen, die Debatte und die Abstimmungsergebnisse würdigen, dann faktenbasiert entscheiden, ob eine zweite Lesung zweckmässig ist. Das stärkt die parlamentarische Eigenverantwortung und die Ratsautonomie in der Geschäftsführung.

4. Rechte von Minderheiten bleiben geschützt

Die vorgeschlagene Flexibilisierung ändert nichts daran, dass der Grosse Rat weiterhin eine zweite Lesung verlangen kann. Artikel 98 Absatz 2 GO – wonach die zweite Lesung durchzuführen ist, wenn der Grosse Rat dies bis vor der Schlussabstimmung beschliesst – bleibt in seiner Funktion unangetastet. Damit gilt: Auch wenn zunächst auf eine zweite Lesung verzichtet wird, kann der Rat später – etwa bei neu aufkommenden Bedenken – trotzdem noch eine zweite Lesung beschliessen. Die Anpassung ermöglicht mehr Handlungsfreiheit, ohne Minderheitenrechte auszuhebeln oder die Möglichkeit einer vertieften Beratung zu eliminieren. Es handelt sich somit nicht um einen Abbau von Schutzmechanismen, sondern um eine präzisere Ausgestaltung der bestehenden Instrumente.

5. Bessere Nutzung der knappen Ratszeit

Die Traktandenliste des Grossen Rates ist regelmässig dicht, die Anforderungen an das Parlament steigen, und die Zahl der Vorlagen bleibt hoch. In diesem Kontext ist eine sorgfältige Priorisierung und Nutzung der Ratszeit zwingend. Die Möglichkeit, nach der ersten Lesung auf eine zweite Lesung zu verzichten, trägt dazu bei, Doppelspurigkeit zu vermeiden, die Behandlung wirklich strittiger Geschäfte zu fokussieren, unbestrittene oder weitgehend konsensuale Geschäfte effizient zum Abschluss zu bringen. So kann die vom Volk gewählte Legislative ihre Zeit und Energie stärker dort einsetzen, wo tatsächlich politischer Klärungsbedarf besteht.

6. Kohärenz mit der Rolle des Büros und der Selbstorganisation des Rates

Die Geschäftsordnung ist das zentrale Instrument der Selbstorganisation des Grossen Rates. Es liegt in der Verantwortung des Büros, dem Rat dort Anpassungen vorzuschlagen, wo die Praxis zeigt, dass bestehende Regeln zu starr oder nicht mehr zeitgemäss sind. Die beantragte Teilrevision von Artikel 98 GO respektiert die Kompetenzordnung, stärkt die Steuerungsfähigkeit des Büros und bleibt im Rahmen der bisherigen Systematik der GO. Der Rat erhält damit ein modernes, flexibleres Instrument, ohne dass ein Bruch mit der bisherigen Ordnung entsteht.

Die vorgeschlagene Anpassung von Artikel 98 GO ist eine punktuelle, aber wirkungsvolle Modernisierung: Sie ermöglicht es dem Grossen Rat, im Lichte der tatsächlichen Debatte zu entscheiden, sie erhöht die Effizienz ohne Qualitätsverlust, sie schützt Minderheitenrechte weiterhin, und sie stärkt die Autonomie und Professionalität des Parlaments.

Aus diesen Gründen ist die beantragte Teilrevision von Artikel 98 GO sachlich begründet, systemgerecht und im Interesse eines zeitgemässen, effizienten und verantwortungsbewussten Ratsbetriebs.

Antwort des Büros des Grossen Rates

Gemäss Grossratsgesetz (GRG) sind Änderungen der Kantonsverfassung und von Gesetzen *grundsätzlich zweimal* zu beraten, ausnahmsweise kann bei Gesetzen eine einmalige Lesung erfolgen (Art. 75 Abs. 1 und 2 GRG). Dabei dienen zwei Lesungen nicht nur allfälliger *Differenzbereinigungen*, sondern ebenfalls der *Qualitätssicherung*, z.B. auch in rechtsetzungstechnischer Hinsicht. Aus diesen Gründen werden Gesetze gemäss langjähriger Praxis in aller Regel in zwei Lesungen beraten.

Gemäss Geschäftsordnung (GO) ist ein *Verzicht* auf die zweite Lesung eines Gesetzes *vor* Aufnahme der Detailberatung zu beschliessen (Art. 98 Abs. 1 GO). Die zweite Lesung ist trotzdem durchzuführen, wenn der Grosse Rat dies bis vor der Schlussabstimmung beschliesst (Art. 98 Abs. 2 GO). Der Gesetzgeber schloss damit bewusst aus, dass der Verzicht auf eine zweite Lesung auch erst nach Aufnahme der Detailberatung beschlossen werden könnte: «Ansonsten würden sich Ratsmitglieder in erster Lesung möglicherweise anders verhalten, als wenn sie annehmen könnten, es findet noch eine zweite Lesung statt».¹

Gibt es zwei Lesungen, erfolgt nach der ersten eine Gesamt- und nach der zweiten eine Schlussabstimmung. Findet nur eine Lesung statt, erfolgt nach dieser die Schlussabstimmung (Art. 99

¹ Vortrag Kommission Parlamentsrechtsrevision vom 3.12.2012 zur Grossratsgesetzgebung, S. 55 [Erläuterungen zu Art. 80 – 108 GO], Tagblatt 2013, Beilage 2.

GO). Bis zur Gesamt- oder Schlussabstimmung kann mit Ordnungsantrag Rückkommen auf bestimmte Artikel, Abschnitte oder Teile eines Geschäfts verlangt werden (Art. 97 GO).²

Die Motion verlangt, dass neu der Verzicht auf die zweite Lesung eines Gesetzes nicht nur *vor* Aufnahme der Detailberatung, sondern auch noch *nach* Abschluss der ersten Lesung soll beschlossen werden können. Dies allein könnte dazu führen, dass sich Ratsmitglieder allenfalls getäuscht sehen könnten, da sie sich in der ersten Lesung möglicherweise anders verhalten hätten (z.B. betreffend Antragstellung, Voten), wenn sie von Anfang an gewusst hätten, dass es nur eine Lesung gäbe. Allerdings möchte die Motion die bisherige Regelung ja insofern beibehalten, dass eine zweite Lesung trotzdem durchzuführen wäre, wenn der Grosse Rat dies bis vor der Schlussabstimmung beschliessen würde. Der *Unterschied zur geltenden Regelung* wäre aber, dass wenn der Grosse Rat (bei Verzicht auf eine zweite Lesung [erst] nach Abschluss der Detailberatung der ersten Lesung) dann vor der Schlussabstimmung keine zweite Lesung beschliessen würde, sich Ratsmitglieder dennoch um eine Lesung «geprellt» sehen könnten und sich eben möglicherweise anders verhalten hätten in der ersten Lesung, wenn sie gewusst hätten, dass es keine zweite Lesung gibt. Die Auswirkung auf die Äusserungs- und Beratungsmöglichkeiten ist damit folgeschwer und nicht zu vergleichen mit der umgekehrten Situation, wenn es allenfalls unerwartet zu einer zweiten Lesung kommt mit zusätzlicher Äusserungsmöglichkeit. Es müsste darum möglicherweise damit gerechnet werden, dass wenn die Neuerung eingeführt würde, Ratsmitglieder künftig allenfalls «präventiv» aktiver wären in der Detailberatung der ersten Lesung (mit Anträgen/Voten), um nicht zu riskieren, infolge später wegfallender zweiter Lesung nichts mehr zur Vorlage beitragen zu können, was zu längeren Beratungen führen könnte. Eine Verlängerung der ersten Lesung wäre überdies auch denkbar, wenn (bei Verzicht auf eine zweite Lesung [erst] nach Abschluss der Detailberatung der ersten Lesung) zur Sicherung der vollen Antrags- und Äusserungsmöglichkeiten dann ein Rückkommen beantragt und beschlossen würde (Art. 97 GO) und bestimmte Artikel oder Teile eines Gesetzes diesfalls erneut beraten würden.

Das Büro des Grossen Rates ist sich der möglichen Nachteile der Neuerung bewusst, begrüsst es aber dennoch, dass auf eine zweite Lesung soll verzichtet werden können, wenn erst der Verlauf der Debatte der ersten Lesung aufzeigt, dass die Vorlage nicht (mehr) umstritten ist und auf eine zweite Lesung verzichtet werden könnte. Das Büro erachtet es darum als angezeigt, noch genauer zu *prüfen*, inwiefern vorliegend Regelungsbedarf besteht. So könnte möglicherweise hinsichtlich der geforderten grundsätzlichen Neuerung – Verzicht auf zweite Lesung auch erst nach Detailberatung der ersten Lesung zulassen – für den Verzichtentscheid des Grossen Rates ein qualifiziertes Mehr vorgesehen werden, damit dies wirklich nur möglich würde, wenn der Grosse Rat sich grossmehrheitlich darüber einig wäre. Allenfalls reichen aber auch die bestehenden Instrumente aus. Der Zweck der Motion könnte etwa auch dadurch erreicht werden, dass offensiver als bisher *vor* Aufnahme der Detailberatung von der Möglichkeit des Verzichts auf die zweite Lesung Gebrauch gemacht würde (Art. 98 Abs. 1 GO). Eine zweite Lesung könnte dann – im Lichte der Debatte – immer noch durchgeführt werden, wenn der Grosse Rat dies als nötig erachtete und er dies bis vor der Schlussabstimmung beschliessen würde (Art. 98 Abs. 2 GO). Im Übrigen dürfte nach den Kommissionsberatungen meist ohnehin einschätzbar sein, wie umstritten ein Geschäft sein dürfte und sollten folglich passende Anträge zur Anzahl Lesungen rechtzeitig gestellt werden können. Zudem gehen zweite Lesungen erfahrungsgemäss rasch und effizient über die Bühne, wenn ein Geschäft kaum/nicht mehr bestritten ist. Aus allen diesen Gründen beantragt das Büro dem Grossen Rat, den Vorstoss als **Postulat** anzunehmen.

Verteiler

– Grosser Rat

² Kein Rückkommen ist möglich auf den Eintretensbeschluss (Art. 97 Abs. 4 GO).