

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Büros des Grossen Rates

Vorstoss-Nr.: 310-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.1158

Eingereicht am: 25.11.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Dunning (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)
Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP)
Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

Sitzung Büro Grosser Rat: 17. März 2016
Antrag Büro Grosser Rat: **Ablehnung**



Stellvertretungsmodell für Kantonsparlamentarierinnen und Kantonsparlamentarier

Das Grossratsbüro wird beauftragt, einen Erlass oder einen Beschluss auszuarbeiten, so dass ein Stellvertretungsmodell im bernischen Kantonsparlament eingeführt werden kann.

Begründung:

Seit Anfang 2015 ist bei den Mitgliedern des Grossen Rats während der parlamentarischen Sessionen eine Abwesenheitsquote von rund 4 Prozent festzustellen (das sind im Schnitt rund 6 von 160 Personen).¹

Die Kantonsparlamentarier/-innen sind vom bernischen Stimmvolk gewählt und sind gemäss Artikel 15 Buchstabe b GRG (Gesetz über den Grossen Rat) verpflichtet, an den Sitzungen des Grossen Rates und der Ratsorgane, denen sie angehören, teilzunehmen. Da es sich beim bernischen Kantonsparlament um ein typisches Milizparlament handelt, sind Absenzen aus verschiedenen Gründen (Arbeit, Weiterbildung, familiäre Umstände usw.) jedoch unvermeidbar.

Absenzen sind allerdings für den Ratsbetrieb, die Fraktionen und das Volk eine unschöne Sache. Es lohnt sich daher, nach einer Lösung für diese Problem zu suchen.

Die Einführung eines Systems der Stellvertretung könnte solche Fehlzeiten vermeiden helfen, indem Kantonsparlamentarier/-innen während längeren Fehlzeiten durch ein Ersatzmitglied vertreten werden könnten.

¹ Gemäss Statistiken der Staatskanzlei.

Bei sich abzeichnenden längeren Abwesenheiten der Kantonsparlamentarier/-innen – zum Beispiel infolge von Mutterschaft, Unfall oder Krankheit, betrieblicher Unabkömmlichkeit bei der Arbeitsstelle, einem Auslandsaufenthalt oder einer Ausbildung – würde ein Stellvertretungsmodell sinnvollerweise zum Tragen kommen. Ziel wäre, dass die Betroffenen nicht einfach für einen Zeitraum im Rat fehlen, sie aber auch nicht unnötig und voreilig unter Druck gesetzt werden, ihr Amt einfach vorzeitig niederzulegen, denn sie sind vom Volk gewählt.

Bei den Fachkommissionen gibt es bereits ein Ersatzmitgliedsmodell, das zum Zug kommt, wenn ein Kommissionsmitglied an einer Sitzung nicht teilnehmen kann. Kommissionsmitglieder und Ersatzmitglieder werden vom Rat gewählt.

Eine mögliche Option wäre, dass die Person, die aktuell den ersten Ersatzplatz im gleichen Wahlkreis innehat, diese Stellvertretungsposition erhalten würde, da der erste Ersatz ja auch politisch dazu am ehesten legitimiert wäre (die Kantone Neuenburg und Jura handhaben dies beispielsweise so).

Im Kanton Jura hat das Ratssekretariat beispielsweise festgestellt, dass die Abwesenheitsquote bei Sessionen praktisch null ist. Dasselbe kann auch im Kanton Neuenburg festgestellt werden.

Die Einführung eines solchen Stellvertretungsmodells hätte nicht nur weniger Absenzen im Grossen Rat zur Folge, sondern könnte auch dazu beitragen, die Bürgerinnen und Bürger zu motivieren, sich im Kantonsparlament zu engagieren. Mit diesem System würde das Mandat der Ratsmitglieder erleichtert. Für die Stellvertreterinnen und Stellvertreter, die eines Tages vielleicht als vollwertiges Ratsmitglied ins Parlament nachrücken, hätte dieses System zudem einen Lerneffekt.

Bei der Wahl und Ausgestaltung des einzuführenden Stellvertretungsmodells im bernischen Kantonsparlament ist das Grossratsbüro frei.

Antwort des Büros des Grossen Rates

Der Grosse Rat stellt das Repräsentationsorgan des Volkes im Kanton dar. Damit eine wirkliche Repräsentation der wesentlichen gesellschaftlichen Kräfte im Grossen Rat sichergestellt ist, darf die Mitgliederzahl nicht zu gering sein. Feste Grössenvorgaben bestehen indes nicht.²

Der Grosse Rat des Kantons Bern besteht von Verfassungs wegen aus 160 Ratsmitgliedern (Art. 72 KV). Eine Stellvertretungsmöglichkeit ist in der Verfassung nicht vorgesehen. Die Einführung von Grossratsstellvertretern wurde im Rahmen der Totalrevisionsarbeiten zur Berner Verfassung 1989/1990 diskutiert und zwar anhand des folgenden Vorschlags: *„Nichtgewählte Grossratskandidatinnen und -kandidaten mit den höchsten Stimmenzahlen sollten das Recht erhalten, die Mandatsträger bei Abwesenheiten ... vollberechtigt an den Rats- und Kommissionssitzungen zu vertreten“*. Dadurch erreiche man eine bessere Präsenz im Rat und würde der politische

² Für Kantonsparlamente fordern HANGARTNER/KLEY eine Mindest-Sitzzahl von ungefähr 25 Ratsmitgliedern. Für ideal erachtet wird mitunter ein Parlament mit 50 bis 80 Abgeordneten (vgl. Yvo Hangartner/Andreas Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, Ziff. 1387, S. 568 f., insb. auch Fussnote 47). Je vielfältiger ein Kanton aber ist (z.B. sprachlich, konfessionell, geografisch), desto mehr Ratsmitglieder benötigt er, um die wesentlichen gesellschaftlichen Kräfte abbilden zu können.

Nachwuchs gefördert. Die Mehrheit lehnte den Vorschlag aber ab, weil es nicht wünschbar sei, dass Nichtgewählte praktisch durch die Hintertüre in den Grossen Rat Einsitz nehmen könnten. Zudem würde der Wert eines Grossratsmandates durch eine Stellvertreterregelung ausgehöhlt. Auch sei höchst zweifelhaft, ob die Präsenz bei den Sitzungen tatsächlich besser wäre.³

Die Situation im Kanton Bern präsentiert sich damit gleich wie in den meisten Kantonen und im Bund, welche für das Parlament auch keine Stellvertretung kennen. Hier überwiegt die Ansicht, die Parlamente seien gross genug und könnten deshalb auch tagen, wenn einzelne Abgeordnete verhindert seien. Vier Kantone (NE, JU, GR, VS) kennen hingegen eine Stellvertretungsmöglichkeit, welche eine vollständige Präsenz im Rat ermöglicht. Diese Kantone verfügen im Übrigen über eine klare Grundlage in der Verfassung für eine Stellvertretung im Parlament bzw. zur Einführung einer solchen.⁴

Nach Ansicht des Büros würde eine Stellvertretungsmöglichkeit wohl durchaus dazu führen, dass Stellvertreterinnen und Stellvertreter in ein Grossratsmandat „hineinwachsen“ könnten. Dies stellte gewiss auch einen Beitrag zur Förderung des politischen Nachwuchses dar. Eine Stellvertretungsmöglichkeit dürfte ferner wohl auch zu einer noch höheren Präsenz im Rat führen. Allerdings erachtet das Büro des Grossen Rates die Präsenz im bernischen Grossen Rat bereits als zufriedenstellend; sie liegt nach Angaben der Motionärinnen bei 96%. Zudem fallen in einem 160-köpfigen Parlament einzelne Absenzen, selbst länger andauernde wie ein Mutterschaftsurlaub oder Auslandsaufenthalt, unter dem Aspekt der Repräsentativität des Volkes nicht merklich ins Gewicht. Im Übrigen verfügt der Grosse Rat für die *Ratsorgane* (Grossratspräsident/in, Büro, Kommissionen, Stimmenzähler/innen) bereits über taugliche Stellvertretungsmöglichkeiten, so dass in diesen kleineren Gremien allfällige Absenzen regelmässig aufgefangen werden können.⁵ Überdies könnten Stellvertretungen im Ratsplenum mitunter Fragen aufwerfen zur exakten Zusammensetzung des Rates sowie den genauen Verantwortlichkeiten – und zwar nicht nur bei Aussenstehenden. Schliesslich wäre der Ratsbetrieb insgesamt auch aufwändiger.

Aus allen diesen Gründen – im Besonderen weil die Ratspräsenz insgesamt als zufriedenstellend aufgefasst wird – erachtet es das Büro nicht für angezeigt, eine Stellvertretung im Parlament einzuführen, weshalb das Büro Ablehnung des Vorstosses beantragt. Sollte die Motion dennoch überwiesen werden, wäre vorab zu prüfen, ob die Einführung einer Stellvertretungsmöglichkeit im Rat nicht einer Grundlage auf Verfassungsstufe bedürfte. Weitere Bestimmungen könnten dann auf unterer Stufe erlassen werden (Gesetz über die politischen Rechte, Grossratsgesetzgebung etc.).

Verteiler

- Grosser Rat

³ Vgl. Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, Kommentar zu Art. 72 KV, Ziff. 3, S. 445. Zwischenbericht der Verfassungskommission vom 19.4.1990 zu den Ergebnissen der Beratungen August 1989 – April 1990, Bern 1990, S. 98.

⁴ Vgl. Art. 52 Abs. 3 KV-NE, Art. 74 Abs. 1 Bst. a KV-JU, Art. 27 Abs. 5 KV-GR, Art. 84 Abs. 1 KV-VS.

⁵ Vgl. Art. 21 Abs. 2 GRG, Art. 18 Abs. 1 GO, Art. 29 Abs. 5 und 6 GRG, Art. 24 Abs. 2 GRG. In Bezug auf die Kommissionen sind allerdings – früher wie heute – die Aufsichtskommissionen ausgenommen, weil bei diesen Geschäfte oft über eine längere Zeit laufen, wofür eine möglichst konstante Zusammensetzung der Kommission erwünscht ist. Auch die Vertraulichkeit der Arbeiten der Aufsichtskommissionen spricht für einen relativ geschlossenen Kreis von Mitgliedern (vgl. Vortrag Kommission Parlamentsrechtsrevision vom 3.12.2012 an den Grossen Rat zu GRG und GO, Tagblatt 2013, Beilage 2, Erläuterungen zu Art. 29 GRG, S. 19).