



Parlamentarischer Vorstoss

Gemeinsame Antwort des Büros des Grossen Rates zu M 199-2023 und M 222-2023

Vorstoss-Nr.:	199-2023
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2023.RRGR.268
Eingereicht am:	06.09.2023
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Vögeli (Frauenkappelen, GLP) (Sprecher/in) Schindler (Bern, SP) Schori (Wiler bei Seedorf, SVP) Lindegger (Roggwil, GRÜNE) Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
Sitzung Büro Grosser Rat:	19.02.2024
Antrag Büro Grosser Rat:	Annahme als Postulat

Mehr Effizienz bei Wahlen im Grossen Rat

Das Büro wird beauftragt, Artikel 82 und Artikel 83 des Grossratsgesetzgesetzes (GRG) dahingehend zu ändern, dass in unbestrittenen Fällen die Wahl der Ratsorgane und übrigen Behördenmitglieder durch Aufstehen oder mittels elektronischer Stimmabgabe erfolgt. Die Wahl der Gerichtsbehörden und der Generalstaatsanwaltschaft (Art. 84 ff. GRG) soll unverändert schriftlich und geheim erfolgen.

Begründung:

Heute ist es auf Antrag des Büros möglich, bei unbestrittenen Wahlen die Wahl mittels Aufstehen durchzuführen. Die Vergangenheit zeigt, dass von diesem Antragsrecht nicht Gebrauch gemacht wird. Unbestrittene Wahlen mittels Zettel führen neben einem hohen Papierverschleiss auch zu einem Zeitaufwand – sowohl für die Vorbereitung bei der Verwaltung, als auch für das Austeilen im Rat und die Auszählung durch die Stimmzählenden. Zudem werden die Stimmzählenden für die Dauer der Auszählung um ihr demokratisches Recht gebracht, der Ratsdebatte beizuwohnen, mitzuhören und das Wort zu ergreifen. Dies obschon bei unbestrittenen Wahlen – also, wenn sich beispielsweise weniger oder gleich viele Personen, wie Sitze zu vergeben sind, zur Wahl stellen – das Resultat faktisch bereits im Voraus bekannt ist.

In Fällen, in denen wider Erwarten doch mit Überraschungen zu rechnen ist, oder wenn aus anderen Gründen geheime Wahlen stattfinden müssten, kann jedes Mitglied gemäss Artikel 83 Absatz 2 eine geheime Wahl verlangen.

Gerade mit den nun bekannt gewordenen Änderungen, dass nicht mehr farbige Zettel, sondern gleich aussehende und zusammengeheftete Stimmzettel verteilt werden sollen, wird der

Aufwand für die Stimmenzählenden noch massiver – für ein Ergebnis, das bei unbestrittenen Wahlen, wie der Name schon sagt, völlig unbestritten sind. Das ist eine Ressourcen-, Zeit- und Geldverschwendung, weshalb die Motionärinnen und Motionäre einen Paradigmenwechsel vorschlagen.

Vorstoss-Nr.:	222-2023
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2023.RRGR.291
Eingereicht am:	14.09.2023
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Widmer (Bern, Grüne) (Sprecher/in) Zaugg-Graf (Uetendorf, GLP) Lack (Muri b. Bern, FDP) Kullmann (Thun, EDU) Kohli (Wabern, Die Mitte) Messerli (Nidau, EVP) Zybach (Spiez, SP) Aebi (Hellsau, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
Sitzung Büro Grosser Rat:	19.02.2024
Antrag Büro Grosser Rat:	Punktweise beschlossen: Ziff. 1: Annahme als Postulat Ziff. 2: Ablehnung

Wahlverfahren im Grossen Rat nachhaltig und ressourcenschonend gestalten

Das Büro des Grossen Rates wird wie folgt beauftragt:

1. Dem Grossen Rat ist eine Revision des Gesetzes über den Grossen Rat (GRG) vorzulegen, die eine Vereinfachung des Wahlverfahrens bei Ersatzwahlen ermöglicht. Unbestrittene Ersatzwahlen in Ratsorgane sind grundsätzlich durch das Büro vorzunehmen. Verlangt mindestens ein Mitglied des Büros ein schriftliches Wahlverfahren, findet dieses gemäss geltendem Recht statt.
2. In diesem Zusammenhang ist auch bei Wahlen in richterliche Behörden, bei denen heute vorgedruckte Wahlzettel verteilt werden, zu prüfen, ob digitale/elektronische Verfahren möglich wären.

Begründung:

Der Verbrauch an Couverts und Wahlzettel für an und für sich unbestrittene Wahlen war in der Herbstsession immens. Die geheime Wahl mit dem Wahlzettel und die anschliessende aufwändige Auszählung durch die Stimmenzählenden stellen einen enormen Material- und Zeitaufwand dar. Darauf könnte insbesondere bei Wahlen, die unbestritten sind (gleich viele Kandidierende wie Sitze, die zu vergeben sind), getrost verzichtet werden.

Die Stimmenzahl, mit der jemand als Ersatzmitglied einer Kommission gewählt wird, spielt nie eine Rolle. Die Wahl kann deshalb genauso gut durch das Büro erfolgen, das einigermassen nach dem Proporz zusammengestellt ist.

In Fällen, wie dies manchmal in der Vergangenheit vorkam, wenn Fraktionen bei einzelnen Personen ein Zeichen setzen wollen, wäre dies künftig durch eine Stimme im Büro möglich. Genauso verhält es sich bei Wahlen durch Aufstehen, bei denen eine Person eine geheime Wahl verlangen kann, was aber in den letzten Jahren nie vorgekommen ist.

Das Büro wird deshalb gebeten, eine Revision des GRG anzustossen, die zum Ziel hat, Wahlverfahren durch den Grossen Rat zu vereinfachen sowie den Materialverbrauch und die Auszählverfahren durch die Stimmenzählenden zu reduzieren.

Gemeinsame Antwort des Büros des Grossen Rates

Die beiden Motionen fordern Änderungen beim Verfahren im Grossen Rat für die Wahl der Ratsorgane und gewisser weiterer Behördenmitglieder, was *Anpassungen des Grossratsgesetzes (GRG)* bedingen würde.

- Die Motion 199-2023, welche von den Stimmenzähler/-innen eingereicht worden ist, fordert eine Änderung von Artikel 82 und 83 GRG, damit *in unbestrittenen Fällen die Wahl der Ratsorgane und weiterer Behördenmitglieder durch Aufstehen oder mittels elektronischer Stimmabgabe* erfolgt. Gemäss Motionsbegründung soll allerdings in Fällen, in welchen wider Erwarten mit Überraschungen zu rechnen sei oder aus anderen Gründen, weiterhin *jedes Ratsmitglied* gemäss Artikel 83 Absatz 2 GRG eine *schriftliche, geheime Wahl* verlangen können. Die Wahl der Gerichtsbehörden und der Generalstaatsanwaltschaft hingegen soll unverändert schriftlich und geheim erfolgen.
- Die Motion 222-2023 fordert mit Ziffer 1 bzw. einer GRG-Änderung eine Vereinfachung des Wahlverfahrens bei Ersatzwahlen, konkret, dass *unbestrittene Ersatzwahlen in Ratsorgane durch das Büro zu erfolgen hätten, ausser, ein Büromitglied verlange die bisherige schriftliche, geheime Wahl durch den Grossen Rat*.
- Weiter sei nach Ziffer 2 der Motion 222-2023 zu *prüfen*, ob bei *Wahlen in richterliche Behörden*, bei denen bisher vorgedruckte Wahlzettel verteilt werden, ein *digitales/elektronisches Verfahren* möglich wäre.

Das *jetzige Wahlverfahren* präsentiert sich wie folgt:

Der Grosse Rat führt die ihm durch Verfassung und Gesetz übertragenen Wahlen durch (Art. 80 Abs. 1 GRG). Es sind dies:

- Grossratspräsident/-in und Grossratsvizepräsidenten/-innen
- Regierungspräsident/-in und Regierungsvizepräsident/-in
- Präsidenten/-innen und Mitglieder sowie u.U. Ersatzmitglieder der Kommissionen des Grossen Rates
- Stimmenzähler/-innen
- Präsident/-in, Mitglieder und Ersatzmitglieder von Obergericht und Verwaltungsgericht sowie alle weiteren Richter/-innen, d. h. alle haupt- und nebenamtlichen Richter/-innen (wie z. B. Fach- oder Laienrichter/-innen) sowie zudem Präsident/-in und Vizepräsident/-in Steuerrekurskommission, Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführer/-innen, Enteignungsschätzungskommission und Bodenverbesserungskommission
- Generalstaatsanwältin/-staatsanwalt und stellvertretende Generalstaatsanwälte/-innen
- Generalsekretär/-in des Grossen Rates
- Staatsschreiber/-in

- Vorsteher/-in der Finanzkontrolle
- Beauftragter/-e für Datenschutz

Die Wahlen erfolgen *schriftlich und geheim* (vgl. Art. 82 Abs. 1 GRG, Art. 84 Abs. 1 GRG):

- Bei den *Wahlen der Ratsorgane und weiterer Behördenmitglieder* (z.B. Staatsschreiber/-in) gelten die Verfahrensbestimmungen von Artikel 82 und 83 GRG: Die Ratsmitglieder sind grundsätzlich frei, wen sie wählen wollen.¹ Weiter besteht bei diesen Wahlen die Möglichkeit, auf Antrag des Büros hin *in unbestrittenen Fällen eine Wahl durch Aufstehen vorzusehen*, wobei auf Verlangen eines Ratsmitglieds gleichwohl geheim zu wählen wäre (Art. 83 GRG).

Bei einer *Wahl durch Aufstehen* werden das Wahlgeheimnis nicht mehr gewahrt und das Wahlergebnis mit geringerer Genauigkeit festgestellt. Eine offene Wahl bedeutet auch Stimmabgabe unter möglichem Konformitätsdruck und unter voller Sozialkontrolle. Trotz solcher Bedenken sind offene Wahlen grundsätzlich zulässig, wie die Wahlen an Landsgemeinden und die bundesgerichtliche Rechtsprechung dazu zeigen. Offene Wahlen sind aus den genannten Gründen allerdings die Ausnahme.

- Bei den *Wahlen der Gerichtsbehörden und der Generalstaatsanwaltschaft* gelten die Verfahrensbestimmungen von Artikel 84 – 86 GRG: Im Interesse der Unabhängigkeit der Gerichte erfolgen Wiederwahlen wie im Bund mit einer gewissen Privilegierung der Bisherigen, indem im ersten Wahlgang mit «geschlossenen» Listen gewählt wird. Das heisst, dass auf dem Wahlzettel die Namen der Personen stehen, die sich erneut zur Verfügung stellen. Die Ratsmitglieder können in diesem Wahlgang diese Personen wählen oder Namen streichen, nicht aber anderen Namen aufführen. Beim zweiten Wahlgang oder bei vakanten Stellen können auch andere Namen aufgeschrieben werden.

Bei Richterwahlen ist zu vergegenwärtigen, dass es um die Bestellung der Angehörigen der dritten Staatsgewalt geht. Zwecks Gewährleistung der freien Willensbildung und unverfälschten Stimmabgabe erscheint es deshalb unabdingbar, dass solche Wahlen durchwegs *geheim* durchgeführt werden. Richterwahlen könnten im Übrigen ohne Verfassungsänderung nicht an ein anderes Organ delegiert werden.

Bisher ist es *nur zulässig, Abstimmungen* mit dem elektronischen Abstimmungssystem durchzuführen, nicht aber Wahlen (Art. 77 Abs. 1 GRG). Das System erfasst bei jeder Abstimmung automatisch die abgegebenen Stimmen (Ja, Nein, Enthaltungen). Stimmverhalten und Abstimmungsergebnis sind öffentlich.² Ist das elektronische Abstimmungssystem defekt, hat die Abstimmung durch Aufstehen oder auf Antrag von 40 Ratsmitgliedern unter Namensaufruf zu erfolgen (Art. 103 GO).

Die vom Grossen Rat verwendete *Abstimmungsanlage lässt geheime Abstimmungen* sowie den Einsatz für *Wahlen zu*, indem nur das Endresultat (XXX Ja, YYY Nein, ZZZ Enthaltungen) berechnet und angezeigt würde. Weder auf den elektronischen Anzeigetafeln im Saal noch im Protokoll (elektronisch/Ausdruck) könnte auf das Stimm- bzw. Wahlverhalten einzelner Grossratsmitglieder geschlossen werden.

Zu den Motionsforderungen wird auf Folgendes hingewiesen.

- Die *Motion 199-2023* möchte, dass *in unbestrittenen Fällen die Wahl durch Aufstehen oder mittels elektronischer Stimmabgabe* erfolgt. Beides wäre «technisch» machbar. Gemäss Motionsbegründung soll es allerdings möglich sein, dass jedes Ratsmitglied eine schriftliche und geheime Wahl wie heute verlangen könnte. Dies würde bedeuten, dass weiterhin für jede Wahl die entsprechenden Wahlzettel und Couverts vorbereitet werden müssten, womit sich am Papierverschleiss nichts ändern würde. Zudem müssten die Stimmzähler/-innen weiterhin damit rechnen, die volle Zeit fürs Auszählen aufwenden zu müssen. Dem könnte

¹ Ausgenommen sind Fälle, in denen dem Regierungsrat ein Antragsrecht zukommt (z.B. Datenschutzbeauftragte/-r). Dann können die Ratsmitglieder vorderhand zwar Namen streichen, aber keine neuen Namen aufführen; in einem allfälligen zweiten Wahlgang sind die Ratsmitglieder frei, wen sie wählen.

² Ausgenommen bei geheimer Beratung (Art. 11 Abs. 2 GRG), dann wären auch die Abstimmung und das Ergebnis geheim (Art. 103 Abs. 4 GO).

beispielsweise Abhilfe geschaffen werden, wenn die Wahlen der Ratsorgane etc. z. B. auf den ersten «Sessionsmontag» vorverschoben würden und im Falle des Verlangens einer schriftlichen Wahl diese am Mittwoch der ersten Woche erfolgte, womit keine umfangreiche Vorproduktion von Wahlunterlagen nötig würde. Oder es könnte der Entscheid bezüglich Wahl durch Aufstehen oder elektronischer Stimmabgabe an das Büro delegiert werden; bis zur Bürositzung sind aber selten alle Wahlen bzw. Kandidierenden bekannt, weshalb der übliche Aufwand (Vorbereitung von Wahlzetteln/Couverts, falls doch schriftliche Wahl erfolgt) weiter verbliebe, es sei denn, es würde eine zusätzliche Bürositzung angesetzt, welche aber nicht zu spät erfolgen dürfte (falls doch Wahlunterlagen zu produzieren wären). Neu würde jedenfalls allseits eine grössere Flexibilität vorausgesetzt, und die Sessionsplanung dürfte unsicherer werden.

- Die *Motion 222-2023* möchte mit *Ziffer 1*, dass *unbestrittene Ersatzwahlen durch das Büro erfolgen*, ausser ein Büromitglied verlange die schriftliche und geheime Wahl. Eine solche Wahl durch das Büro wäre «technisch» machbar, indes nur für unbestrittene Ersatzwahlen, die im Zeitpunkt der Bürositzung schon bekannt wären. Für spätere solche Ersatzwahlen müsste das Büro entweder nochmals zusammenkommen oder hätte eine schriftliche Wahl im Plenum zu erfolgen, weil sonst die Möglichkeit eines Büromitglieds, eine schriftliche Wahl zu verlangen, ausgehebelt würde. Es müssten somit unter Umständen doch wieder Wahlzettel und Couverts vorbereitet werden bzw. eine Wahl im Plenum erfolgen. Eine weitere, «späte» Bürositzung hätte negative Auswirkungen auf die Sessionsplanung. Nötig ist ein stabiles System mit Planungssicherheit. Die Möglichkeit schliesslich, dass einzelne Ersatzmitglieder «nur» durch das Büro gewählt würden, andere aber durchs Plenum, könnte möglicherweise unter Gleichheitsaspekten als problematisch aufgefasst werden.
- Soll der Aufwand bei *Wahlen der Ratsorgane* merklich minimiert werden, könnten diese Wahlen *dem Büro übertragen* werden, so wie das bereits im Bundesparlament der Fall ist: Die Mitglieder und Präsidien der Kommissionen des Nationalrates werden vom Büro des Nationalrates gewählt, jene des Ständerates vom Büro des Ständerates und die Präsidien gemeinsamer Kommissionen beider Räte oder von Kommissionen der Vereinigten Bundesversammlung durch die Koordinationskonferenz. Eine Übertragung dieser Wahlbefugnisse auch im Kanton Bern ans Büro erscheint unter demokratiepolitischen Aspekten als vertretbar, da die Zusammensetzung des Büros auf Parteiproporzelementen beruht. Denn dem Büro gehören nicht nur das Grossratspräsidium und die Kommissionspräsidenten/-innen an, welche Gremien sich nach Fraktionsstärke zusammensetzen, sondern auch alle Fraktionspräsidenten/-innen. Das Ratsplenum würde dadurch stark entlastet, die Zeit- und Ressourcenersparnisse wären gross. Auch die Sessionsplanung bliebe stabil.
- Was schliesslich noch *Ziffer 2 der Motion 222-2023* betreffend digitalem Verfahren bei *Wahlen in richterliche Behörden* betrifft, ist zu bedenken, dass bei digitaler Stimmabgabe keine nachträgliche Prüfung mehr möglich wäre. Insbesondere in einem Anfechtungsfall wäre kein Nachzählen möglich, da es keine physischen Stimmzettel gäbe. Aus Gründen der Rechtssicherheit wäre eine Nachprüfungsmöglichkeit allerdings essentiell. Eine Wahlwiederholung wäre im Übrigen ungleich schwieriger zu bewerkstelligen als bei «Ratsorgane-Wahlen». Zudem wären die alle sechs Jahre in einer Session stattfindenden Wiederwahlen der Justiz (bei den letzten Wiederwahlen 2022 wurden rund 520 Richter/-innen wiedergewählt) im Ratsplenum auch rein mengenmässig kaum digital durchführbar.³ Schliesslich werden auch die Legislative und Exekutive nicht auf elektronischem Weg gewählt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Abkehr vom bisher gehandhabten System der schriftlichen und geheimen *Wahlen der Ratsorgane und anderer Behördenmitglieder* sowie ein

³ Ergänzungswahlen der Gerichtsbehörden, über 200 pro Legislatur, müssten wohl in gleicher Art erfolgen wie die Wiederwahlen (d.h. alle schriftlich und geheim oder alle digital).

Wechsel hin zu Wahlen durch Aufstehen bzw. mittels elektronischer Stimmabgabe oder eine Delegation unbestrittener Ersatzmitgliedern an das Büro nur dann zu Effizienzsteigerungen und Ressourceneinsparungen im Rat führte, wenn entsprechende Entscheide ausreichend früh und abschliessend beschlossen würden. Dies wäre bei Annahme der Motionen nicht gewährleistet. Auch die Sessionsplanung bliebe schwierig. Eine Annahme als Postulat würde es ermöglichen, detaillierter zu prüfen, wie die Wahlen für Ratsorgane und weitere Behördenmitglieder tatsächlich effizienter ausgestaltet werden könnten (z.B. mit generellem Wechsel hin zu elektronischer Stimmabgabe oder Wahl durch das Büro des Grossen Rates). Bezüglich *Wahlen in richterliche Behörden* überwiegen nach Ansicht des Büros des Grossen Rates die Nachteile, weshalb hier auf eine Änderung verzichtet werden sollte.

Dementsprechend beantragt das Büro, die **Motion 199-2023** sowie **Ziffer 1 der Motion 222-2023** als **Postulat** anzunehmen und **Ziffer 2 der Motion 222-2023 abzulehnen**.

Verteiler

– Grosser Rat