



Bericht zu Zugehörigkeitsdauer in Kommissionen (Art. 45 Abs. 3 GO)

Bericht des Büros des Grossen Rates

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....

2

1. Ausgangslage.....

3

2. Rechtliches

3

3. Bisherige Diskussionen im Grossen Rat zur Zugehörigkeitsdauer

4

4. Situation in den Kantonen und im Bund

5

5. Geprüfte Anpassungen

5

6. Würdigung und Antrag

6

1. Ausgangslage

Der Kanton Bern kennt seit Langem eine Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer in Kommissionen. So galt ab 1990, dass ein Ratsmitglied einer ständigen Kommission nicht länger als *sechs* Jahre ununterbrochen angehören durfte. Seit 1994 gilt eine Maximaldauer von *acht* Jahren (vgl. Art. 35 Abs. 2 der Geschäftsordnung für den Grossen Rat vom 9. Mai 1989 [mit Änderung vom 15. März 1994]; Art. 45 Abs. 3 der geltenden Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 [GO; BSG 151.211]).

Mit dem Vorstoss 082-2024 wurde gefordert, dass Artikel 45 Absatz 3 der Geschäftsordnung (GO) dahingehend geändert werde, dass ein Ratsmitglied anstatt wie bisher höchstens acht, neu *höchstens zwölf Jahre* derselben Kommission angehören dürfe.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die meisten Kantone keine Begrenzung der Zugehörigkeitsdauer kannten und eine Begrenzung auf acht Jahre mehr Nachteile bringe als Vorteile. Kommissionsmitglieder benötigten oftmals fast eine Legislatur, um sich in Kommissionsgeschäften einzuarbeiten, weshalb bei einer Begrenzung auf acht Jahre nur noch etwas mehr als eine Legislatur verbleibe, um effizient mitzuarbeiten, bis ein Wechsel anstehe. Dies führe dazu, dass die Kommissionen und auch der Grosse Rat auf einen grossen Teil der Kompetenzen und auf das Knowhow verzichteten, über das Parlamentarierinnen und Parlamentarier verfügten. Fraktionen sähen sich zudem vor die Herausforderung gestellt, entsprechend neue Kandidierende zu finden. Eine Verlängerung der Zugehörigkeitsdauer auf zwölf Jahre bewirke, dass Sach- und Fachkenntnisse den Kommissionen besser und länger zur Verfügung stünden und führe trotzdem nicht dazu, dass eine Person über längere Zeit in einer Kommission verbleibe.

Der Grosse Rat beriet den Vorstoss in der Herbstsession 2024. Dabei zeigte sich, dass die Mehrheit der Grossratsmitglieder *keine generelle Verlängerung* der Zugehörigkeitsdauer auf zwölf Jahre wollte. Offener waren die Ratsmitglieder für Anpassungen bezüglich der Kommissionspräsidenten/-innen (vgl. detaillierte Hinweise in Ziff. 3). Der Vorstoss wurde in der Folge als Postulat angenommen.¹

Dem Postulatsauftrag entsprechend ist zu prüfen, ob bzw. inwiefern eine Verlängerung der Zugehörigkeitsdauer in Kommissionen von acht auf zwölf Jahren erfolgen soll.

2. Rechtliches

Artikel 45 GO stellt Regeln zur Mitgliedschaft von Ratsmitgliedern in Kommissionen auf. So gilt etwa, dass ein Mitglied maximal einer Aufsichts- und einer Sachbereichskommission oder maximal zwei Sachbereichskommissionen gleichzeitig angehören darf. Diesbezüglich kann das Büro Ausnahmen bewilligen (Art. 45 Abs. 1 und 2 GO).

Weiter darf nach Artikel 45 Absatz 3 GO ein Ratsmitglied höchstens acht Jahre derselben Kommission angehören, inkl. Kommissionspräsidium. Damit sind *höchstens acht Jahre ununterbrochen* gemeint. Ein Unterbruch hat mindestens vier Jahre zu dauern, damit eine erneute Wahl in die gleiche Kommission möglich ist. Das Büro kann hier keine Ausnahmen bewilligen. Für Ersatzmitglieder gilt die Beschränkung auf acht Jahre nicht (Richtlinie Grosser Rat [Rili-GR], S. 31).² Ein Ersatzmitglied kommt allerdings nur im Verhinderungsfall zum Zug (Art. 29 Abs. 5 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat [GRG; BSG 151.21]). Eine Umgehung dieser Vorgaben mittels regelmässiger Einsitznahme via Ersatzmitgliedschaft wäre rechtsmissbräuchlich.

¹ Vgl. Geschäft 2024.RRGR.104: < <https://www.gr.be.ch/de/start/geschaeft/geschaeftssuche/geschaeftsdetail.html?guid=06618d8fc8c046bfb53a88b3bacb5988> >.

² Richtlinie für die Arbeit im Grossen Rat vom 20.8.2018 (vgl. <https://www.gr.be.ch/de/start/wissen.html> «Rechtliche Grundlagen -> Richtlinie Grosser Rat [Rili-GR]»).

Der Grosse Rat wählt im Übrigen die Kommissionsmitglieder und -präsidenten/-innen jeweils bis Ende Legislatur, in der Regel an der konstituierenden Sitzung auf eine Amtsdauer von vier Jahren (Art. 1 Abs. 1 Bst. n GO). Die Zusammensetzung der Kommissionen und die Zuteilung der Kommissionspräsidien richten sich dabei nach der Stärke der Fraktionen im Grossen Rat (Art. 29 Abs. 3 GRG).

3. Bisherige Diskussionen im Grossen Rat zur Zugehörigkeitsdauer

Die Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer in Kommissionen stand im Grossen Rat schon mehrmals zur Diskussion.

- In der Herbstsession 2020 lehnte der Grosse Rat eine Planungserklärung knapp ab, welche die Aufhebung von Artikel 45 Absatz 3 GO forderte.³
- Eine eingehende Befassung erfolgte dann in der Sommersession 2021 auf Grund einer Motion (246-2020). Dabei lehnte der Grosse Rat die Aufhebung von Artikel 45 Absatz 3 GO klar ab. Die Mehrheit war der Ansicht, ein regelmässiger Wechsel bei den Kommissionsmitgliedschaften stärke die Unabhängigkeit der Kommissionen, weil es zu weniger Nähe zu Regierung und Verwaltung komme. Die Wechsel würden auch mehr Sichtweisen, neue Ideen und frischen Wind in die Kommissionen bringen, und insbesondere bekämen so mehr Ratsmitglieder die Möglichkeit, in den Kommissionen mitzuwirken. Wechsel hätten zudem für das ganze System den Vorteil, dass das Verständnis für die Arbeiten in den verschiedenen Kommissionen gefördert werde. Eine gewisse Rotation sei deshalb sinnvoll und notwendig, gerade auch in sehr mächtigen Kommissionen. Jede und jeder könne sich innert nützlicher Frist in Themenbereiche einer neuen Kommission einarbeiten. Im Übrigen habe der Wechsel von ad-hoc hin zu ständigen Sachbereichskommissionen 2014 bewirkt, dass das Ziel der Kontinuität in der Kommissionsarbeit erreicht worden sei. Schliesslich garantiere die Zugehörigkeit für höchstens acht Jahre auch, dass es eine Zugehörigkeitsbeschränkung für die Kommissionspräsidien gebe. Eine solche wurde als nötig erachtet.⁴
- Eine 2023 eingereichte Motion (063-2023) – gleich lautend wie die vom Grossen Rat 2021 abgelehnte Motion 246-2020 – wurde 2023 noch vor der Beratung zurückgezogen.
- Der vorliegende Vorstoss (082-2024) wurde, wie schon erwähnt, vom Grossen Rat in der Herbstsession 2024 überwiesen, allerdings nur als Postulat. Die Mehrheit der Grossratsmitglieder wollte keine generelle Verlängerung der Zugehörigkeitsdauer auf zwölf Jahre, u.a. mit dem Argument, dass die Einarbeitungszeit keine vier Jahre betrage, sondern sich jedes Mitglied zügig in einen Themenbereich einarbeiten könne. Auch sei es aus demokratischen Überlegungen gut und wichtig, dass unterschiedliche Personen an der Kommissionsarbeit teilnehmen könnten. Zudem brächten neue Mitglieder neue Sichtweisen und Ideen ein, was die Kommission belebe. Eine Zugehörigkeitsbegrenzung wirke überdies der Gefahr von zu viel Nähe zu Regierung und Verwaltung entgegen. Was die Zugehörigkeitsdauer der Kommissionspräsidien im Speziellen angehe, könne allenfalls die Bundesregelung eine Lösung sein, d.h. eine Verkürzung auf zwei Jahre inkl. Turnus unter den Fraktionen. Oder es könne die Zugehörigkeitsdauer für angehende Kommissionspräsidenten/-innen auf zwölf Jahre verlängert werden; dabei könnte eine maximal achtjährigen Zugehörigkeitsdauer in der Funktion als Präsident/-in beibehalten werden.⁵

³ Vgl. Geschäft 2020.RRGR.257: < <https://www.gr.be.ch/de/start/geschaefte/geschaeftsuche/geschaeftsdetail.html?guid=924d29ac07bc4292b17e797a6b853808> >, Planungserklärung 2. Die Diskussion erfolgte anlässlich der Beratung eines Berichts des Büros zu verschiedenen Prüfaufträgen zur Grossratsgesetzgebung. Im Rahmen dieser Berichterstattung wurden u.a. die Erfahrungen mit dem Kommissionensystem evaluiert und Änderungsmöglichkeiten zur Diskussion gestellt. Festgestellt wurden ein unterschiedliches Gewicht von Kommissionen und Ungleichheiten zwischen Kommissions- und Nichtkommissionsmitgliedern. Als eine Lösungsmöglichkeit erwähnt wurde dabei die Verkürzung der maximalen Verweildauer in den Kommissionen. Das wurde aber nicht weiterverfolgt, hingegen ein verstärkter Einbezug der Sachbereichskommissionen zu gewissen Finanzgeschäften (vgl. dazu den zwischenzeitlich ergänzten Abs. 3a von Art. 36 GO [in Kraft per 1.6.2022]).

⁴ Vgl. zum Ganzen das Geschäft 2020.RRGR.317: < <https://www.gr.be.ch/de/start/geschaefte/geschaeftsuche/geschaeftsdetail.html?guid=44778978f02e48c98dddc3b83c18456> >.

⁵ Vgl. zum Ganzen das Geschäft 2024.RRGR.104: < <https://www.gr.be.ch/de/start/geschaefte/geschaeftsuche/geschaeftsdetail.html?guid=06618d8fc8c046bfb53a88b3bacb5988> >.

4. Situation in den Kantonen und im Bund

- Es gibt Kantone, die wie der Kanton Bern eine Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer von Ratsmitgliedern in Kommissionen kennen (z.B. Kanton St. Gallen [Beschränkung auf sechs Jahre], Stand 1.1.2025), andere Kantone beschränken diese Dauer nicht (z.B. Kanton Zürich).
- Beim Bund gibt es seit Einführung des Systems ständiger Kommissionen 1991 keine Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer «normaler» Ratsmitglieder mehr. Wiederwahlen in Kommissionen sind unbeschränkt möglich.
- Hingegen beschränkt der Bund die Zugehörigkeitsdauer für die Funktion *Präsident/-in* bzw. *Vizepräsident/-in* auf zwei Jahre; eine direkte Wiederwahl ist nicht möglich.⁶ In der Praxis achten die Ratsbüros bei der Besetzung des Präsidiums zudem streng darauf, dass es zu Rotationen unter den Fraktionen kommt (z.B. zwei Jahre SVP-Präsident/-in, zwei Jahre SP-Präsident/-in; in der nächsten Legislatur zwei Jahre FDP-Präsident/-in und zwei Jahre Mitte-Präsident/-in).⁷
- Schliesslich wechselt z.B. im Kanton Tessin der Vorsitz der Kommissionen *jährlich*.

5. Geprüfte Anpassungen

Ausgehend davon, dass die Mehrheit des Grossen Rates keine generelle Verlängerung der Zugehörigkeitsdauer auf zwölf Jahre wollte⁸ und selbst das Postulat nicht mit überragender Mehrheit angenommen wurde (mit 83 Ja- zu 62 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen [die Fraktionen von FDP, SP, Grüne und EVP stimmten mehrheitlich auch gegen eine Überweisung als Postulat]), erachtet das Büro des Grossen Rates einzig eine Änderung bezüglich Kommissionspräsident/-in bzw. -präsidium als realistisch. Diesbezüglich wurden folgende Anpassungen geprüft:

1. Es könnte neu vorgesehen werden, dass wer in einer Kommission ein Amt als Präsident/-in oder Vizepräsident/-in antritt, der Kommission insgesamt neu zwölf anstatt acht Jahre angehören könnte. Wollte man zudem dem/der Präsidenten/-in nicht übermässig viel Macht gewähren, könnte noch ergänzt werden, dass das Amt als Präsident/-in dabei maximal acht Jahre lang ausgeführt werden dürfte.⁹
2. Eine Verlängerung der Zugehörigkeitsdauer für Kommissionspräsidien könnte auch einzig für die drei Aufsichtskommissionen vorgesehen werden, weil Geschäfte der Sachbereichskommissionen vergleichsweise rasch abgeschlossen werden und sich in der Regel nicht über mehrere Legislaturen hinziehen, womit der Geschäftskontinuität halber auch bezüglich Präsidium keine längere Verweildauer nötig ist.
3. Oder es könnte für die Kommissionspräsidien wie im Bund eine viel kürzere Verweildauer festgeschrieben werden (Beschränkung auf zwei Jahre, plus Rotation der Kommissionspräsidien alle zwei Jahre unter den Fraktionen).

⁶ Vgl. Artikel 17 des Geschäftsreglements des Nationalrates vom 3. Oktober 2003 (GRN; SR 171.13; Stand 1.1.2025) sowie Artikel 13 des Geschäftsreglements des Ständerates vom 20. Juni 2003 (GRS; SR 171.14; Stand 1.1.2025).

⁷ Auskunft Parlamentsdienste Bund vom 18.9.2020.

⁸ Sonst hätte der Grosse Rat die Motion angenommen.

⁹ Der Kanton St. Gallen beschränkt die Zugehörigkeitsdauer in einer Kommission auf sechs Jahre. Der/die Kommissionspräsident/-in darf der Kommission allerdings acht Jahre angehören, davon aber höchstens sechs Jahre als Präsident/-in (vgl. Art. 20 des Geschäftsreglements des Kantonsrates des Kantons St. Gallen vom 24. Oktober 1979 [sGS 131.11]).

6. Würdigung und Antrag

Das Büro des Grossen Rates schlägt vor, obige *Variante 1* weiter zu verfolgen (vgl. dazu obige Ziff. 5), was bedeuten würde, dass wer ein Kommissionspräsidiumsamt übernimmt, neu bis zu zwölf Jahren einer Kommission angehören könnte.¹⁰ So wäre eine Kommissionspräsidiumsübernahme auch dann noch für längere Zeit möglich, wenn man zuvor schon der Kommission angehört hätte, womit das Kommissionspräsidium sich vorgängig einen Erfahrungsschatz in der Kommissionsarbeit aufbauen könnte. Von dieser Möglichkeit sollten gemäss Büro alle Kommissionspräsidien profitieren können, nicht nur solche der Aufsichtskommissionen, weshalb nicht empfohlen wird, Variante 2 weiter zu verfolgen. Variante 3 schliesslich, welche zu einer Verkürzung der Kommissionszugehörigkeitsdauer führen würde, erachtet das Büro als zu grossen Systemwechsel und lehnt sie folglich ab.

Zusammenfassend beantragt das Büro dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen, Variante 1 mit einer entsprechenden Anpassung von Artikel 45 Absatz 3 GO weiter zu verfolgen und den Postulatsauftrag im Rahmen der nächsten Berichterstattung über die parlamentarischen Vorstösse und Planungserklärungen als erledigt abzuschreiben.

Bern, 10. November 2025

Im Namen des Büros des Grossen Rates
Die Präsidentin: *Edith Siegenthaler*

¹⁰ Vorausgesetzt, das Mitglied werde vom Grossen Rat in dieser Funktion jeweils wiedergewählt.