

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Donnerstag (Vormittag), 16. September 2021 / Jeudi matin, 16 septembre 2021

Direktion für Inneres und Justiz / Direction de l'intérieur et de la justice

75 2017.JGK.924 Verfassung

Verfassung des Kantons Bern (KV) (Justizverfassung und Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform II) (Änderung)

75 2017.JGK.924 Constitution

Constitution du canton de Berne (ConstC) (Dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire et mesures découlant de la deuxième réforme de la justice) (Modification)

Gemeinsame Beratung der Geschäfte 2021.JGK.924 und 2021.DIJ.1081: betrifft die Eintretensdebatte und alle Artikel, welche die geänderte Bezeichnung der Justizleitung beinhalten.

Délibération groupée des affaires 2021.JGK.924 et 2021.DIJ.1081 : concerne les débats d'entrée en matière et tous les articles qui contiennent le changement de nom de la Direction de la magistrature.

1. Lesung / 1^{re} lecture

Detailberatung / Délibération par article

Fortsetzung / Suite

Vizepräsident. *(Der Vizepräsident läutet die Glocke. / Le vice-président agite sa cloche.)* Guten Morgen miteinander. Ich denke, wir können diesen letzten Sessionstag ausgeruht und frisch in Angriff nehmen. Ich möchte auch Frau Regierungsrätin Allemann zu dieser Gesetzesberatung begrüßen. Wir sind gestern Abend bei Art. 76 Abs. 1 und folgende stehen geblieben. Wir haben noch abgestimmt und ausgemehrt. Jetzt geht es mit Art. 77 Abs. 1 Bst. e und Bst. f weiter.

Art. 77 Abs. 1 Bst. e und Bst. f / Art. 77, al. 1, lit. e et lit. f

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 78 Abs. 1 und Abs. 2 (neu) / Art. 78, al. 1 et al. 2 (nouveau)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 83a (neu) Abs. 1 [nur Name] / Art. 83a (nouveau), al. 1 [nom uniquement]

Vizepräsident. Es hat nur der Name geändert, das haben wir bereits entschieden.

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 83a (neu) Abs. 2 und Abs. 3 / Art. 83a (nouveau), al. 2 et al. 3

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Titel 5.5 / Titre 5.5

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 97 Abs. 1, Art. 97 Abs. 1a (neu), Art. 97 Abs. 3 /
Art. 97, al. 1, art. 97, al. 1a (nouveau), art. 97, al. 3

Vizepräsident. Ist das bestritten? – Nicht der Fall. (*Zwischenrufe aus dem Saal / Exclamations dans la salle*) – Aha, ist es bestritten? Eben. Ich wiederhole noch einmal, damit es klar ist: Art. 97 Abs. 1, Art. 97 Abs. 1a (neu) und Änderung Art. 97 Abs. 3. Ist das bestritten? – Nein.

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 97a (neu), Titel [nur Name] / Art. 97a (nouveau), titre [nom uniquement]

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 97a (neu) Abs. 1 / Art. 97a (nouveau), al. 1

Antrag JuKo-Mehrheit (Gnägi, Aarberg)

Das Verwaltungsorgan der Justiz ist das Selbstverwaltungsorgan der Justiz.

Proposition majorité de la CJus (Gnägi, Aarberg)

L'organe administratif de la magistrature est l'organe d'autoadministration de la justice.

Antrag JuKo-Minderheit (Bohnenblust, Biel/Bienne) und Regierungsrat

Die Justizleitung ist das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft für die Selbstverwaltung der Justiz.

Proposition minorité de la CJus (Bohnenblust, Biel/Bienne) et Conseil-exécutif

La Direction de la magistrature est l'organe d'autoadministration de la justice commun à la Cour suprême, au Tribunal administratif et au Parquet général.

Art. 97a (neu) Abs. 2 / Art. 97a (nouveau), al. 2

Antrag JuKo-Mehrheit (Gnägi, Aarberg)

Das Gesetz regelt die Zusammensetzung und die Zuständigkeiten der Justizleitung des Verwaltungsorgans der Justiz.

Proposition majorité de la CJus (Gnägi, Aarberg)

La loi règle la composition et les compétences de la ~~Direction~~ l'organe administratif de la magistrature.

Antrag JuKo-Minderheit (Bohnenblust, Biel/Bienne) und Regierungsrat

Das Gesetz regelt die Zusammensetzung und die Zuständigkeit der Justizleitung.

Proposition minorité de la CJus (Bohnenblust, Biel/Bienne) et Conseil-exécutif

La loi règle la composition et les compétences de la Direction de la magistrature.

Art. 97a (neu) Abs. 3 / Art. 97a (nouveau), al. 3

Antrag JuKo-Mehrheit (Gnägi, Aarberg)

~~Die Justizleitung~~ Das Verwaltungsorgan der Justiz beschliesst über
a neue einmalige Ausgaben bis eine Million Franken,
b neue wiederkehrende Ausgaben bis 200'000 Franken,
c gebundene Ausgaben.

Proposition majorité de la CJus (Gnägi, Aarberg)

~~La Direction~~ L'organe administratif de la magistrature arrête
a les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs,
b les dépenses nouvelles périodiques jusqu'à concurrence de 200'000 francs,
c les dépenses liées.

Antrag JuKo-Minderheit (Bohnenblust, Biel/Bienne) und Regierungsrat

Die Justizleitung beschliesst über
a neue einmalige Ausgaben bis eine Million Franken,
b neue wiederkehrende Ausgaben bis 200'000 Franken,
c gebundene Ausgaben.

Proposition minorité de la CJus (Bohnenblust, Biel/Bienne) et Conseil-exécutif

La Direction de la magistrature arrête
a les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs,
b les dépenses nouvelles périodiques jusqu'à concurrence de 200'000 francs,
c les dépenses liées.

Vizepräsident. Wir haben einen Antrag der JuKo-Mehrheit gegen einen Antrag der JuKo-Minderheit und des Regierungsrates.

Jan Gnägi, Aarberg (Die Mitte), Sprecher JuKo-Mehrheit. Wir haben gestern über den Namen gesprochen, den man dem Gremium neu gibt, das wir bisher als Justizleitung bezeichnet haben. Wir haben uns für Justizverwaltungsleitung entschieden. Hier geht es nun um die Frage, wie weit man die Angehörigen der Justizverwaltungsleitung explizit in der Verfassung erwähnt. Es ist in der Kommission unbestritten, dass man die Justizleitung oder jetzt dann Justizverwaltungsleitung als solche in die Verfassung aufnimmt. Die Kommissionsmehrheit möchte aber darauf verzichten, die einzelnen Produktgruppen beziehungsweise die Zusammensetzung der Justizleitung in der Verfassung zu benennen. Sie möchte diese nur – in Anführungs- und Schlusszeichen – auf der Gesetzesebene nennen. Aus Sicht der Mehrheit ist eine Benennung der Zusammensetzung auf Verfassungsebene nicht notwendig. So werden beispielsweise auch die Direktionen der Regierungsräte nicht in der Verfassung erwähnt. Ebenso wäre, falls man sich in der Justiz wieder einmal anders

organisieren würde, wieder eine Verfassungsänderung nötig, wenn man diese drei explizit hineinschreibt. Weiter ist hier noch zu erwähnen, dass dieses übergeordnete Recht dem Kanton Bern zwar erlaubt, dass man die Zusammensetzung der Justizleitung in die Verfassung schreibt, es verpflichtet uns aber nicht dazu. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass man bei dieser Zusammensetzung die Nennung dieser drei Produktgruppen auf die Gesetzesstufe beschränken sollte. Das Kommissionsabstimmungsverhalten war 7 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Urs Graf, Interlaken (SP), Sprecher JuKo-Minderheit. Ich spreche hier für den Kollegen Peter Bohnenblust, der abwesend ist, stehe aber voll hinter dem, was er mir zu sagen in Auftrag gab. Es gibt ein längeres Votum, weil er sagt, das sei der zentrale Punkt dieser Debatte. Es sprechen zwei Hauptgründe für die Aufnahme dieser drei Produktgruppen in die Verfassung. Erstens können Unsicherheiten und Unklarheiten entstehen, wenn der Antrag mit dem Weglassen des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwaltschaft auf Stufe Verfassung angenommen wird. So sagt es ausdrücklich das Gutachten Biaggini. Zweitens sagt er, wenn man es so machen möchte, drohe allzu schnell eine Justizreform III. Irgendwann wird sie sowieso kommen, aber sie droht allzu schnell. Denn dann kann die Generalstaatsanwaltschaft auf Gesetzebene beispielsweise aus dieser Justizverwaltungsleitung, wie wir sie heute bezeichnen, ausgeschlossen werden. Das könnte eben mit einer weniger hohen Hürde als in der Verfassung gemacht werden, und wenn dem so wäre, müsste man zwingend eine Justizreform III anschliessen.

Teilweise wird ausgeführt, dass eine Bestimmung betreffend Organisation nicht in die Verfassung gehöre. Das ist ein Argument der Mehrheit. Hier haben wir aber klar einen Sonderfall mit der Selbstständigkeit der Justiz betreffend Selbstverwaltung. Die Nennung dieser drei Partner ist notwendig. Die Berner Lösung ist eh eine Besonderheit und muss in der Verfassung dargestellt werden. Es wird weiter behauptet, obwohl der Gutachter Biaggini dies klar verneint, dass mit den der Justizleitung oder der Justizverwaltungsleitung zugewiesenen Aufgaben die Unabhängigkeit der Justiz in Frage gestellt werde. Das Gutachten Biaggini sagt diesbezüglich, es gebe keinen Grund für diese Meinung. Die nähere Untersuchung zeige, dass die Regelung in der Justizverwaltungsleitung, wie sie das geltende Recht vornimmt, mit der richterlichen Unabhängigkeit in Einklang stehe, so das Gutachten Biaggini. Die begrenzten Aufgaben sowie Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse der Justizleitung betreffen den Bereich Selbstverwaltung. Im gesetzten Rahmen vermöge die Justizverwaltungsleitung nicht in einer unzulässigen, die richterliche Unabhängigkeit bedrohenden Weise auf die Rechtsprechung einzuwirken.

Auch die Rolle der Justizverwaltungsleitung im Budgetprozess lasse sich mit Garantie mit der Unabhängigkeit der Rechtsprechung vereinbaren. Zusammenfassend ergibt sich: Die Zusammensetzung der Justizverwaltungsleitung und ihre Aufgaben und Befugnisse begründeten auch dem äusseren Anschein nach keine berechtigten Zweifel. Dies ist immer noch ein Zitat von Biaggini. Biaggini sagt im Übrigen auch in einem Ergänzungsgutachten, der Vorschlag der Kommissionsmehrheit sei rechtlich möglich, aber er sagt: «Gibt es aus Ihrer Sicht Bedenken oder Vorbehalte zum Verzicht der Erwähnung der Mitglieder der Justizverwaltungsleitung?» Das ist die Frage. Antwort: Der Verzicht auf die Nennung dieser drei Produktgruppen «könnte aber je nach dem verfolgten Regelungszweck Unklarheiten hervorrufen, die bei einer Regelung im Sinne des Antrages der Minderheit und des Regierungsrates nicht auftreten». Der Gutachter legt uns also ganz klar nahe, dass man die Minderheit unterstützt und die drei Produktgruppen in die Verfassung aufnimmt. Das ist die Argumentation Bohnenblust, welche die Argumentation der Minderheit und auch unsere ist.

Philip Kohli, Bern (Die Mitte), Fraktionssprecher. Mein Vorredner hatte recht: Hier wird es ein bisschen heiss. Der Antrag der Regierung möchte die einzelnen Produktgruppen der Justizverwaltungsleitung konkret in der Verfassung verankert haben. Die Mehrheit der Kommission nicht, wie wir gehört haben. Wo sieht die Mitte-Fraktion hier den Hund begraben? Die Justizleitung besteht seit der Einführung aus Vertretern des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwaltschaft. Dieses System hat sich in den Augen der Mitte-Fraktion grundsätzlich bewährt. Im Kanton Genf haben wir ein etwas anderes System: Das Pendant zur Justizverwaltungsleitung wird zusätzlich mit Interessensvertretern gespickt. Die Mitte-Fraktion hat die Angst – vielleicht ist sie un-

begründet –, dass man die Anwaltschaft oder dieses und jenes reinnehmen könnte. Dann hätten wir die Unabhängigkeit der Justizverwaltungsleitung nicht mehr gewahrt, und wir möchten diese Unabhängigkeit eigentlich ganz grundsätzlich. Also, nennen wir das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft nicht konkret in der Verfassung, laufen wir Gefahr, dass plötzlich andere, abhängige Fachvertreter Einsitz in die Justizverwaltungsleitung erhalten. Weiter befürworten wir das bewährte System der beiden Instanzen Obergericht und Verwaltungsgericht. Das wollen wir eigentlich zementieren und keine unnötige Justizreform III riskieren. Deshalb unterstützt die Mitte-Fraktion den Antrag der Mehrheit – nein, Quatsch, des Regierungsrates.

Vizepräsident. Auch wenn Sie sich vielleicht viel von gestern Abend zu erzählen haben: Entweder machen Sie es leise, oder Sie gehen in die Wandelhalle. Es ist noch etwas zu laut hier im Saal.

Barbara Stucki, Stettlen (glp), Fraktionssprecherin. Dieser Artikel ist effektiv ein heisses Eisen. Deshalb ist es sicher zu empfehlen, dass Sie den Rednern zuhören. Die Glp-Fraktion unterstützt den Mehrheitsantrag. Es ist aus unserer Sicht richtig und wichtig, dass man den Grundsatz der Selbstverwaltung der Justiz in der Verfassung des Kantons Bern (KV) festhält. Aber so, wie man es auch bei den Regierungskontrollen macht, reicht es, wenn man das Gremium nennt. Wie es zusammengesetzt ist, kann man stufengerecht im Gesetz regeln. Es gibt aus Sicht der glp keinen Grund, die Zusammensetzung in die Verfassung zu schreiben. Das macht kein anderer Kanton so. Auch wir selbst regeln die Zusammensetzung der Regierung und ihrer Direktionen im Gesetz, mehrheitlich sogar nur im Dekret. Aus unserer Sicht ist nicht klar, weshalb man es bei der Justizverwaltung oder der Justizverwaltungsleitung, wie sie nun heissen wird, anders machen soll.

Ein anderer Punkt kommt hinzu. Wir sprechen hier über die Kantonsverfassung. Wir haben dazu noch ein Gesetz. Man kann die Justizverwaltung nicht einfach so anders zusammensetzen, nur, weil man in der KV die Player nicht nennt. Man hat noch ein Gesetz. Es ist ein Fakt, der sich wirklich nicht wegdiskutieren lässt, dass der Einbezug der Staatsanwaltschaft in die Justizverwaltung von mehreren Stellen sehr scharf kritisiert wird. Die Staatsanwaltschaft ist kein Gericht, sondern eine Prozesspartei. Im Kanton Bern hat sich diese Zusammensetzung der Justizverwaltung in den vergangenen elf Jahren bewährt. Die glp steht hinter diesem Gremium, so, wie es heute besteht. Aber es muss nicht sein, dass man es so in der Verfassung zementiert, denn, wie gesagt, es ist in juristischen Kreisen wirklich umstritten. Es spricht überhaupt nichts gegen eine gesetzliche Regelung. Dahinter können wir absolut stehen.

Es ist so, dass die kritischen Stimmen in den Vernehmlassungsantworten zur Zusammensetzung der Justiz durchaus auch von Parteien kamen, die jetzt hier den Mehrheitsantrag nicht unterstützen. Das führt uns vor Augen, dass diese «etwas ungewöhnliche Besonderheit», wie sogar Biaggini diese Zusammensetzung im Gutachten nannte, allenfalls eines Tages rechtlich nicht mehr zulässig sein könnte. Wenn wir die Zusammensetzung der Justizverwaltungsleitung in die Verfassung schreiben, müssen wir, falls wir das irgendeinmal ändern, zwingend eine Volksabstimmung darüber machen. Sie merken jetzt schon, welches Hickhack es ist, dass wir die Verfassung und das Gesetz ändern müssen. Man könnte sich das für ein anderes Mal durchaus auch ersparen.

Die Zusammensetzung im Gesetz zu regeln, ist in mehreren Hinsichten die bessere Lösung. Erstens widerspiegelt es die Handhabung, die wir schon beim Regierungsrat und seinen Direktionen haben. Die Justizverwaltung oder Justizverwaltungsleitung hat dann faktisch innerhalb eine ähnliche Stellung wie der Regierungsrat. Wenn man die Justizverwaltung einmal anders zusammensetzen will oder muss, kann der Grosse Rat das mit einer Gesetzesänderung machen. Dagegen kann man das Referendum ergreifen und eine Volksabstimmung durchführen, man muss aber nicht. Es ist völlig klar: Wenn man die Justizverwaltung oder die Justiz einmal anders organisieren will, braucht es eine Justizreform III. Es ist auch völlig richtig und nur seriös, dass man dann wieder eine Justizreform macht. Eine solche Reform plant im Moment aber niemand, und auch für die nächsten Jahrzehnte ist es derzeit nicht geplant. Es kann aber in den nächsten Jahrzehnten durchaus einmal aktuell werden, dann müsste oder könnte man diese Justizreform auf Gesetzesebene machen und müsste nicht wieder die Verfassung öffnen.

Es gibt keinen Nachteil daraus, wenn man die Zusammensetzung der Justizleitung im Gesetz regelt. Es ist nicht weniger definitiv, wenn man sie im Gesetz regelt. Man kann die Justizleitung nicht einfach so anders zusammensetzen, nur, weil man es im Gesetz regelt. Sonst könnte man ja jedes Gesetz einfach so ändern. Entgegen dem Votum des Minderheitssprechers sagt Biaggini, dass man das durchaus kann. Ich kann mindestens so gut zitieren wie meine Kollegen. Es heisst: «Das übergeordnete Recht erlaubt es dem Kanton Bern, die Zusammensetzung der Justizleitung auf Verfassungsstufe festzulegen. Es verpflichtet ihn aber nicht.» Anderswo steht: «Das übergeordnete Recht verlangt, wie gesehen, nicht, dass die Zusammensetzung der Justizleitung bereits auf Verfassungsstufe festgelegt wird. Eine Regelung auf Gesetzesstufe ist daher grundsätzlich ausreichend.»

Die JuKo hat dies absichtlich abklären lassen. Es war ein heiss diskutierter Artikel, und wir wollten uns wirklich sicher sein, dass wir hier keinen Blödsinn machen. Man kann es auf gesetzlicher Ebene regeln, und es würde die ganze Sache stufengerecht machen. Wir schaffen damit keine Unsicherheit und verbauen uns auch nichts für die Zukunft.

Hans Kipfer, Münsingen (EVP), Fraktionssprecher. Ich nehme es vorweg: Die EVP schliesst sich dem Regierungsrat und dem Minderheitsantrag an. Weshalb? Wir gehen davon aus, dass diese Frage eine Wichtigkeit hat, die eben auf die Verfassungsebene gehört. Genau, um eine gewisse Klarheit und Vertrauen zu schaffen. Es ist eben eine Systemfrage. Das wurde vorhin von verschiedenen Rednern erläutert. Wir wählen hier ein System für den Kanton Bern, und diese Systemfrage soll auf Verfassungsebene beantwortet werden. Damit schaffen wir Klarheit, wie wir die Justizverwaltungsleitung zusammensetzen wollen und wer drin ist, und setzen das nicht einer Beliebigkeit aus, sodass wir es irgendwann einmal wieder ändern können, wenn wir Lust darauf haben. Sondern wir schaffen eine klare Grundlage für das Funktionieren der Justiz, die eben auf Klarheit basiert, Vertrauen schafft und die Systemfrage klar beantwortet. Deshalb gehört für uns diese Definition von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft auf die Stufe der Verfassung. Ich bitte Sie, das so zu unterstützen.

Christa Ammann, Bern (AL), Fraktionssprecherin. Die Fraktion Grüne unterstützt in diesem Punkt die Mehrheit. Weshalb? Es wurde schon mehrfach gesagt. Es gibt keinen Grund, die Zusammensetzung der Gremien auf Verfassungsstufe festzuschreiben oder zu verankern. Das ist beim Regierungsrat nicht so, und es ist auch beim Grossen Rat nicht so, dass beispielsweise die Kommissionen erwähnt werden. Es ist auch lustig, wenn die Minderheit mit den Begriffen Vertrauen und Unsicherheit argumentiert, denn es hat ja niemand Panik, dass man die SID oder die GSI einmal einfach so aus Produktgruppen rauswirft, weil es nicht in der Verfassung steht. Deshalb macht sich niemand Sorgen, und das ist kein Argument. Weshalb sollte es hier anders sein?

Was wir mit dem Vorschlag der Mehrheit machen, ist, die Selbstverwaltung in der Verfassung zu verankern. Wir verankern so die Justiz als dritte Staatsgewalt in der Verfassung, und das ist, was stufengerecht ist, wenn es um die Verfassung geht, und nicht, die Zusammensetzung im Sinn eines Organigramms in eine Verfassung zu schreiben. Das ist wirklich nicht stufengerecht. Tun wir uns das nicht an, sondern schreiben wir es ins Gesetz, so wie bei den anderen Staatsgewalten auch, dort, wo es hingehört. Schaffen wir keinen Sonderfall. In diesem Sinn, halten wir es kurz und knapp, schreiben wir in die Verfassung, was nötig ist, und verzichten wir auf den Rest. Deshalb bitte ich Sie, unterstützen Sie doch den Antrag der Mehrheit.

Patrick Freudiger, Langenthal (SVP), Fraktionssprecher. Es ergeben sich doch ausgesprochen interessante Allianzen. Die SVP-Fraktion wird nämlich ebenfalls wie die Kommissionenmehrheit und damit wie die Grünliberalen und die Grünen stimmen. Zwei Gründe haben uns veranlasst, der Mehrheit zuzustimmen. Grund eins: Es ist nicht üblich, organisatorisch so detaillierte Vorschriften auf Stufe Verfassung zu machen. Es ist absolut richtig, dass man es auf Stufe Gesetz schreibt, aber nicht auf Stufe Verfassung, analog zu den Direktionen. Das wurde bereits gesagt. Ein zweiter Punkt: Wir haben schon häufig darüber diskutiert, dass nicht alle Mitspieler in der Justizleitung und nicht alle Vertreter der Gerichte am Anfang gleicher Meinung waren, ob die Justizleitung oder Justizverwaltungsleitung in die Verfassung gehöre. Man schreibt es jetzt in die Verfassung, und gibt

damit, plakativ gesagt, der einen Seite insoweit recht. Man kommt nun eigentlich hauptsächlich den Anliegen der Personen – Juristen, Vertreter der Gerichte oder Staatsanwälte – entgegen, die gesagt haben, man müsse die Justizleitung in die Verfassung schreiben. Nun ist es aber so: In der Justizleitung gilt das Einstimmigkeitsprinzip, und die Justizleitung soll die gesamte Justiz und Generalstaatsanwaltschaft oder Staatsanwaltschaft abbilden, also die gesamte Einheit, die mit Justiz zu tun hat.

Dann ist es ein Akt der Staatsklugheit, wenn man auch denen entgegenkommt, die eigentlich Bedenken gegenüber einer grundsätzlichen Verankerung in der Verfassung haben. Ihnen kommt man entgegen, indem man dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmt. Wir leisten damit einen Beitrag, dass sich auch die kritischen Stimmen eher in der Justizverwaltungsleitung vertreten fühlen, und wir leisten damit einen Beitrag für eine künftig reibungslosere Zusammenarbeit. Das war nämlich in der Vergangenheit nicht immer so. Die Befürchtung einer Justizreform III haben wir nicht. Die Justizleitung ist seit rund zehn Jahren im Gesetz verankert, mit den drei Mitspielern Obergericht, Verwaltungsgericht und Staatsanwaltschaft. Wenn man die Generalstaatsanwaltschaft tatsächlich hätte rauswerfen wollen, hätte man das bereits machen können, und zwar mit viel mehr Erfolg. Denn die Justizleitung war in den vergangenen zehn Jahren ein relativ junges Gremium, das sich nicht über einen Leistungsausweis ausweisen und damit seine Legitimität darlegen konnte. Inzwischen gibt es die Justizleitung zehn Jahre, sie ist bewährt und allseits akzeptiert. Aus Sicht der SVP ist es absolut hypothetisch und theoretisch, zu meinen, wir leisteten Vorschub für eine Justizreform III, wenn wir die Zusammensetzung nicht in der Verfassung verankern.

Die SVP-Fraktion, das sei hier gesagt, ist auch nicht bereit, für eine Justizreform III Hand zu bieten, dahingehend, dass man einen der drei Mitspieler aus der Justizleitung wirft. Die Justizleitung ist auf diese Art gut zusammengesetzt, und gerade, weil sie auf diese Art gut zusammengesetzt ist und diese Zusammensetzung grundsätzlich unbestritten ist, reicht es eben aus, wenn man es auf Stufe Gesetz schreibt, ähnlich, wie man das sonst auch macht, wenn es um organisatorische Fragestellungen von einer gewissen Bedeutung geht. Danke, wenn Sie der Mehrheit folgen.

Christoph Patrick Zimmerli, Bern (FDP), Fraktionssprecher. Was ist die Aufgabe einer Verfassung? Die Aufgabe der Verfassung ist unter anderem die Klärung strittiger Fragen, sodass man einen gemeinsamen Nenner hat, wie man das Staatswesen regulieren will. Hier haben wir eine strittige Frage. Wir diskutieren das noch nicht so lang. Die, welche in den Kommissionen etwas mehr damit befasst sind, wissen, dass die Justizorgane seit Jahren diese Frage strittig behandeln und es mittlerweile eine Dimension angenommen hat, die das Ansehen der bernischen Justiz ramponiert.

Deshalb bin ich der Meinung, dass man am heutigen Tag Ruhe einkehren lassen und mit einer klaren Verfassungsregelung Klarheit schaffen sollte. Wenn Sie das lesen, sehen Sie, dass der Regierungsrat eine ganz klare Verfassungsregelung vorschlägt. Der Vorschlag und die Bemühung der Mehrheit der Kommission haben folgendermassen gelautet, ich zitiere: «Das Verwaltungsorgan der Justiz ist das Selbstverwaltungsorgan der Justiz.» Das ist von der Formulierung her etwas schwierig, und logisch ist es auch nicht. Es wäre nämlich eine Gleichung eins gleich minus eins. Das versteht der Bürger nicht.

Ein weiterer Zweck der Verfassung ist nämlich auch, dass nicht wir Grossrätinnen und Grossräte, die befasst sind, sondern die Bürgerinnen oder Bürger sie lesen und verstehen. Es ist nicht wie in Deutschland, wo man Gesetzestexte per se nicht versteht, weil es zu kompliziert ist. Sondern in der Schweiz haben wir immer noch den Anspruch, dass man das Gesetz und die Verfassung versteht. Der Text der Verwaltung und der Regierung ist verständlich. Denjenigen der Mehrheit der Kommission verstehe nicht einmal ich. Deshalb bin ich mit der FDP klar der Meinung, dass wir der Minderheit folgen sollten, um mit dem heutigen Tag nun endlich das unsägliche Gestürm zu beenden. Die Einzige, die in diesem ganzen Gestürm Gelassenheit und Kompetenz gezeigt hat, ist unsere Frau Regierungsrätin, der ich für das Ganze danke. Vielleicht wäre dies der Zeitpunkt, der Justizleitung oder wem auch immer nicht in die Rechtsprechung reinzureden, aber einmal zu erklären, dass es jetzt genug ist. Vielleicht gibt die Generalversammlung des Bernischen Juristenvereins (BJV) im Herbst Gelegenheit dazu.

Alexander Feuz, Bern (SVP), Einzelsprecher. Ich gebe Christoph Zimmerli in einem Punkt recht: Die Bestimmung «Verwaltungsorgan der Justiz» ist unglücklich. Aber wir haben über diese gestern abgestimmt. Sie kommt nicht. Wir haben jetzt eine Justizverwaltungsleitung. Deshalb müssen wir gleich zum Punkt zurückkommen, um den es hier geht. Wir haben einen Grundsatz, und in der Verfassung muss man Grundsätze regeln. Wir haben die Problematik ... Ich habe auch gesagt, dass Biaggini eigentlich ein Staatsrechtler und kein Strafprozessrechtler ist. Wenn Sie das Buch «Strafprozessrecht in a nutshell» von Marc Jean-Richard-dit-Bressel lesen, sehen Sie, dass er sehr deutlich gewarnt hat. Wir gingen im Kanton Bern mit dieser Bezeichnung eben relativ weit. Es ist fast singulär, wenn man alles drin hat. Lassen wir die Finger davon. Es ist sehr gefährlich. Ich möchte es offen haben.

Ich sage Ihnen etwas: Hätte man die Anwaltschaft oder die Lehre im alten Begriff Justizleitung gehabt, hätten wir diese Probleme nicht, denn dann wären beide Parteien in diesem Gremium gewesen. Das ist jetzt eben nicht der Fall. Jetzt haben wir die Justizverwaltung. Sie können beruhigt sein: Wenn Feuz die Generalprokuratur hätte rauswerfen wollen, hätte er das in der Kommission gemacht und hätte allenfalls sogar einen Einzelantrag gestellt. Ich erachte es als sachgerecht. Deshalb ist es mit der Lösung, die wir haben, korrekt. Sonst müssen wir immer das Volk bemühen, wenn irgendetwas ist oder wir eine Änderung wollen. Ich glaube, so, wie es von meinen Vorrednern gesagt wurde, ist es richtig. Ich danke allen Parteien, die das unterstützen. Ich sage es noch einmal: Die Tatsache, dass man von den Grünen bis zur SVP ziemlich geschlossen ist und nur die FDP, welche die Generalprokuratur stellt, und die SP, die hier vielleicht teilweise eine etwas andere Agenda hat, dagegen sind, sollte Ihnen zu denken geben. Sie sehen auch, wer im Vorfeld interveniert hat oder was auch immer. Deshalb scheint mir diese Lösung sachgerecht. Ich danke Ihnen für die Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Vizepräsident. Ich schliesse die Sprecherliste kurzum.

Philip Kohli, Bern (Die Mitte), Einzelsprecher. Barbara Stucki hat vielleicht schon geahnt, dass ich sie ansprechen werde, und steht deshalb bereits auf der Rednerliste. Ich muss zum Argument, die Staatsanwaltschaft sei Partei, zwei, drei Worte verlieren. Erstens: 90 Prozent der Straffälle werden heute von der Staatsanwaltschaft selbst erledigt, mittels sogenanntem Strafbefehl. Dieser ist in Art. 352 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) geregelt. Man kann eine Geldstrafe bis 180 Tagessätze sowie eine Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten aussprechen. Was man zudem sehen muss: Die Staatsanwaltschaft hat auch die Kompetenz, Vergleichsverhandlungen zu führen. Das hat sie diverse Male gemacht, bei denen ich dabei sein konnte. Sie hat es sehr gut gemacht, und man hat sich geeinigt. Man könnte auch Schadenersatz oder eine Genugtuung festlegen. Die Staatsanwaltschaft ist nicht nur einfach eine Partei, sondern fungiert eben auch wie ein Gericht. Weiter hat die Parteirolle der Staatsanwaltschaft, die sie unbestritten hat, aber nichts mit der Justizverwaltung zu tun, was abschliessend kurz festgehalten werden sollte.

Barbara Stucki, Stettlen (glp), Einzelsprecherin. Nein, ich bin nicht deinetwegen nach vorne gekommen, Philip, sondern wegen Grossrat Zimmerli, der nicht in der JuKo ist. Ich weiss nicht, ob Sie sich erinnern, dass ich gestern sagte, dass wir uns wirklich grosse Mühe gegeben haben und versucht haben, für die teilweise zerstrittenen Parteien und sehr gegensätzlichen Anliegen, die in den Vernehmlassungsantworten kamen, gute Kompromisse und Lösungen zu finden, mit denen sich beide Seiten einverstanden erklären können, und beiden Seiten entgegenzukommen. Die Regelung, die wir hier haben, dass wir darauf verzichten, die Zusammensetzung des Gremiums in der KV zu nennen und sie nur auf Gesetzesstufe zu regeln, ist genau ein solcher Kompromiss, den wir geschlossen haben. Wir hier im Rat, auch ich als Glp-Grossrätin, haben kein Problem damit, dass die Generalstaatsanwaltschaft Mitglied der Justizverwaltungsleitung ist. Es gibt aber gewichtige Stimmen, die das als sehr heikel erachten. Wir kamen diesen entgegen, indem wir sagten, dass wir an diesem Gremium und an dieser Zusammensetzung festhalten, aber sie auf Gesetzesstufe regeln und nicht in die Verfassung schreiben. Damit konnten wir Wogen glätten. Sie wissen: Wir müssen mit dieser Verfassungsänderung durch eine Volksabstimmung, und die Stimmen, die sich gegen

diese Zusammensetzung wehren, sind zum Teil sehr heftig. Ich möchte Sie im Sinn eines Kompromisses sehr bitten: Folgen Sie bitte der Regelung, so, wie wir von der Mehrheit sie jetzt vorschlagen. Es ist ein Kompromiss. Wir lassen die Zusammensetzung so, wie sie ist. Wir regeln sie aber auf Gesetzesebene. Die, welche jetzt nicht der Mehrheit zustimmen können, könnten sich eventuell enthalten. Das würde bereits schon helfen.

Luc Mentha, Liebefeld (SP), Einzelsprecher. Ich bin nicht Teil der JuKo und war auch nicht in der vorberatenden Kommission. Aber ich habe mich als Jurist natürlich auch mit dieser Frage befasst. Ich kenne zudem verschiedene Exponenten, die in der Justiz tätig sind, und habe mit ihnen Gespräche geführt. Es ist doch eigenartig, dass man von einem riesigen Streit spricht, den es geben soll. Aber gar niemand will etwas ändern. Meine Wahrnehmung ist, dass ein Schattenboxen stattfindet. Ich schliesse mich Grossrat Zimmerli an: Wenn es nicht bestritten wird, dass die Zusammensetzung so ist, schreiben wir das doch in die Verfassung. An Grossrätin Stucki: Die namhaften Stimmen, die schwere Bedenken haben, möchte ich nun bald einmal hören. Wir haben das Gutachten Biaggini, das sagt, in der Art und Weise, wie das Gericht seit langen Jahren im Kanton Bern organisiert sei, funktioniere. Die Unabhängigkeit der Justiz sei in keiner Art und Weise tangiert, die Verfassung und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) würden eingehalten.

Es gibt meiner Meinung nach keine namhaften Stimmen mehr, die dagegen sind. Man muss auch eins sehen: Wenn man es jetzt auf Gesetzesebene regelt und dann plötzlich jemand hinter dem Vorhang hervorkommt – endlich – und sagt, man wolle die Staatsanwaltschaft nicht mehr in der Justizleitung, müssen wir doch eine Verfassungsänderung machen. Denn das hat das Gutachten Biaggini ganz deutlich gesagt. Man kommt auch dann nicht um eine Verfassungsänderung herum. Das wurde entsprechend abgeklärt. Diese Situation ist von mir aus gesehen heute so geklärt, dass man mit grosser Gelassenheit sagen kann: Die Justizreform II hat sich bewährt, und die Zusammensetzung der Justizleitung ist gut. Jetzt schreiben wir es in die Verfassung. Das schafft Transparenz, und dann wissen die Leute, wie die Situation ist.

Urs Graf, Interlaken (SP), Einzelsprecher. Barbara Stucki, du sprichst vom Damoklesschwert des Volkes, das darüber bestimmen werde. Das ist ernst zu nehmen. Es ist insbesondere dann ernst zu nehmen, wenn in der Verfassungsreform zudem der Zugang zum Grossen Rat erweitert wird, wie die Mehrheit gestern entschieden hat. Es ist ein Problem, dass man dabei die Einheit der Materie verletzt. Aber ich muss sagen, dass das hier ein Problem ist, welches das Volk nicht interessiert. Es ist in einem Biotop. Zwischen der Staatsanwaltschaft, dem Obergericht und dem Verwaltungsgericht wird das sehr lebhaft diskutiert, unter Juristinnen und Juristen. Aber es ist nicht etwas, das das Volk mobilisiert. Dem blicke ich ganz gelassen entgegen. Wenn Sie wirklich wollen, dass diese Verfassungsänderung durchkommt, dann schreiben Sie Dinge zur Justizreform in die Verfassung und reichen Sie es nicht noch mit anderen Dingen an, sondern korrigieren Sie das in der zweiten Lesung. Es geht hier wirklich um das «Pièce de résistance» der ganzen Reform. Wir müssen, wie Grossrat Zimmerli richtigerweise gesagt hat, jetzt Ruhe haben, das regeln und es so regeln, dass es nicht zu schnell abgeändert werden kann.

Evi Allemann, DIJ-Direktorin. Wir diskutieren über den Kern dieser Justizverfassungsrevision. Es sind eigentlich zwei Artikel, die für mich im Zentrum stehen und die den Kern ausmachen. Es ist Art. 83a, den Sie vorhin – abgesehen vom Namen, den Sie schon gestern beschlossen haben – diskussionslos verabschiedet haben. Es geht dabei darum, dass die Justizverwaltungsleitung künftig ein in der Verfassung verankertes Recht hat, im Grossen Rat Anträge zu stellen. Der andere Kernartikel ist Art. 97a, in dem die Justizleitung und ihre Aufgabe als Selbstverwaltungsorgan definiert wird.

Dieses System oder Konstrukt der Justizverwaltungsleitung hat tatsächlich Modellcharakter. Wir haben es noch nicht so stark betont. Aber wir sind der einzige Kanton in der Schweiz, der die Organisation der Justiz so geregelt hat, und das hat Modellcharakter. Ich würde es nicht als Sonderfall bezeichnen. Aber seit zwölf Jahren schauen andere Kantone teilweise etwas neidisch auf unsere Justizorganisation, die sich sehr bewährt hat und die wir jetzt in der Verfassung verankern wollen.

Insofern kann man es auch nicht mit anderen Kantonsverfassungen vergleichen. Logischerweise hat es niemand so verankert, denn es gibt das sonst nirgendwo.

Der Vergleich mit dem Regierungsrat und den Direktionen hinkt ein wenig. Klar kann man den machen, denn es ist tatsächlich so, dass wir auf Verfassungsstufe nur auf einer hohen Flugebene regeln sollten. Aber die Justizleitung hat eben gerade nicht umfassende Kompetenzen, wie das ein Regierungsrat hat. Die Unabhängigkeit der Justiz war damals der Grundgedanke bei der Justizreform, aber jetzt auch bei dieser Justizverfassungsreform. Man will die einzelnen Institutionen des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwaltschaft und ihre Unabhängigkeit stärken. Die Justizverwaltungsleitung soll gerade nicht ein Dach sein, das inhaltlich und materiell bestimmt, was diese drei Elemente können. Nein, es sind eigenständige Institutionen, auch künftig. Die Justizverwaltungsleitung hat nur bei der Selbstverwaltung, in Verwaltungsangelegenheiten im weitesten Sinn, eine Funktion und genau nicht darüberhinausgehend.

Und dies müsste man meines Erachtens in der Verfassung abbilden, dass es eigenständige Institutionen sind, die nicht wie die Direktionen des Regierungsrates letztlich Unterabteilungen des Gremiums Regierungsrat sind. Sie können in gewissen Fragen nicht unabhängig vom Gremium Regierungsrat Dinge beschliessen, sondern agieren unter demselben Dach und müssen auch als Gesamtheit auftreten. Auch gegenüber dem Grossen Rat treten wir ja nicht im Namen unserer Direktionen, sondern im Namen der Regierung auf. In der Justizverwaltungsleitung ist das anders. Deshalb rechtfertigt es sich meines Erachtens, dass man die drei Institutionen, die unter dem Dach der Justizverwaltungsleitung nur bei der Selbstverwaltung vereint sind, explizit nennt. Was richtig ist: Aus rechtlicher Sicht ist es nicht zwingend, es so zu machen. Aber es gibt gute Gründe, die ich gerade erläutert habe, die drei Institutionen der Justiz explizit zu nennen und so auch Prof. Biaggini Folge zu leisten, der in seinem Gutachten und insbesondere auch in seinem Zusatzgutachten, das die JuKo verlangt hat, überzeugend dargelegt hat, dass es unzweckmässig wäre und Unklarheiten schaffen würde, wenn man die drei Institutionen nicht explizit regeln würde.

Zum Schluss noch zu einem vielleicht untergeordneten Argument: Wenn man künftig einmal eine Institution – wahrscheinlich ist der strittige Punkt vor allem die Generalstaatsanwaltschaft – nicht mehr als Teil der Justizleitung sehen will, müsste man sowieso die Verfassung ändern, und zwar deshalb, und damit komme ich zurück zum Anfang meines Votums, weil in Art. 83a das Antragsrecht der Justizverwaltungsleitung und dieser drei Institutionen geregelt ist. Die Antragskompetenz und auch die Budgetkompetenz der Generalstaatsanwaltschaft würden in der Luft hängen, wenn sie auf gesetzlicher Ebene künftig aus dieser Justizverwaltungsleitung ausgeschlossen wären. Man müsste dann sowieso eine grosse Revision an die Hand nehmen, bei der man auch in der Verfassung die neue Struktur richtig abbilden müsste, damit nicht eine der Institutionen, wahrscheinlich ist es die Generalstaatsanwaltschaft, in den Seilen hängt. Vielen Dank, dass Sie hoffentlich dem Antrag der Regierung Folge leisten können.

Vizepräsident. Damit kommen wir zum Ausmehren und Abstimmen über Art. 97a (neu) Abs. 1. Wer den Antrag JuKo-Mehrheit annimmt, stimmt Ja, wer den Antrag JuKo-Minderheit und Regierungsrat annimmt, stimmt Nein.

Abstimmung / Vote

2017.JGK.924: Art. 97a (neu) Abs. 1 / Art. 97a (nouveau), al. 1

Antrag JuKo-Mehrheit (Ja), Antrag JuKo-Minderheit und Regierungsrat (Nein)
 Proposition majorité de la CJus (oui), proposition minorité de la CJus et Conseil-exécutif (non)

**Annahme Antrag JuKo-Minderheit und Regierungsrat /
 Adoption proposition minorité de la CJus et Conseil-exécutif**

Ja / Oui	69
Nein / Non	74
Enthalten / Abstentions	1

Vizepräsident. Sie haben dem Antrag der JuKo-Minderheit und des Regierungsrates zugestimmt. Wer den obsiegenden Antrag annimmt, stimmt Ja, wer ihn ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung / Vote

2017.JGK.924: Art. 97a (neu) Abs. 1 / art. 97a (nouveau), al. 1

Antrag JuKo-Minderheit und Regierungsrat
 Proposition minorité de la CJus et Conseil-exécutif

Annahme / Adoption

Ja / Oui	137
Nein / Non	3
Enthalten / Abstentions	3

Vizepräsident. Sie haben diesen Antrag angenommen.

Art. 97a (neu) Abs. 2 / Art. 97a, al. 2 (nouveau)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 97a (neu) Abs. 3 / Art. 97a, al. 2 (nouveau)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 98

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 99 Abs. 1 / Art. 99, al. 1

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 99 Abs. 1a (neu) / Art. 99, al. 1a (nouveau)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 99 Abs. 2 (betrifft nur den französischen Text) /
Art. 99, al. 2 (ne concerne que le texte français)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Art. 100a (neu) / Art. 100a (nouveau)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

II. (Keine Änderung anderer Erlasse) / (Aucune modification d'autres actes)

III. (Keine Aufhebungen anderer Erlasse) / (Aucune abrogation d'autres actes)

IV. (Inkrafttreten) / (Entrée en vigueur)

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Titel und Ingress / Titre et préambule

Stillschweigende Annahme / Adoption tacite

Vizepräsident. Wir kommen gemäss Art. 99 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) zur Gesamtabstimmung. Wer diese Verfassungsreform so annimmt, stimmt Ja, wer sie ablehnt, stimmt Nein.

Gesamtabstimmung / Vote d'ensemble

2017.JGK.924: 1. Lesung / 1^{re} lecture

Annahme / Adoption

Ja / Oui	137
Nein / Non	0
Enthalten / Abstentions	5

Vizepräsident. Sie haben dieser Verfassungsreform zugestimmt.

Protokoll: / Procès-verbal :

Corinne Zalka Schweizer (d)

Ursula Ruch (f)