



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 009-2022
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.20

Eingereicht am: 24.02.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Büro des Grossen Rates: Ja
Eingereicht von: BGR (Gullotti, Tramelan) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 944/2022 vom 14. September 2022
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Beitritt des Grossen Rates zum «Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente» (ParlVer/Coparl)

Der Regierungsrat wird beauftragt, den Beitritt des Grossen Rates des Kantons Bern zum «Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente» (ParlVer/Coparl) in die Wege zu leiten.

Begründung:

Der Kanton Bern ist der Brückenkanton zwischen der deutschsprachigen und der französischsprachigen Schweiz. Dies zeigt sich auch im Umstand, dass verschiedene kantonale Behörden gleichzeitig sowohl Mitglied gesamtschweizerischer interkantonalen Gremien sind als auch in regionalen Gremien der deutschen und der französischen Schweiz Einsitz nehmen. Regierungsseitig sind das drei Regierungskonferenzen (KdK, CGSO, NWRK¹), die 27 Direktorenkonferenzen, darunter sieben regionale Konferenzen in der Westschweiz, und eine grenzüberschreitende Konferenz (siehe hierzu Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2021, Anhang 2, S. 20 ff).

Auch der Grosse Rat ist bereits heute Mitglied verschiedener interkantonalen interparlamentarischer Organe, die z. T. auch Oberaufsichtsfunktionen wahrnehmen. In der Westschweiz sind dies die «Interparlamentarische Kommission Fachhochschule Westschweiz», die «Interparlamentarische Kommission Westschweizer Schulvereinbarung», die «Interparlamentarische Kommission Pädagogische Hochschule BEJUNE» und die «Interparlamentarische Kommission Hochschule Arc Bern-Jura-Neuenburg». Als Brückenkanton und als wichtiger Beitragszahler hat

¹ als assoziiertes Mitglied

der Kanton Bern seine Interessen in diesen Gremien optimal wahrzunehmen und kann damit auch die Zweisprachigkeit im Kanton fördern.

Mit dem ParlVer wird das Ziel verfolgt, die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliederkantone bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen (Konkordate) und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland zu regeln.² Gegenwärtig sind die Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura Mitglied des ParlVer. Der Beitritt zum ParlVer würde es dem Grossen Rat erlauben, nicht nur wie bis anhin in einzelnen interkantonalen interparlamentarischen Organen Einsitz zu nehmen, sondern auch Mitglied des übergeordneten Organs zu sein, dem eine wichtige Koordinationsfunktion zukommt und die Mitsprache der kantonalen Parlamente im Bereich der interkantonalen Verträge sichert.

Aus den genannten Gründen hat die Deputation einstimmig der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) Antrag gestellt, dem ParlVer beizutreten. Diese hat ihrerseits einstimmig dem Büro den Antrag zum Beitritt unterbreitet. Das Büro hat dem Antrag in der Folge einstimmig zugestimmt. Die Kosten belaufen sich auf ca. 16 000 Franken pro Jahr. Damit wird das Koordinationsbüro finanziert, das beim Grossen Rat des Kantons Genf angesiedelt ist. Die Anfrage in Bezug auf einen möglichen Beitritt des Kantons Bern wurde von den Mitgliederkantonen der ParlVer einstimmig gutgeheissen.

Die Kompetenz zum Abschluss interkantonomer Verträge liegt, auch wenn sie in den Aufgabenbereich des Parlaments fallen, gemäss Verfassung beim Regierungsrat (Art. 88 Abs. 4 KV).

Antwort des Regierungsrates

Die Kompetenz, den Kanton nach aussen zu vertreten und damit die Aussenpolitik des Kantons zu führen, obliegt dem Regierungsrat (Art. 90 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung [KV]). Die Mitwirkung des Grossen Rates in der Aussenpolitik, insbesondere bei Verhandlungen über den Abschluss von interkantonalen Verträgen und den Stand der Umsetzung dieser Verträge, ist in der Grossratsgesetzgebung geregelt (Art. 56 GRG; Art. 39, 40 und 62 GO). Der Beitritt zu interkantonalen Verträgen ist Sache des Grossen Rates, sofern nicht der Regierungsrat ausschliesslich zuständig ist (Art. 74 Abs. 2 Bst. b und Art. 88 Abs. 4 KV).

Aufgrund der geltenden Bestimmungen erscheint der Beitritt zum Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer) sowohl aus rechtlicher als auch aus materieller Sicht als eine Angelegenheit, die in erster Linie den Grossen Rat betrifft. Obwohl der ParlVer kurzfristig (ein Jahr) kündbar ist, kann er gemäss Artikel 88 Absatz 4 KV nicht als interkantonale Vereinbarung von *untergeordneter Bedeutung* oder als solche, die *im Bereich der Verordnungskompetenz der Regierung liegt*, betrachtet werden. Inhaltlich weist der ParlVer den Parlamenten Kompetenzen zu und legt Verfahrensregeln fest, die sie mehr betreffen als die Regierungen, auch wenn diese ebenfalls dem ParlVer unterworfen sind. Vor diesem Hintergrund will sich der Regierungsrat zurückhalten und es dem Grossen Rat überlassen, die Zweckmässigkeit eines Beitritts des Kantons zum ParlVer zu beurteilen und unter Berücksichtigung der nachfolgenden Bemerkungen darüber zu entscheiden.

Der Regierungsrat stellt fest, dass das bernische Parlamentsrecht bereits weitgehend die gleichen Mitwirkungsrechte zugunsten des Grossen Rates und seiner Kommissionen enthält, wie sie im ParlVer festgelegt sind. Ein Beitritt zu dieser Vereinbarung würde eine weitere Ebene von Verfahren hinzufügen, wie die Teilnahme an einer interparlamentarischen Koordinationsstelle (Art. 4 ParlVer) und die Einsetzung einer interparlamentarischen Kommission (Art. 9 ParlVer). Ein solcher Beitritt wäre möglich, ohne dass die derzeitige Funktionsweise des Grossen Rates stark

² Text der ParlVer <https://www.lexfind.ch/fe/de/tol/5623/de>

angepasst werden müsste, und würde dem Grossen Rat und seinen Kommissionen keine besonderen oder zusätzlichen Befugnisse verleihen. Auch die bereits bestehende Möglichkeit für Nichtunterzeichnerkantone des ParlVer, sich in interparlamentarischen Kommissionen (Art. 9 Abs. 2 und Art. 14 ParlVer) – wenn auch nur mit beratender Stimme – einzubringen, mindert nach Ansicht des Regierungsrates das Interesse an einem formellen Beitritt zu dieser Vereinbarung. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Delegierten des Grossen Rates des Kantons Bern insbesondere in den vier in der Motion erwähnten interparlamentarischen Kommissionen bereits jetzt umfassende Mitwirkungsrechte haben und ein Beitritt zur ParlVer diesbezüglich kaum zusätzliche Rechte bringen würde.

Aus Sicht des Regierungsrates wären die Auswirkungen eines allfälligen Beitritts auf seine Beziehungen zum Grossen Rat und dessen Kommissionen im Rahmen von Verhandlungen über interkantonale Vereinbarungen nicht unerheblich. Der Regierungsrat müsste mit einer Erschwerung und Verlängerung der Verfahren rechnen: Erstens müsste er sich neben der zuständigen Kommission des Grossen Rates auch mit der interparlamentarischen Kommission befassen. Zweitens würde das der interparlamentarischen Kommission zugewiesene Recht, nach einer ersten Konsultation neue Anträge zu stellen (Art. 11 ParlVer), das Verhandlungsverfahren mit den Partnerkantonen unweigerlich verkomplizieren und verlängern. Man kann sich vorstellen, welche Schwierigkeiten und Verzögerungen die Einbindung einer interparlamentarischen Kommission bei der Aushandlung eines komplexen und politisch heiklen Abkommens, wie es derzeit für den Kantonswechsel der Gemeinde Moutier verhandelt wird, verursachen könnte.

Was die im 4. Kapitel des ParlVer vorgesehene interparlamentarische Geschäftsprüfung betrifft, ist der Regierungsrat der Ansicht, dass der Beitritt zur Vereinbarung nicht notwendig ist, um die vollberechtigte Teilnahme von Mitgliedern des Grossen Rates an einer interparlamentarischen Aufsichtskommission zu gewährleisten. Die Bestimmungen des ParlVer *verpflichten* seines Erachtens die Vertragskantone vielmehr dazu, eine interparlamentarische Geschäftsprüfung einzusetzen (Art. 15 Abs. 1), während eine andere, schlankere oder zweckmässigere Lösung für die Obergrenze in der jeweiligen Vereinbarung denkbar wäre. Der Regierungsrat ist daher der Ansicht, dass der ParlVer den Handlungsspielraum des Grossen Rates in diesem Bereich eher einschränken als erweitern würde.

Schliesslich möchte der Regierungsrat anmerken, dass die Beteiligung der Parlamente nach den Regeln des ParlVer eine nicht zu unterschätzende Mobilisierung von personellen Ressourcen sowohl auf parlamentarischer als auch auf administrativer Ebene mit sich bringt. So sieht Artikel 9 beispielsweise die Delegation von sieben Parlamentarierinnen und Parlamentariern pro betroffenem Kanton in eine interparlamentarische Kommission vor. Auf der administrativen Ebene führt der ParlVer nach Einschätzung des Regierungsrates zu einer Zunahme der parlamentarischen Bürokratie, während die Deputation doch auf die aktuelle Schwierigkeit hingewiesen hat, genügend Ratsmitglieder für die interparlamentarischen Kommissionen der Westschweiz zu finden, in denen der Kanton Bern bereits mitwirkt. Dies gilt umso mehr, als im Grossen Rat eine Interpellation (I-096-2022) eingereicht wurde, die den Beitritt des Grossen Rates zur Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie vorschlägt.

Auf der Grundlage dieser Informationen obliegt es dem Grossen Rat zu entscheiden, in wie vielen interparlamentarischen Gremien er mitwirken will und kann, dies auch unter Berücksichtigung der Anzahl französischsprachiger Grossratsmitglieder (rund 15 von 160 Ratsmitgliedern).

Zusammenfassend ist der Regierungsrat der Ansicht, dass ein Beitritt des Kantons Bern zum ParlVer für den Grossen Rat kaum Vorteile bringen würde, welche die oben aufgeführten Nachteile aufwiegen könnten. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, auf einen Beitritt zum ParlVer zu verzichten und die Motion abzulehnen.

Verteiler

– Grosser Rat