



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Büros des Grossen Rates

Vorstoss-Nr.:	082-2024
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2024.RRGR.104
Eingereicht am:	14.03.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Roggli (Rüschegg Heubach, Die Mitte) (Sprecher/in) Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, SVP) Schwarz (Adelboden, EDU) Gerber (Hinterkappelen, GRÜNE) Lack (Muri b. Bern, FDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 06.06.2024
Sitzung Büro Grosser Rat:	19.08.2024
Antrag Büro Grosser Rat:	Annahme als Postulat

Änderung von Artikel 45 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (Amtszeitbegrenzung für Kommissionen)

Das zuständige Organ wird beauftragt, Artikel 45 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (Amtszeitbegrenzung für Kommissionen) dahingehend zu ändern, dass ein Ratsmitglied höchstens zwölf, statt der bisherigen acht Jahre, derselben Kommission angehören darf.

Begründung:

Artikel 45 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO), bei dem es um die Mitgliedschaft in Kommissionen geht, präzisiert in Absatz 3, dass «ein Ratsmitglied höchstens acht Jahre lang derselben Kommission angehören darf». Diese Bestimmung wurde im Rahmen des neuen Parlamentsrechts eingeführt und trat 2014 zu Beginn der neuen Legislatur in Kraft.

Dass man nicht mehr als acht Jahre derselben Kommission angehören darf, bringt mehr Nachteile als Vorteile. Die meisten Schweizer Kantone sind sich dessen bewusst und kennen keine solche Begrenzung. Ein Kommissionsmitglied benötigt oftmals fast eine Legislatur, um sich in die Kommissionsgeschäfte, die sich nicht selten über mehrere Jahre erstrecken, einzuarbeiten. Die Begrenzung der Amtszeit auf acht Jahre führt demnach dazu, dass einem Kommissionsmitglied nur noch etwas mehr als eine Legislatur bleibt, um effizient in der Kommission mitarbeiten zu können, bevor bereits wieder ein Kommissionswechsel ansteht. Dies führt dazu, dass die Kommissionen und auch der Grosse Rat damit auf einen grossen Teil der zahlreichen Kompetenzen und auf das Knowhow, über das die Parlamentarierinnen und Parlamentarier verfügen, verzichten.

Auch stellt die verkürzte Amtsperiode nicht selten die Fraktionen vor Herausforderungen, denn nicht immer finden sich direkt neue Kandidaten, die das entsprechende Interesse sowie eine Eignung für eine bestimmte Kommission mitbringen.

Eine Erhöhung der Amtszeit auf zwölf Jahre würde den Ratsmitgliedern erlauben, ihre Sach- und Fachkenntnisse den Kommissionen besser und länger zur Verfügung stellen zu können. Trotzdem würde die moderate Anpassung der Amtszeit nicht dazu führen, dass eine Person über längere Zeit in einer Kommission verbleiben kann.

Um die gravierenden Nachteile zu verhindern, die eine Begrenzung der Kommissionsmitgliedschaft auf acht Jahre mit sich bringt, soll Artikel 45 Absatz 3 GO entsprechend geändert werden.

Begründung der Dringlichkeit: Die Anpassung ist möglichst rasch umzusetzen, damit sie für den Beginn der nächsten Legislatur bereit ist.

Antwort des Büros des Grossen Rates

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 angehören darf. Diesbezüglich kann das Büro Ausnahmen gewähren (Art. 45 Abs. 1 und 2 GO). Nach Artikel 45 Absatz 3 GO darf sodann ein Ratsmitglied *höchstens acht Jahre* derselben Kommission angehören. Damit sind höchstens acht Jahre *ununterbrochen* gemeint, und ein Unterbruch hat mindestens vier Jahre zu dauern, damit eine erneute Wahl in die gleiche Kommission möglich ist. Hier sind keine Ausnahmen möglich. Für Ersatzmitglieder gilt die Beschränkung auf acht Jahre nicht (Richtlinie Grosser Rat, S. 31). Ein Ersatzmitglied kommt allerdings nur im Verhinderungsfall zum Zug (Art. 29 Abs. 5 GRG). Eine Umgehung der Vorgaben mittels regelmässiger Einsitznahme via Ersatzmitgliedschaft wäre rechtsmissbräuchlich.

Der Kanton Bern kennt die Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer in ständigen Kommissionen seit Langem. So galt etwa *ab 1990*, dass ein Ratsmitglied einer ständigen Kommission nicht länger als *sechs* Jahre ununterbrochen angehören dürfe, *seit 1994* gilt eine Maximaldauer von *acht* Jahren (vgl. Art. 35 a-GO). Anlässlich der Parlamentsrechtsrevision 2014 wurde die Bestimmung so übernommen. Als ständige Kommissionen kamen die Sachbereichskommissionen und die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen hinzu.

Es gibt *Kantone*, die wie der Kanton Bern eine Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer von Ratsmitgliedern in Kommissionen kennen (z. B. SG [Beschränkung auf sechs Jahre]). Andere Kantone beschränken diese Dauer nicht (z.B. ZH).

Im *Bund* gibt es seit Einführung des Systems ständiger Kommissionen 1991 *keine* Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer «normaler» Ratsmitglieder mehr. Wiederwahlen sind möglich. Hingegen beschränkt der Bund die Zugehörigkeitsdauer für die Funktion *Präsidenten/-in bzw. Vizepräsidenten/-in*, auf *zwei Jahre*; eine direkte Wiederwahl ist nicht möglich (Art. 17 GRN; Art. 13 GRS). In der Praxis achten die Ratsbüros bei der Besetzung von Präsident/-in und Vizepräsident/-in zudem streng darauf, dass es zu *Rotationen bezüglich 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).

Die vorliegende Bestimmung stand im Grossen Rat schon mehrmals zur Diskussion:

- In der Herbst-Session 2020 *lehnte* der Grosse Rat eine Planungserklärung knapp ab,¹ welche die Aufhebung von Artikel 45 Absatz 3 GO forderte.²
- Eine eingehende Befassung erfolgte sodann in der Sommer-Session 2021. Dabei *lehnte* der Grosse Rat die Aufhebung von Artikel 45 Absatz 3 GO klar *ab*.³ Die Mehrheit war damals der Ansicht, ein regelmässiger Wechsel bei den Kommissionsmitgliedschaften stärke die Unabhängigkeit der Kommissionen, weil es zu weniger Nähe komme zu Regierung und Verwaltung. 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, da 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 Amtszeitbeschränkung für die Kommissionspräsidenten gebe. Eine solche wurde als nötig erachtet.
- Eine 2023 eingereichte Motion (063-2023) – gleich lautend wie die vom Grossen Rat 2021 abgelehnte Motion 246-2020 – wurde 2023 vor der Beratung zurückgezogen.

Bei der Beantwortung der Frage, ob die Zugehörigkeitsdauer in Kommissionen beschränkt werden soll und wenn ja, für wie lange, fliessen nach Ansicht des Büros verschiedene Aspekte ein.

- Die Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer auf acht Jahre bzw. regelmässige personelle Wechsel in den Kommissionen können einerseits bewirken, dass sich keine allzu vertraute Nähe zu Regierung und Verwaltung einstellt, was die Unabhängigkeit einer Kommission und das Parlament stärkt.
- Andererseits aber geht durch häufige Wechsel in den Kommissionen auch viel Erfahrung und wertvolles Fachwissen verloren, was das Parlament gegenüber Regierung und Verwaltung wiederum schwächt.
- Sodann ermöglicht eine Beschränkung der Zugehörigkeitsdauer auf acht Jahre es zwar mehr Ratsmitgliedern, einer bestimmten Kommission anzugehören, als wenn Ratsmitglieder Kommissionen zwölf Jahre angehören können.
- Allerdings brauchen Kommissionsmitglieder zuerst auch eine gewisse Zeit, um sich in die Kommissionsarbeit einzuarbeiten, insbesondere zu komplexen Themenbereichen sowie bei den Aufsichtskommissionen.
- Insbesondere bei Aufsichtskommissionen könnte es sodann für den/die Kommissionspräsidenten/-in angezeigt sein, eine längere Zugehörigkeitsdauer zu ermöglichen, da bei diesen Kommissionen oft eine kontinuierliche Begleitung von Geschäften über einen längeren Zeitraum hin

¹ Beschluss Grosser Rat vom 31.8.2020 zu Planungserklärung 2 betreffend Bericht Büro vom 18.5.2020 zu Prüfaufträge Grossratsgesetzgebung: 75 Nein- zu 70 Ja-Stimmen bei 7 Enthaltungen (<https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-924d29ac07bc4292b17e797a6b853808.html>).

² 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 und der SAK zu Finanzgeschäften.

³ Beschluss Grosser Rat vom 7.6.2021: 82 Nein- zu 55 Ja-Stimmen bei 4 Enthaltungen (<https://www.rgr-ser-vice.apps.be.ch/api/gr/documents/document/e1c4b38588744a688cc5625a15f2cf42-332/3/2020.RRGR.317-wortlautdokument-2021.06.07-13.30-de-fr.pdf>).

nötig ist, die Einarbeitung entsprechend länger dauert und vor Übernahme des Kommissionspräsidiums praxisgemäss eine längere Mitgliedschaft in der Kommission nötig ist.

- Differenzierungen könnten allenfalls auch in anderen Belangen ins Auge gefasst werden. Würde der Vorstoss als Motion angenommen, würde jedenfalls die mögliche Zugehörigkeitsdauer für «normale» Kommissionsmitglieder und für alle Kommissionspräsidenten/-innen auf zwölf Jahre verlängert.

Aus allen diesen Gründen empfiehlt das Büro des Grossen Rates, dass noch vertiefter geprüft wird, inwiefern genau eine Verlängerung der Zugehörigkeitsdauer in Kommissionen sachgerecht ist. Es beantragt deshalb dem Grossen Rat, den Vorstoss als **Postulat** anzunehmen

Verteiler

– Grosser Rat