



**Gesetz über den Grossen Rat  
(Grossratsgesetz; GRG)  
(Änderung)**

**Geschäftsordnung für den Grossen Rat  
(GO)  
(Änderung)**

*(Vernehmlassungsvorlage vom 21. August 2007)*

## Inhaltsverzeichnis

Vortrag .....	3
1. Überblick .....	3
2. Handlungs- und Prüfaufträge des Grossen Rates und parlamentarischer Organe.....	4
3. Entwicklungen und Ereignisse, die Änderungsbedarf anzeigen .....	5
4. Randbedingungen und Schnittstellen .....	6
5. Die Handlungs- und Prüfaufträge des Grossen Rates .....	7
5.1 Elektronisch abrufbare Informationsangebote für Öffentlichkeit und Behörden .....	7
5.2 Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung: Massnahmen und Anpassungen der Rechtsgrundlagen.....	8
5.3 Einführung einer Redezeitbegrenzung von 10 Minuten für die Sprecherinnen und Sprecher der Kommission und die Mitglieder des Regierungsrates .....	14
5.4 Durchführung aller Abstimmungen unter Namensaufruf .....	16
5.5 Französischsprachige Vertretung in den ständigen Kommissionen des Grossen Rates ...	16
5.6 Die Kenntnisnahme von Berichten des Regierungsrates .....	18
6. Weitere Regelungsfragen .....	23
6.1 Die Aufgaben der Steuerungs- und Oberaufsichtskommission .....	23
6.2 Die Zuweisung der Berichte des Regierungsrates an den Grossen Rat.....	23
6.3 Die Regelung der Beteiligung des Grossen Rates im Bereich der Aussenbeziehungen ...	25
6.4 Die Bestimmungen über die Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) .....	30
6.5 Die Einwirkung des Grossen Rates auf Bundesvorlagen .....	31
6.6 Die Bestimmungen über die Wahlen .....	31
7. Auswirkungen.....	33
8. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens .....	33
9. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	34
9.1 Gesetz über den Grossen Rat .....	34
9.2 Geschäftsordnung für den Grossen Rat .....	45
10. Antrag.....	50

## **Vortrag**

### **des Büros des Grossen Rates an den Grossen Rat zur Änderung des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG) und der Geschäftsordnung für den Grossen Rat (GO)**

#### **1. Überblick**

Die rechtliche Grundlage für die Organisation und Arbeit eines Parlaments ist das Parlamentsrecht. Das Parlamentsrecht ist Organisationsrecht und deshalb so auszugestalten, dass das Parlament heute und auch morgen gut organisiert und handlungsfähig ist.

Das Parlamentsrecht des Kantons Bern besteht im Wesentlichen aus den verfassungsrechtlichen Normen zum Grossen Rat (Verfassung vom 6. Juni 1993 des Kantons Bern), den Erlassen im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates – insbesondere dem Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG) und der Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat (GO) - dem tieferstufigen Recht wie den Reglementen der ständigen Kommissionen sowie dem Gewohnheitsrecht.

Das Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG) und die Geschäftsordnung für den Grossen Rat (GO) sind die wichtigsten Organisationsgrundlagen für die Arbeit des Grossen Rates. Der Grosse Rat hat die beiden Erlasse vor bald 20 Jahren verabschiedet. Er setzte damals die Erkenntnisse des Grossen Rates aus dem Bericht der Besonderen Untersuchungskommission („Finanzaffäre“) um. Es folgten in den folgenden zwei Jahrzehnten in unregelmässigen Abständen Teilrevisionen. Ausgelöst durch Impulse aus dem Parlament und der Regierung, wurden gezielte Verbesserungen in Teilbereichen angestrebt. So diente die Teilrevision von 2004 unter anderem dazu, das Parlamentsrecht den Erfordernissen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung anzupassen.

Den Anlass für die vorliegende Teilrevision der beiden Erlasse bilden Handlungs- und Prüfaufträge des Grossen Rates sowie Änderungsanliegen parlamentarischer Organe wie dem Büro, der Oberaufsichts- und Justizkommission. Die Revision bietet überdies die Möglichkeit, einzelne kleine materielle und formelle Schwachstellen und Mängel des geltenden Rechts zu beheben.

Das Büro des Grossen Rates hat aus Zweckmässigkeitsgründen entschieden, alle Pendenzen und Anliegen in einem einzigen ordentlichen Rechtsetzungsverfahren in der Legislatur 2006 – 2010 zusammenzufassen und zu erledigen.

Das Grossratsgesetz und die Geschäftsordnung sind wenigstens ein Dutzend Mal revidiert worden. Es stellte sich dem Büro die Frage einer Totalrevision der Grossratsgesetzgebung. Es hat die Gründe, die aus Sicht der Staatskanzlei dafür und dagegen sprechen, gewürdigt. Es sprechen aus Sicht des Büros keine überzeugenden Gründe dafür, im Rahmen des laufenden Rechtsetzungsverfahrens eine formelle Totalrevision durchzuführen. Der Verzicht auf eine Totalrevision hat zur Konsequenz, dass auf weitere mögliche, aber nicht dringliche Änderungen verzichtet wird. Nur das Nötige und Dringliche wird revidiert.

Die Revisionsaufträge und –anliegen definieren den Inhalt und die Grenzen dieser Teilrevision. Gegenstände dieser Vorlage sind unter anderem:

- Die rechtlichen Grundlagen für das Bereitstellen der Sitzungsunterlagen im Internet sowohl für öffentliche Dokumente des Grossen Rates wie für vertrauliche Dokumente der Kommissionen und anderer Organe,
- die Unterstützung der besonderen Kommissionen durch das Ratssekretariat,
- die Prüfung einer Redezeitbegrenzung für die Sprecherinnen und Sprecher der Kommissionen sowie die Mitglieder des Regierungsrates,
- die Durchführung aller Abstimmungen unter Namensaufruf,
- die Sitzgarantie der Deputation in den ständigen Kommissionen,
- die Beteiligung des Grossen Rates im Bereich der Aussenbeziehungen,
- die Verdeutlichung der Aufgaben der Oberaufsichtskommission,
- die Klärung der Rolle der Delegationen,
- die Stellung der kontrollierten Behörden bei Untersuchungen von Aufsichtskommissionen,
- die Regelungen über die Parlamentarische Untersuchungskommission,
- die umfassende Regelung der Wahlen im Gesetz unter besonderer Berücksichtigung der Wahlen in die obersten Gerichte und in die Staatsanwaltschaft,
- die Einwirkung des Grossen Rates auf Bundesvorlagen,
- die systematische und verständliche Umschreibung der Aufgaben der Kommissionen im Gesetz und die Aufhebung des Comptes rendu.

Die meisten Änderungen dienen der Verbesserung des bestehenden Rechts im Interesse einer guten Aufgabenerfüllung des Grossen Rates oder der Normierung einer bestehenden Praxis.

Das vorliegende Paket erlaubt den Schluss, dass Politik und Verwaltung der Sinn nicht nach dem grossen, breit angelegten Entwurf, sondern nach den gezielten Verbesserungen steht. Der materielle Revisionsbedarf ist begrenzt. Das liegt wohl daran, dass der Grosse Rat den Anforderungen an ein gut organisiertes und instrumentiertes Parlament in weiten Bereichen zu genügen vermag. Gezielte Anpassungen des Parlamentsrechts, so könnte wohl die Losung der vorgeschlagenen Vorlage lauten. Der Beitrag der Revision liegt in einzelnen, punktuellen Verbesserungen der Aufgabenerfüllung des Parlamentes, die aber in der Summe mithelfen dürften, die Funktionen eines Kantonsparlamentes besser zu erfüllen.

## **2. Handlungs- und Prüfaufträge des Grossen Rates und parlamentarischer Organe**

- Prüfauftrag: Elektronisch abrufbare Informationsangebote für Öffentlichkeit und Behörden. Auslöser: Motion 239/2004 UK NEF betreffend „Elektronisch abrufbare Informationsangebote für Öffentlichkeit und Behörden“. Vom Grossen Rat am 19. April 2005 überwiesen mit 130 Ja zu 26 Nein bei 7 Enthaltungen in der Form des Postulates. Das Projekt befasst sich mit der Bereitstellung der Sitzungsunterlagen und weiterer Informationsangebote für Parlament und Parlamentsorgane in elektronischer Form. Die Bereitstellung von Dokumenten in elektronischer Form erfordert Anpassungen der Gesetzgebung. Das gilt insbesondere für Informations- und Dokumentationsangebote in geschütztem Rahmen für Kommissionen und andere Parlamentsorgane.
- Handlungsauftrag: Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung: Massnahmen und Anpassungen der Rechtsgrundlagen. Auslöser: Motion 189/2005 PUK BLVK betreffend „Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung“. Vom Grossen Rat am 7. September 2005 überwiesen mit 109 Ja zu 18 Nein bei 7 Enthaltungen.
- Prüfauftrag: Einführung einer Redezeitbegrenzung von 10 Minuten für die Sprecherinnen und Sprecher der Kommission und die Mitglieder des Regierungsrates. Auslöser: Ziffer 3d der Motion 225/2005 Blank, Aarberg (SVP) / Hess, Stettlen (SVP) / Pauli, Schliern (SVP)

betreffend „Straffung des Grossratsbetriebs“. Vom Grossen Rat am 20. März 2006 überwiesen in der Form des Postulates mit 106 Ja zu 70 Nein bei 4 Enthaltungen.

- **Handlungsauftrag:** Durchführung aller Abstimmungen unter Namensaufruf. Auslöser: Motion 357/2005 Michel, Lyss (FDP) betreffend „Mehr Transparenz für den Stimmbürger und die Öffentlichkeit“. Vom Grossen Rat am 20. März 2006 überwiesen mit 105 Ja zu 57 Nein bei 6 Enthaltungen.
- **Prüfauftrag:** Französischsprachige Vertretung in den ständigen Kommissionen. Auslöser: Motion 163/2006 Zuber, Moutier, Aellen, Tavannes, Hirschi, Moutier, Vaquin, Moutier, betreffend „Sitzgarantie für die französischsprachigen Ratsmitglieder in den parlamentarischen Kommissionen“ und Motion 171/2006 Deputation (Astier, Moutier) betreffend „Französischsprachige Vertretung in den ständigen Kommissionen des Grossen Rates“. Die Motion 163/2006 wurde zurückgezogen. Die Motion 171/2006 wurde vom Grossen Rat am 22. Januar 2007 mit 95 Ja zu 48 Nein bei 7 Enthaltungen in der Form des Postulates überwiesen.
- **Prüfauftrag:** Kenntnisnahme von Berichten. Auslöser: Postulat 48/2007 Widmer, Wanzwil, betreffend „Kenntnisnahme von Berichten des Regierungsrates“. Vom Grossen Rat am 3. September 2007 mit 131 Ja zu 0 Nein bei 5 Enthaltungen angenommen.
- **Prüfanliegen:** Die Oberaufsichtskommission (OAK) wandte sich mit Schreiben vom 25. Mai 2007 an das Büro. Sie sieht nach rund 30-monatiger Praxis einen gewissen Anpassungs- und Änderungsbedarf des im September 2004 geänderten Parlamentsrechts. Es geht im Wesentlichen um die Zuweisung der Aufgaben auf die Steuerungs- und Oberaufsichtskommission, die Präzisierung des Auftrags, die Funktion der Delegationen für Aussenbeziehungen, die Optimierung der Instrumente der Oberaufsichtskommission, die aufsichtsrechtlichen Anzeigen usw. Das Büro des Grossen Rates hat vom Schreiben Kenntnis genommen und das Ratssekretariat beauftragt, die Anliegen im Rahmen der Ausarbeitung der Vernehmlassungsvorlage zu prüfen.
- **Prüfauftrag:** Das Büro beriet am 19. Dezember 2006 das Dokument „Projekt Revision Parlamentsrecht. Bericht mit Revisionsvorschlägen vom 14. Dezember 2006“. Der Bericht enthielt eine Auslegeordnung der Revisionspunkte einer Parlamentsrechtsrevision und bildet die wesentliche Grundlage für verschiedene weitere Verbesserungsvorschläge des Parlamentsrechts.

### **3. Entwicklungen und Ereignisse, die Änderungsbedarf anzeigen**

- Die Stimmberechtigten des Kantons Bern stimmten am 25. September 2005 einer Verfassungsänderung zu, welche die Kompetenz des Grossen Rates, Ausländerinnen und Ausländern das Kantonsbürgerrecht zu erteilen, aufhob. Die Kompetenz wurde auf Gesetzesstufe neu dem Regierungsrat zugeordnet. Die Neuordnung trat auf den 1. Juni 2006 in Kraft. Im Parlamentsrecht ist die neue Rechtslage formell noch nicht nachvollzogen worden. Es sind Änderungen der Artikel 23 Absatz 2 Grossratsgesetz sowie der Artikel 24, 94 und 105 Geschäftsordnung nötig.
- Der Kanton Bern wendete bei der Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) in der Zeit zwischen November 2004 und September 2005 erstmals die Bestimmungen des Grossratsgesetzes zur Parlamentarischen Untersuchungskommission an. Der Bericht der PUK BLVK vom 11. August

2005 weist auf einzelne Probleme hin, die sich bei der Anwendung der heutigen Regelung gestellt haben. Ebenso befasst sich die Stellungnahme des Regierungsrates zum PUK-Bericht vom 24. August 2005 am Rande mit einzelnen Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen zur PUK. Naturgemäss steht im Zentrum der regierungsrätlichen Erörterungen die Stellung des Regierungsrates im Verfahren. Die von der PUK und vom Regierungsrat aufgeworfenen Fragen zum Verfahren sollen im Rahmen dieser Revision geprüft werden.

- Der Grosse Rat genehmigte am 28. November 2006 diskussionslos den Beitritt des Kantons Bern zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV) mit 124 Stimmen ohne Gegenstimme bei 0 Enthaltungen. Die Vereinbarung regelt unter anderem im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich die Stellung der kantonalen Parlamente sowie die interparlamentarische Oberaufsicht in Form interparlamentarischer Geschäftsprüfungskommissionen. Wie der Vortrag zum Grossratsbeschluss festhält, erfordert der Beitritt zur IRV keine Anpassung des kantonalen Parlamentsrechts. Dieses entspricht den Minimalvorgaben des interkantonalen Rechts. Es bleibt den Kantonen aber vorbehalten, die Mitwirkungsrechte der Kantonsparlamente im innerkantonalen Recht auszubauen. Der Vortrag des Regierungsrates erwähnt einige Bereiche. Der Ausbau der Mitwirkungsrechte der Parlamente in den Verfassungen und Gesetzen vieler Kantone sowie die wachsende praktische Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind deutliche Signale, dass eine Erweiterung der Beteiligungsrechte angezeigt ist.
- Der Grosse Rat wählt aufgrund seiner verfassungsmässigen Wahlbefugnis (Art. 77 KV) zahlreiche haupt- und nebenamtliche Mitglieder und Präsidien anderer Behörden (z.B. Gerichte) und er bestellt die eigenen Organe (z.B. die Mitglieder des Büros). Die Wahlregeln des Parlamentsrechts genügen den Anforderungen nicht mehr. Es gibt vier Gründe, die Regeln grundlegend zu überarbeiten: In Anbetracht der Bedeutung und Tragweite der Wahlen ist eine Regelung auf Gesetzesstufe nötig; die geltenden Regeln sind lückenhaft und sind im Interesse der Anwendung zu vervollständigen; das einfache Mehr im zweiten Wahlgang kann zu problematischen, den Willen des Grossen Rates verfälschenden Wahlergebnissen führen und sollte deshalb aufgehoben werden; die Vorbereitung der Richterwahlen ist im Gesetz näher zu regeln.

#### 4. Randbedingungen und Schnittstellen

- Verhältnis dieser Vorlage zu der durch NEF verursachten Reform der Grossratsgesetzgebung: Der Grosse Rat hiess am 4. September 2006 mit 127 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen eine Änderung des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) gut, die auf den 1. April 2007 in Kraft trat. Gemäss dem revidierten Artikel 90 Absatz 3 FLG unterbreitet das Büro spätestens 2013 einen Bericht, der eine kritische Gesamtwürdigung der durch NEF 2000 verursachten Reformen des Parlamentes sowie der gesetzlichen Grundlagen aus verwaltungswissenschaftlicher, betriebswirtschaftlicher und rechtlicher Sicht enthält. Soweit erforderlich, legt das Büro des Grossen Rates dem Grossen Rat gleichzeitig eine Revision der Gesetzgebung vor. Bericht und Antragstellung sind mit derjenigen des Regierungsrates gemäss Absatz 2 abzustimmen. Gestützt auf die Diskussion und Beschlussfassung des Grossen Rates vertritt das Büro die Haltung, dass akute und offensichtliche Mängel des Parlamentsrechts im Bereich NEF im Rahmen der laufenden Revision zu korrigieren sind, dass aber für die grundlegende Änderung die vom Regierungsrat und Büro aufeinander abgestimmten Evaluationen abzuwarten sind.

- Der Erlass einer eidgenössischen Zivil- und einer eidgenössischen Strafprozessordnung erfordert eine Totalrevision des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden in Zivil- und Strafsachen (GOG). Mit der Annahme der Änderungen von Artikel 97 und 99 der Verfassung des Kantons Bern durch die Stimmberechtigten am 24. September 2006 sind im kantonalen Recht die verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Umsetzung der Justizreform 2 geschaffen worden. Mit der Umsetzung werden sich die Aufgaben des Grossen Rates und der Justizkommission verändern. Der Grosse Rat wird voraussichtlich vermehrt Wahlgeschäfte behandeln. So soll der Grosse Rat in Zukunft alle Mitglieder der verwaltungsunabhängigen Gerichte wählen, allenfalls mit der Ausnahme der Laienrichterrinnen und –richter. Mit der neuen Strafprozessordnung des Bundes wird das Staatsanwaltschaftsmodell eingeführt, bei dem die Voruntersuchung in die Funktion der Staatsanwaltschaft integriert wird und die Untersuchungsrichterrinnen und –richter deshalb wegfallen. Die Wahl der Mitglieder der Staatsanwaltschaft erfolgt möglicherweise durch den Grossen Rat. Diese Entwicklungen führen zwingend zur Frage, wie die Richterwahlen durch den Grossen Rat vereinfacht werden können. Die Justizkommission hat dazu ein Gutachten bei Professor Pierre Tschannen in Auftrag gegeben<sup>1</sup>. Die Erkenntnisse daraus sind Gegenstand dieser Revisionsvorlage.

## **5. Die Handlungs- und Prüfaufträge des Grossen Rates**

### **5.1 Elektronisch abrufbare Informationsangebote für Öffentlichkeit und Behörden**

- Die parlamentarische Umsetzungskommission (UK) NEF reichte 2004 die Motion 239/2004 betreffend „Elektronisch abrufbare Informationsangebote für Öffentlichkeit und Behörden“ ein. Die UK NEF wollte mit der Motion den Anstoss dazu geben, dass der Grosse Rat, die parlamentarischen Organe und die Fraktionen vermehrt elektronisch unterstützt werden. Die Motion wurde vom Grossen Rat am 19. April 2005 mit 130 Ja zu 26 Nein in der Form des Postulates überwiesen. Die Beratungen des Grossen Rates sind Beleg dafür, dass die elektronische Unterstützung verbessert werden muss. Die Staatskanzlei ist mit der Umsetzung beauftragt. Der Regelungsbereich des Vorstosses betrifft zentrale Kernbereiche der Organisation des Parlamentsbetriebes sowie der Staatskanzlei. Die Arbeiten zur Umsetzung des Vorstosses wurden deshalb mit weiteren Arbeiten und Projekten der Staatskanzlei verknüpft, um unnötigen Mehraufwand zu vermeiden und mögliche Synergiepotentiale zu erschliessen. Neue elektronische Dienstleistungen für den Grossen Rat werden als Ergänzung der bestehenden Papierangebote geplant. Anzustreben ist eine Verbesserung der Dienstleistungen für die Mitglieder des Grossen Rates bei zeitgleicher Entlastung der mit parlamentsdienstlichen Aufgaben betrauten Einheiten in der Staatskanzlei. Die Projekte betreffen die effiziente Erstellung, Verteilung, Publikation, Verwaltung und Organisation der Geschäfte und Unterlagen für die Regierung sowie für das Parlament und seine Organe.
- Inhalt der Umsetzung ist die fast vollständige Verfügbarkeit der Dokumente in elektronischer Form für den Betrieb des Grossen Rates und seiner Organe. Dabei ist zu beachten, dass die Sitzungen und Unterlagen des Grossen Rates öffentlich, wogegen die Sitzungen und Unterlagen der Kommissionen und anderer Organe des Parlamentes grundsätzlich nicht öffentlich sind. Das Projekt verfolgt das Modell der parallelen Verfügbarkeit der Papierform und der elektronischen Form schriftlicher Dokumente.

---

<sup>1</sup> Pierre Tschannen/Fabian Mösching: Vereinfachung der Richterwahlen durch den Grossen Rat des Kantons Bern. Gutachten im Auftrag der Justizkommission des Grossen Rates des Kantons Bern, Bern, 25. Juli 2007

- Neben den technischen, organisatorischen und finanziellen sind auch die rechtlichen Voraussetzungen im Parlamentsrecht für diesen weitgehenden Entwicklungsschritt vorzunehmen. Das heutige Recht verwendet an vielen Stellen den Begriff „schriftlich“ und meint damit die Papierform der Dokumente. Das Büro bejaht die Grundsatzfrage, ob das Parlamentsrecht geändert werden muss. Es handelt sich bei der Bereitstellung der Dokumente in elektronischer Form für den Grossen Rat und seine Organe um eine neue Aufgabe. Dabei ist die Zuständigkeit für deren Erfüllung festzulegen. Es geht um die Bearbeitung, Bereitstellung und den Zugang zu nichtöffentlichen und teilweise sensiblen Dokumenten, wofür eine genügende Rechtsgrundlage geschaffen werden muss. Ferner ist festzulegen, welche Publikationsform massgebend ist: die Papierversion oder die elektronische Fassung. Die Projekte e-parl der Parlamentsdienste der Bundesversammlung und ratsinfo.sg der Staatskanzlei des Kantons St. Gallen bestätigen die Haltung. Bei diesen weitgehenden Projekten ist die Bereitstellung der rechtlichen Grundlagen ein Bestandteil der Realisierung der Informatikprojekte gewesen.
- Im Rahmen dieser Teilrevision werden die rechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der Motion 239/2004 (überwiesen als Postulat) geschaffen. Es sind Anpassungen in vier Regelungsbereichen vorgesehen: Die Umschreibung und Zuweisung der neuen Aufgabe, die Bestimmungen der massgebenden Form der Dokumente, die Grundlagen für die Publikation bestimmter Dokumente im geschützten Bereich mitsamt der Regelung der Zugriffsberechtigung, die besonderen Anforderungen an den Zeitpunkt der elektronischen Publikationen. Die vorliegende Anpassung ermöglicht die Realisierung der geplanten Angebote für Öffentlichkeit und Behörden auf einer gesicherten rechtlichen Grundlage. Sie geht vom Regelungskonzept aus, dass nur das zwingend normiert wird, was normiert werden muss.

## **5.2 Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung: Massnahmen und Anpassungen der Rechtsgrundlagen**

Die PUK BLVK reichte am 11. August 2005 die Motion 189/2005 – Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung ein. Das Büro des Grossen Rates beantragte in seiner Stellungnahme vom 22. August 2005 die Annahme der Motion. Der Grosse Rat überwies sie am 7. September 2005 mit 109 Ja zu 18 Nein bei 7 Enthaltungen und erteilte folgenden Auftrag: „Das Büro des Grossen Rates wird beauftragt, die Empfehlungen der PUK BLVK betreffend die Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung zu analysieren und dem Grossen Rat die entsprechenden Massnahmen und Anpassungen der Rechtsgrundlagen zu beantragen. Das Büro wird beauftragt zu prüfen, ob zur Erarbeitung einer entsprechenden Vorlage eine Spezialkommission einzusetzen ist. Ebenfalls abzuklären ist die Notwendigkeit allfälliger Sofortmassnahmen.“

In den Beratungen über die Motion vom 7. September 2005 wurden folgende, für die Projektarbeit weiterführende Überlegungen angestellt:

- Es geht um die Schaffung von Grundlagen, damit der Grosse Rat in Zukunft seine Aufgabe als gesetzgebende Gewalt richtig wahrnehmen kann. Das Primat des Handelns bei der Behandlung einer Vorlage soll im parlamentarischen Stadium an den Grossen Rat übergehen. Der Grosse Rat muss die Möglichkeit haben, eine vertiefte Analyse von Vorlagen in aller Unabhängigkeit vorzunehmen (sinngemäss D. Widmer, Kommissionssprecher).
- Das Büro hat gewisse Verbesserungen bei den Ressourcen des Grossen Rates und des Ratssekretariates zu prüfen und vorzuschlagen (S. Leuenberger, SVP).
- Die Perspektive besteht in der Stärkung der Position des Grossen Rates gegenüber dem Regierungsrat. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die parlamentarische Arbeit,

insbesondere die Schaffung der Möglichkeit einer wissenschaftlichen Assistenz für die Parlamentsmitglieder ist von grösster Aktualität (B. Kropf, GB/JA).

- Die GFL will eine Aufwertung des Ratssekretariates. Die umfassende Betreuung der Legislativkommissionen soll neu auch zu den Aufgaben des Ratssekretariates gehören. Das darf auch etwas kosten. Es geht nicht um das Erstellen einer Menge von Gutachten, von Studien durch das erweiterte Ratssekretariat. Gedacht wird an kompetente Leute, welche die Kommissionen unterstützen (M. Morgenthaler, GFL).
- Wir versprechen uns nicht viel davon, wenn die Geschäfte mit einem neuen wissenschaftlichen Mitarbeiter vorgeschlagen werden, denn auch dieser muss sich das Wissen beschaffen. Wir setzen ein grosses Fragezeichen, ob aufgrund der Erfahrungen beim Problem der Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen nun wirklich die Notwendigkeit besteht, eine derartige Ressource ins Leben zu rufen (HU Käser, FDP).
- Es geht bei diesem Auftrag nicht um einen Prüfungsauftrag, sondern das Büro wird beauftragt, dem Grossen Rat Möglichkeiten zu unterbreiten und zu beantragen. Es geht also um eine konkrete Umsetzung. Es ist gut, wenn das Büro beauftragt wird, Optimierungsmöglichkeiten zu suchen (M. Meyer, SP).
- Der Grosse Rat ist ein Milizparlament. Alle jammern, dass sie zu wenig Zeit hätten. Deshalb müssen dem Parlament Ressourcen zur Verfügung gestellt bekommen, damit das Parlament besser oder schneller zu den notwendigen Informationen kommt (W. Bieri, EVP).
- Die PUK beauftragt das Büro, konkret zu prüfen, wie die Möglichkeiten des Grossen Rates im Einzelnen verbessert werden können. Das Büro nimmt den Auftrag ernst und zwar in Form einer Motion (C. Stalder, Sprecher Büro GR).
- Die PUK hat (anhand der Ausfinanzierungsvorlage) festgestellt, dass dem Grossen Rat für eine sorgfältige Prüfung die Instrumente fehlen. Der Vorstoss wurde gemacht, damit dem Grossen Rat beim nächsten Mal diese Instrumente zur Verfügung stehen. Die PUK will ..., dass das Sekretariat in Zukunft nicht mehr von der federführenden Direktion geführt wird. Es muss jemand vom Ratssekretariat da sein, der rein schon durch seine berufliche Situation an sich ein Interesse hat herauszufinden, ob es vielleicht Schwachpunkte gibt. Wenn wir Grossräte merken, dass kritische Punkte vorhanden sind, sollten wir diese Überprüfung auch durchführen können. Dazu benötigen wir Ressourcen (B. Pulver, Kommissionspräsident).

Der Motionsauftrag der PUK nimmt Bezug auf folgende, in geraffter Form wiedergegebene Empfehlungen im PUK-Bericht:

*Die PUK empfiehlt dem Grossen Rat, durch geeignete Massnahmen sicherzustellen, dass der Grosse Rat die ihm vom Regierungsrat unterbreiteten Vorlagen in aller Unabhängigkeit selbst überprüfen und analysieren kann. Dazu besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die personellen und finanziellen Ressourcen der einzelnen Ratsmitglieder bzw. der Fraktionen und/oder diejenigen der vorberatenden Kommissionen zu stärken. Entscheidend ist für die PUK, dass: das Primat des Handelns in der gesetzgeberischen Arbeit des Grossen Rates auch de facto vom Regierungsrat zum Grossen Rat übergehen sollte. Dies hat Konsequenzen auf die Frage, wer die Terminplanung, die Arbeit und die allenfalls nötigen zusätzlichen Abklärungen der vorberatenden Kommissionen steuert. Die PUK schlägt vor, die Ressourcen der Kommissionen zu verbessern und hat namentlich folgende Möglichkeiten diskutiert:*

1. *Die PUK empfiehlt dem Grossen Rat, eine Betreuung der ad hoc-Kommissionen durch das Ratssekretariat vorzusehen. Sie erachtet die Tatsache, dass die fachliche und organisatorische Betreuung der vorberatenden Kommissionen durch die für die zu beratende Vorlage federführende Direktion erfolgt, als problematisch. Fachpersonen auf dem Ratssekretariat sollten in Absprache mit dem Kommissionspräsidium mögliche kritische Aspekte einer Vorlage ermitteln, bei der Verwaltung vorhandene Unterlagen sichten und deren Relevanz für die Kommissionsarbeit überprüfen sowie erste zusätzliche Abklärungen vornehmen.*

2. *Die PUK empfiehlt dem Grossen Rat, den Kommissionen die entsprechenden finanziellen Ressourcen zur fachlichen Überprüfung der Vorlagen des Regierungsrates zur Verfügung zu stellen.*
3. *Die PUK empfiehlt dem Grossen Rat, eine langfristige Geschäftsplanung zu eröffnen, in welcher der Regierungsrat die Geschäfte langfristig anzumelden hat. Damit kann der Grosse Rat vorberatende Kommissionen frühzeitig einsetzen und Sitzungsdaten und Fristen selbst steuern.*
4. *Als Sofortmassnahmen empfiehlt die PUK, die langfristige Geschäftsplanung zu verbessern und Kommissionen früher einzusetzen sowie die Kommissionsmitglieder bei jeder Vorlage mit Angaben über in den letzten Jahren in diesem Bereich behandelte Vorlagen und Vorstösse und der Medienberichterstattung zum Thema zu bedienen.*

Im Zentrum steht das Anliegen der PUK, die Grundlagen, Instrumente und Voraussetzungen für die Aufgabenerfüllung der besonderen Kommissionen zu verbessern. Es geht um den Beitrag des Parlamentes an eine gute Gesetzgebung.

Das Büro versteht den ihm mit der Motion erteilten Auftrag in dem Sinne, dass jede der von der PUK erwähnten Möglichkeiten konkretisiert wird.

#### Betreuung der ad hoc-Kommissionen durch das Ratssekretariat (PUK-Empfehlung 1)

Die Grossratsgesetzgebung unterscheidet zwischen den für die Dauer einer Legislatur gewählten ständigen Kommissionen (Steuerungs-, Oberaufsichts- und Justizkommission) und den besonderen Kommissionen. Besondere Kommissionen werden zur Vorberatung einzelner Geschäfte (Erlasse, Grossratsbeschlüsse, Berichte) eingesetzt. Ihre Amtsdauer erlischt mit der Erledigung ihrer Aufgabe.

Es werden unterschiedlich viele besondere Kommissionen eingesetzt, wie die folgende Statistik belegt: 1994: 13, 1995: 19, 1996: 20, 1997: 20, 1998: 18, 1999: 17, 2000: 23, 2001: 10, 2002: 13, 2003: 10, 2004: 19, 2005: 18, 2006: 17. Die Zahl der eingesetzten Kommissionen hängt in erster Linie von der Rechtsetzungs- und Planungstätigkeit der Behörden sowie vom Gebrauch der Volksrechte ab.

Die Betreuung der besonderen Kommissionen ist eine Aufgabe der Direktionen und der Staatskanzlei. Der Betreuungsaufwand scheint aufgrund des vergleichsweise begrenzten Auftrags niedriger zu sein als derjenige für eine ständige Kommission. Die fachliche Betreuung ist anspruchsvoll, weil sich die Kommission und ihr Sekretariat ein Bild von der Vorlage machen müssen, die für beide vergleichsweise neu ist.

Die Motion der PUK BLVK lässt offen, welche Betreuungsaufgaben dem Ratssekretariat zugewiesen sind. Wichtig scheinen der PUK zwei Gedanken: Das Rechtsetzungsverfahren soll im Stadium der parlamentarischen Prüfung der Vorlage nicht von der Regierung und Verwaltung gesteuert werden. Die Unterstützung der Kommission soll trotz unbestrittener hoher fachlicher Kompetenz nicht bei der für die Vorlage federführend verantwortlichen Direktionen oder Staatskanzlei sein, weil die für die Prüfung nötige Unabhängigkeit fehlt. Aus diesen Leitlinien könnte gefolgert werden, dass die Verfahrensleitung für die Phasen Kommission und Parlament des Rechtsetzungsprozesses bei der Kommission liegen müsste. Ein eigenes Sekretariat ist die Voraussetzung für die Wahrnehmung der Prozessleitung. Offen ist, was Inhalt dieses Sekretariates ist.

Die Betreuung einer Kommission kann folgende Haupt- und Teilaufgaben beinhalten:

Dienstleistungsbereich	Hauptaufgaben	Teilaufgaben
Organisation	Sitzungsplanung	Terminplanung für die Behandlung der Vorlage in der Kommission Evtl. Terminplanung für die Behandlung der Vorlage in einem Ausschuss Terminplanung für die einzelne Sitzung
	Geschäftsverwaltung Sekretariat	Pendenzenliste der Kommission Mitgliederliste Adresslisten Traktandenlisten Rüsten und Versand Sitzungsunterlagen Aufbereiten und Weiterleiten der Beschlüsse Erstellen und Verteilen der Präsenzlisten Versand der Korrespondenz Information der Direktionen und der Staatskanzlei
	Raubereitstellung	Sicherstellung der Sitzungsräume Sicherstellung der notwendigen Infrastruktur für die Sitzung
	Weibeldienste	Auflegen oder Verteilen von Unterlagen Weiterleitung eingehender Telefonate Bereitstellen von Mineralwasser
Fachsupport	Protokollierung	Verantwortung für Protokollierung Erstellung von Protokollen
	Beratung	Beratung von PräsidentIn und LeiterIn in Verfahrensfragen Formulierung oder Endbereinigung von Anträgen und Beschlüssen Beratung in Sachfragen Auslegung der Bestimmungen zum parlamentarischen Verfahren
	Weitere fachliche Dienstleistungen	Entwürfe der Ausschuss- und Kommissionsdokumente wie Berichte, Aufträge, Vorstöße, Stellungnahmen, Anträge usw. Entwürfe der Korrespondenz
	Übersetzung	Sicherstellung der Übersetzung der Dokumente
	Simultanübersetzung	Sicherstellung der Simultanübersetzung
	Dokumentation	Bestellen und Aufbereiten von Dokumenten zu Geschäften oder Themen
	Medien	Entwurf Medienmitteilung Sprechnotizen und Präsentationen für Medienkonferenzen

Das Büro hat drei Modelle einer Unterstützung der besonderen Kommissionen durch das Ratssekretariat geprüft, die sich in Aufgabenportefeuille und Ressourcenbedarf unterscheiden.

- Modell 1 (Maximalvariante): Das Ratssekretariat als Kommissionendienst

Beschreibung: Das Ratssekretariat ist zuständig und verantwortlich für die Betreuung sämtlicher ständigen und besonderen Kommissionen. Es ist für alle Aufgaben und Dienstleistungen verantwortlich, die eine Stabsstelle gegenüber Kommissionen zu erbringen hat. Neu ist die Wahrnehmung der Aufgaben einer Stabsstelle für die besonderen Kommissionen. Einige Aufgaben werden durch das Ratssekretariat selber erledigt, andere wiederum werden durch andere Stabsstellen (z.B. Übersetzungsdienst der STA) oder durch externe Auftragnehmer (Simultanübersetzung) wahrgenommen. In diesen Fällen hat das Ratssekretariat eine Koordinations- und Sicherstellungsfunktion. Die Direktionen/Staatskanzlei haben bei diesem Modell keine Betreuungsaufgaben mehr. Ihr Beitrag konzentriert sich auf die Vertretung der Vorlage in den Kommissionsitzungen sowie die Erledigung von Informationsbegehren der Kommission.

Ressourcenbedarf (Annahmen: 17 besondere Kommissionen, 25 Plenumsitzungen).

1 LeiterIn des Kommissionendienstes für besondere Kommissionen (BG: 80 %); 1 wiss. MitarbeiterIn (50 %) + 2 ProtokollführerInnen (je 40 %) + 1 administrative MA (50 %) + Kapazitäten im Zentralen Übersetzungsdienst der STA + Mittel für Simultanübersetzung. Richtkosten: CHF 320'000.

- Modell 2 (mittlere Variante): Sekretariat für besondere Kommissionen

Beschreibung: Das Ratssekretariat ist zuständig und verantwortlich für die Aufgaben und Dienstleistungen, welche von einer verwaltungsunabhängigen Organisationseinheit erbracht werden müssen. Dazu zählen das Sekretariat, die Sitzungsplanung, die Beratung, die Information und Dokumentation, die Protokollierung sowie weitere fachliche Dienstleistungen. Die Aufgaben und Dienstleistungen werden im Leistungsauftrag definiert. Die übrigen Aufgaben werden von den zuständigen Verwaltungseinheiten der Direktionen oder Staatskanzlei für die Kommissionen erbracht. Dazu gehören Raumbereitstellung, Weibeldienste, Protokollierung, Übersetzung, Simultanübersetzung usw. Das Ratssekretariat koordiniert lediglich den Einsatz der übrigen Dienste.

Ressourcenbedarf (Annahmen: 17 besondere Kommissionen, 25 Plenumsitzungen)

1 LeiterIn des Kommissionendienstes für besondere Kommissionen (BG: 80 %); 1 wiss. MitarbeiterIn (50 %) + 1 administrative MA (50 %). Richtkosten: CHF 220'000.

- Modell 3 (Minimalvariante): Fachstelle für Gesetzgebungsfragen

Beschreibung: Die Betreuung der Kommissionen ist wie bisher Aufgabe der Direktionen und der Staatskanzlei. Das Ratssekretariat erbringt für jede besondere Kommission die im Leistungsauftrag vereinbarten fachlichen Dienstleistungen (Bring-Service) und kann für weitere fachliche Dienstleistungen beigezogen werden (Hol-Service).

Ressourcenbedarf (Annahmen: 17 besondere Kommissionen, 25 Plenumsitzungen)

2 wissenschaftliche Mitarbeitende (BG je 50 %). Richtkosten: CHF 120'000.

Das Büro hat drei Modelle zur Umsetzung der PUK-Empfehlung 1 geprüft. Die Modelle 1 und 2 entsprechen dem Auftrag des Grossen Rates am ehesten. Sie stellen sicher, dass die Kommissionen ein eigenes Sekretariat mit grösserem oder kleinerem Serviceangebot haben. Sie stärken die Unabhängigkeit der Kommissionen von der Regierung und Verwaltung. Gleichzeitig erschweren sie den Zugriff auf das Sachwissen der Verwaltung über die Vorlage. Das Modell 3 geht von der Annahme aus, dass es den besonderen Kommissionen an unabhängiger fachlicher Unterstützung ermangelt habe. Durch aktive und passive Beratung und weitere fachliche Dienstleistungen unterstützt das Ratssekretariat die kritische Prüfung der Vorlagen durch die Kommissionen, ohne dass bei diesen Modellen die unbestrittenen Vorteile des bestehenden Systems (die Präsenz und Dienstleistungen der Verwaltung mit ihrem Sachverstand) verloren gingen. Die Kommissionen können somit auf die Dienste beider Organe zählen. Der Beitrag des Ratssekretariates zu Gunsten der Kommission besteht darin, die Vorlage inhaltlich und formell zu prüfen. Der Beitrag der Verwaltung besteht darin, die Anliegen und Beschlüsse der Kommission umzusetzen. Das Modell 3 ist deutlich kostengünstiger als die Modelle 1 und 2.

### Ressourcen zur fachlichen Überprüfung der Vorlagen des Regierungsrates (PUK-Empfehlung 2)

Die PUK erachtet die Bereitstellung von Ressourcen zur fachlichen Überprüfung der Vorlagen des Regierungsrates als erforderlich. Heute fehlten laut PUK den Kommissionen und ihren Präsidentinnen und Präsidenten die Ressourcen. Das Büro hat die Situation näher geprüft und stellt fest:

- Rechtsgrundlage: Besondere Kommissionen können gestützt auf ihre Informationsrechte aussenstehende Sachverständige zu Befragungen beiziehen oder bei ihnen Gutachten in Auftrag geben (Art. 34 Abs. 1 Bst. e GRG).

- Ausgabenbeschluss des zuständigen Organs: Bevor eine Kommission Sachverständige beizieht, holt sie bei der Ratspräsidentin oder beim Ratspräsidenten die Ausgabenbewilligung ein. Die Erteilung von Gutachtensaufträgen wird vom Ratssekretariat koordiniert (Art. 11 Abs. 3 GO).
- Voranschlagskredit: Der Grosse Rat führt eine besondere Rechnung, in welcher die dreistelligen Kontengruppen ausgewiesen und vom Grossen Rat beschlossen werden. Die Ausgaben der besonderen Kommissionen für Sachverständigenaufträge sind in der Kontengruppe 318 (Entschädigung für Dienstleistungen Dritter), im Unterkonto „Prüfungsaufträge, Gutachten“ zu verbuchen. Die Erhöhung des Betrags auf dem Unterkonto und somit in der Kontengruppe kann im Rahmen des nächsten Planungsprozesses problemlos umgesetzt werden, sofern der Grosse Rat bereit ist, einer Erhöhung zuzustimmen.

Das Büro zieht daraus folgende Schlüsse: Alle Voraussetzungen für eine entsprechende Ausgabe – Rechtsgrundlage, Ausgabenbeschluss und Voranschlagskredit – sind somit gegeben.

### Eröffnung einer langfristigen Geschäftsplanung (PUK-Empfehlung 3)

Die PUK empfiehlt dem Grossen Rat die Eröffnung einer langfristigen Geschäftsplanung, in welcher der Regierungsrat die Geschäfte langfristig anzumelden hat. Das Büro hatte in seiner Vorstossantwort darauf hingewiesen, dass heute bereits Instrumente zur langfristigen Geschäftsplanung bestünden. Es verwies auf die sog. „Rollende Planung der bedeutungsvollen Projekte“. Im Anschluss an die PUK-Debatte hatte der Regierungsrat einige Anpassungen am Instrument vorgenommen, wie er in seinem Schreiben vom 21. Dezember 2005 gegenüber der Präsidentenkonferenz dargelegte: Nutzung der rollenden Vorlagenplanung als Führungs- und Steuerungsinstrument des Regierungsrates durch die formelle Befassung der Regierung mit dem Instrument, Vorlagenplanung als Instrument der Kommunikation zwischen Regierungsrat und Grosse Rat durch die Zustellung an die Präsidentenkonferenz, Publikation der Planung im Internet zur Erhöhung des Bekanntheitsgrads derselben bei den Ratsmitgliedern und Massnahmen im Bereich der Kommissionsbestellungen zur Verbesserung der längerfristigen Geschäftsplanung. Die Präsidentenkonferenz nahm am 9. Januar 2006 von dem Schreiben Kenntnis.

Die Rollende Vorlagenplanung in der heutigen Form erfasst einen Planungshorizont von rund zwei Jahren und liefert aufgrund der fünf Mal jährlichen Erneuerung einen vergleichsweise aktuellen Überblick über anstehende wichtige Geschäfte und den Zeitpunkt ihrer Behandlung im Grossen Rat. Das Papier beinhaltet die wichtigen Grossratsvorlagen (Erlasse, Kreditvorlagen, Berichte). Den Anspruch auf Vollständigkeit vermag es im Bereich der Kreditvorlagen noch nicht einzuhalten.

Das Sessionsprogramm ist das vollständige Verzeichnis der Ratsgeschäfte der nächsten Session, der Zuweisung von Ratsgeschäften an ständige Kommissionen, der Bestellung von besonderen Kommissionen für angekündigte Ratsgeschäfte der übernächsten und der darauf folgenden Session (Planungshorizont von zwei Sessionen). Es enthält ausserdem Terminvorschläge des Regierungsrates für die Kommissionssitzungen.

Das Büro nimmt zur Kenntnis, dass die Empfehlung 3 umgesetzt worden ist. Es fragt sich einzig, ob der Anspruch auf eine Geschäftsplanung des Grossen Rates damit eingelöst wurde.

### Sofortmassnahmen (PUK-Empfehlung 4)

Büro und Präsidentenkonferenz trafen im Jahr 2005 Sofortmassnahmen in den Bereichen langfristige Geschäftsplanung, frühere Einsetzung der Kommissionen und Dokumentierung besonderer Kommissionen:

- Die Präsidentenkonferenz beschloss am 31. Oktober 2005, Kommissionen inskünftig so früh als möglich einzusetzen und personell zu bestimmen. Mit dieser Lösung konnte nach Auffassung der Präsidentenkonferenz eine der vorgeschlagenen Sofortmassnahmen der PUK (Kommissionen sind früher einzusetzen) schnell umgesetzt werden.
- Das Büro des Grossen Rates traf am 31. Oktober 2005 folgenden Beschluss: Das Ratssekretariat steht besonderen Kommissionen für die Dokumentierung mit parlamentarischen Vorstössen sowie mit der Medienberichterstattung zur Verfügung. Es bietet dem Präsidium der besonderen Kommission nach deren Einsetzung oder Neubestellung seine Dienstleistungen an. Es kontaktiert das Präsidium nach der konstituierenden Kommissionssitzung zur Entgegennahme und Besprechung des Dokumentationsauftrags. Für die Dokumentierung mit der Medienberichterstattung kann das Ratssekretariat auf die Dienstleistungen des Amtes für Information zurückgreifen.

Das Büro hält fest, dass die von der PUK erwogenen Sofortmassnahmen von den Leitungsorganen des Grossen Rates umgesetzt worden sind.

Fazit: Regelungsbedarf besteht aus der Optik des Büros lediglich im Rahmen der Umsetzung der Empfehlung 1.

### **5.3 Einführung einer Redezeitbegrenzung von 10 Minuten für die Sprecherinnen und Sprecher der Kommission und die Mitglieder des Regierungsrates**

Der Grosse Rat überwies am 20. März 2006 die Ziffer 3d der Motion 225/2005 Blank, Aarberg (SVP) / Hess, Stettlen (SVP) / Pauli, Schliern (SVP) – Straffung des Grossratsbetriebs mit 106 zu 70 Stimmen bei 4 Enthaltungen in der Form des Postulats. Die Ziffer 3d) hat folgenden Wortlaut: „Sprecher der Kommission und die Mitglieder der Regierung haben eine Redezeit von max. 10 Minuten.“ Das Büro hatte sich gegenüber dem Grossen Rat folgendermassen geäussert: „Das Büro steht einzig einer Prüfung einer Redezeitbeschränkung bei Kommissionssprechern und Mitgliedern des Regierungsrates offen gegenüber. Es beantragt Annahme der Ziffer 3 d als Postulat.“

Die Behördenorganisation ist darauf ausgerichtet, dass der Kanton entscheid- und handlungsfähig ist. Das Zusammenwirken von Regierungsrat und Grosse Rat ist so zu organisieren, dass jede Behörde einen möglichst hohen Beitrag an die Aufgabenwahrnehmung und Staatsleitung leisten kann. In diesem System haben neben der Gewaltentrennung und Gewaltenhemmung die Gewaltenverschränkung und Gewaltenkooperation ihren zentralen Platz. Ausdruck der Kooperation ist das Zusammenspiel der Behörden bei der Wahrnehmung der Rechtsetzungs-, Planungs- sowie Finanz- und Leistungssteuerungsfunktion.

Die verfassungsmässige Aufgabe der Kommissionen besteht wiederum darin, die Beratungen des Grossen Rates vorzubereiten. Kommissionen erfüllen ihre Aufgabe dann gut, wenn sie die für die Beratung des Ratsgeschäftes relevanten Fragen beantwortet und entschieden haben.

Dem Regierungsrat und der Kommission kommen im parlamentarischen Verfahren je eine eigene, besondere und wichtige Rolle zu. Im Verfahren der Beratung eines Ratsgeschäftes vertritt

das Mitglied des Regierungsrates diejenige Behörde, welche das Geschäft des Grossen Rates vorbereitet hat (Art. 90 Bst. c KV) und somit für die Beratungsvorlage verantwortlich zeichnet. Die Berichterstatterin oder der Berichterstatter der Kommission vertritt das Parlamentsorgan, welches die Beratungen des Grossen Rates vorbereitet hat (Art. 81 Abs. 1 KV) und für die Vorbereitung verantwortlich zeichnet. Beide Akteure haben ein Interesse, im Beratungsverfahren ihre jeweiligen Positionen in der erforderlichen Genauigkeit darzulegen. Der Grosse Rat wiederum hat das Interesse, die Informationen und Positionen dieser Akteure zu erfahren.

Das Beratungsverfahren ist so auszugestalten, dass jede Behörde und jedes Organ die eigenen Interessen und Verantwortlichkeiten gut wahrnehmen kann. Die Kommissionsvertreterin oder der Kommissionsvertreter nimmt im Rahmen der Eintretensdebatte grundsätzlich zweimal, das Regierungsmitglied einmal Stellung (Art. 78 Abs. 1 und 2 GO). Bei der Detailberatung äussern sich die Vertreterinnen und Vertreter am Schluss der Beratung eines Antrages.

Das geltende Parlamentsrecht enthält die Möglichkeit, das Rederecht und die Redezeit der Kommissionssprecherinnen oder –sprecher sowie der Regierungsmitglieder zu beschränken. So kann der Grosse Rat für Eintretensberatungen, allgemeine Aussprache und Detailberatungen unterschiedliche Beratungsweisen beschliessen (Art. 79a GO). Zulässig sind nach bernischem Recht die Freie Debatte und die Reduzierte Debatte. Die Berichterstatterinnen und Berichterstatter der Kommission und die Mitglieder des Regierungsrates können sich bei allen Beratungsweisen zu Wort melden. Sie haben sich bei der Freien Debatte bei ihren Voten kurz zu fassen (Art. 79 Abs. 4 GO). Bei der reduzierten Debatte besteht für die Berichterstatterin oder den Berichterstatter der Kommission sowie für die Mitglieder des Regierungsrates eine Redezeitbeschränkung von 8 Minuten. Eine Redezeitbeschränkung kann den Willensbildungsprozess insoweit beeinträchtigen, als sie den Behörden die Möglichkeit nimmt, in den Beratungen alle erforderlichen und geeigneten Informationen vorzutragen.

Die heutige Lösung geht vom Normalfall aus, dass ein Regierungs- und ein Kommissionssprecher alles Erforderliche und Geeignete sagen kann, was zur Beleuchtung der Frage gesagt werden muss. Die Personen haben sich lediglich kurz zu halten. Die heutige Lösung berücksichtigt die besondere Rolle der beiden Akteure. Sie schliesst aber eine Redezeitbegrenzung für diese Akteure nicht aus. Diese erfolgt im Rahmen der Reduzierten Debatte. Wenn es die Situation erfordert, kann der Grosse Rat diese Beratungsweise anwenden. Nicht möglich mangels Grundlage ist die Redezeitbegrenzung ausserhalb einer Reduzierten Debatte.

Das Büro hat folgende Optionen geprüft:

- Einführung einer Redezeitbegrenzung von max. 10 Minuten für alle Interventionen des Regierungsmitglieds und der Sprecherin oder des Sprechers der Kommission.
- Einführung einer differenzierten Lösung nach dem Modell Nationalrat: Redezeitbegrenzung von insgesamt 20 Minuten für die Berichterstatter der Kommission, 20 Minuten für das Mitglied des Regierungsrates in der Eintretensdebatte; keine Redezeitbeschränkung bei den anderen Debatten.

Der Grosse Rat hat sich in der Vergangenheit mehrere Male mit dem Thema auseinandergesetzt und jedes Mal von einer entsprechenden Begrenzung abgesehen. Das heutige Recht erlaubt die Redezeitbegrenzung im Rahmen der Reduzierten Debatte. Von diesem Instrument hat der Grosse Rat aber noch nie Gebrauch gemacht. Eine neue Regelung sollte nur getroffen werden, wenn ein klarer Nachweis für ein „Überborden“ des Regierungsrates und der Kommission vorliegt. Dieser Nachweis ist aus Sicht des Büros nicht zu erbringen. Deshalb sollte an der geltenden Regelung festgehalten werden.

#### **5.4 Durchführung aller Abstimmungen unter Namensaufruf**

Der Grosse Rat hat am 20. März 2006 die Motion 357/2005 Michel, Lyss (FDP) betreffend „Mehr Transparenz für den Stimmbürger und die Öffentlichkeit“ mit 105 zu 57 Stimmen bei 6 Enthaltungen entgegen dem Antrag des Büros gutgeheissen. Der Auftrag der Motion lautet wie folgt: „Alle Abstimmungen, welche mit der vorhandenen Anlage im Grossratssaal durchgeführt werden, erfolgen zu 100 Prozent unter Namensaufruf.“

Der Vorstoss ist in der Form einer Motion überwiesen worden. Er hat somit die Wirkung einer Weisung. Artikel 94a ist neu zu formulieren. Zu prüfen ist ferner eine Änderung von Artikel 105 GO, der Inhalt und Form des Tagblatts des Grossen Rates regelt.

Die vom Motionär vorgeschlagene Variante könnte ohne technische Anpassungen der Abstimmungsanlage (Hardware und Software) umgesetzt werden. Die Neuerung hätte aber gleichwohl Mehrkosten bei der Nachbearbeitung und Veröffentlichung der Abstimmungen zur Folge. Die Abstimmungen müssen nämlich gestützt auf die gesetzlichen Bestimmungen im Tagblatt publiziert werden. Das Büro hat ein gewisses Ermessen in der Regelung der Frage, wie die Namensaufrufe publiziert werden.

#### **5.5 Französischsprachige Vertretung in den ständigen Kommissionen des Grossen Rates**

Der Grosse Rat beriet am 22. Januar 2007 die Motionen 163/2006 Zuber, Moutier, Aellen, Tavannes, Hirschi, Moutier, und Vaquin, Moutier, betreffend „Sitzgarantie für die französischsprachigen Ratsmitglieder in den parlamentarischen Kommissionen“ und 171/2006 Deputation (Astier, Moutier) betreffend „Französischsprachige Vertretung in den ständigen Kommissionen des Grossen Rates“. Er nahm die Motion der Deputation mit 95 Ja zu 48 Nein bei 7 Enthaltungen in der Form des Postulates an. Die zweite Motion war zuvor schon zurückgezogen worden. Die Deputation hatte das Postulat in einer gesonderten Auszählung mit 16 Ja einstimmig angenommen (zu den Beratungen vgl. Tagblatt des Grossen Rates 2007, S. 1 ff.).

Die Motion beauftragt das Büro des Grossen Rates, „die nötigen Gesetzes- und/oder Reglementsänderungen zu beantragen, damit in jeder ständigen Kommission (Steuerungskommission, Oberaufsichtskommission, Justizkommission) je ein Sitz einem Mitglied der Deputation des Berner Juras und Welschbiels vorbehalten ist“. Das Büro hat zu prüfen, ob überhaupt und allenfalls in welcher Form die geforderten Erlassänderungen vorgelegt werden sollen.

Die Motion betrifft grundsätzliche Fragen der Vertretung der sprachlichen Minderheit im Kanton Bern. Die Verfassung äussert sich zu diesem Problemkreis an verschiedenen Stellen: Nach Artikel 4 ist den Bedürfnissen von sprachlichen, kulturellen und regionalen Minderheiten Rechnung zu tragen und können diesen besondere Befugnisse zuerkannt werden. Artikel 5 Absatz 1 räumt dem Berner Jura eine besondere Stellung ein, die es ihm unter anderem ermöglicht, aktiv an der kantonalen Politik teilzunehmen. Artikel 6 Absatz 3 bestimmt schliesslich, dass der Kanton besonderen Verhältnissen, die sich aus der Zweisprachigkeit ergeben, Rechnung tragen kann. Das Parlamentsrecht räumt der sprachlichen Minderheiten besondere Befugnisse ein, indem es das Parlamentsorgan Deputation vorsieht, das mit besonderen Mitwirkungsrechten ausgestattet ist. Ferner garantiert es die Vertretung der Deputation in der Präsidentenkonferenz und im Büro durch die Präsidentin oder den Präsidenten. Hingegen fehlt ein rechtlich verbrieft Anspruch der Minderheit auf eine Vertretung in den Kommissionen.

Das Problem der Nichtvertretung der Deputation in der Steuerungskommission steht in einem ursächlichen Zusammenhang mit der Anwendung des Artikels 20 Absätze 3 und 4 des geltenden Grossratsgesetzes, wie das Beispiel Konstituierung 2006 belegt. Die Deputation war 2006 unter den 34 Kandidatinnen und Kandidaten für eine Mitgliedschaft in der Steuerungs- und der Oberaufsichtskommission angemessen vertreten. Das Problem entstand bei der Zuteilung der 34 Sitze in „2 x 17 Sitze“. Es führte zu folgender Zuteilung: „1 x 17 ohne Mitglied der Deputation“ und „2 x 17 mit drei Mitgliedern der Deputation“. Die Motion der Deputation fordert nicht eine quantitative Besserstellung der französischsprachigen Minderheit in den ständigen Kommissionen, sondern eine Regel, die eine gleichmässige Vertretung vorsieht.

Es ist aus der Sicht des Büros nicht zu bestreiten, dass die Interessenwahrnehmung der französischsprachigen Minderheit im Grossen Rat mit einer gleichmässigen Einsitznahme in den drei ständigen Kommissionen verbessert werden könnte.

Es gibt im geltenden Parlamentsrecht keine Regeln zur Einsitznahme der Deputation in die ständigen Kommissionen. Es gibt kein Leitungsorgan des Grossen Rates, welches für eine angemessene französischsprachige Vertretung in den ständigen Kommissionen zuständig und dieser Sache verpflichtet ist. Es obliegt den Fraktionen und dem Grossen Rat, in der Praxis die Interessen der sprachlichen und kulturellen Minderheit im Nominierungs- und im Wahlverfahren zu beachten. Schliesslich ist es das Interesse der Deputation, auf eine unbefriedigende Situation aufmerksam zu machen und eine andere Lösung zu verlangen. Unbestritten ist, dass die Fraktionen in den meisten Fällen für eine Vertretung der sprachlichen Minderheit in den ständigen Kommissionen besorgt waren und sind. Es sind aber Fälle bekannt, in welchen dies nicht der Fall war, wie der Antwort des Büros zu den Vorstössen der Deputation und des Ratsmitglieds Zuber entnommen werden kann. Daraus folgt: das heutige Verfahren garantiert keine gleichmässige Vertretung der französischsprachigen Minderheit in den ständigen Kommissionen – und zwar weder bei der Konstituierung noch bei einer Ersatzwahl, wie das Beispiel der Steuerungskommission belegt. Es ist den Fraktionen, der Deputation und dem Grossen Rat trotz gutem Willen nicht gelungen, den allseits breit akzeptierten Grundsatz einer gleichmässigen Vertretung der sprachlichen Minderheit in den drei ständigen Kommissionen umzusetzen.

In der Diskussion des Grossen Rates über die beiden Vorstösse wurde von Seiten der Kritiker einer Sitzgarantie die Verantwortung der Fraktionen bei der Besetzung der Kommissionen herausgestrichen. Die Kritiker plädieren eher für Massnahmen als für Regeln. Sie üben Kritik an einer Quotenregelung und Sitzgarantie. Sie betrachten die regionale und sprachliche Herkunft nicht als vorrangiges Wahlkriterium. Das Büro teilt die Meinung, dass die Verantwortung der Fraktionen unangetastet bleiben soll. Es möchte im Zusammenhang mit der „Quotenkritik“ darauf aufmerksam machen, dass auch das heutige Recht von niemandem bestrittene Garantien enthält. Die Fraktionen sind gemäss ihrer Stärke in den Kommissionen vertreten. Für das Büro ist der Fall „Steuerungskommission“ Indiz dafür, dass die vorhandenen Sicherungssysteme zur gleichmässigen Vertretung der sprachlichen Minderheit nicht funktionieren. Aus diesen Gründen vertritt das Büro die Haltung, dass eine Regel zur Sicherung einer französischsprachigen Vertretung in den ständigen Kommissionen sachgemäss und verhältnismässig ist.

Für die Umsetzung des Anliegens bieten sich aus Sicht des Büros zwei Basismodelle an: der Grundsatz der angemessenen Vertretung der Sprachen und das Modell der Minimalgarantie. Ein Blick in das Parlamentsrecht des Bundes und des Kantons Wallis zeigt Varianten des Modells 1 auf: Artikel 43 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) lautet folgendermassen: "Die Zusammensetzung der Kommissionen und die Zuteilung der Kommissionspräsidien richten sich nach der Stärke der Fraktionen im jeweiligen Rat. Soweit möglich werden die Amtssprachen und Landesgegenden angemessen berücksichtigt."

Artikel 18 Absatz 2 des Gesetzes vom 28. März 1996 über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten des Kantons Wallis lautet wie folgt: „Bei der Bezeichnung der Kommission ist den Fraktionen und Sprachregionen Rechnung zu tragen.“

Das Büro meint, dass diese Modelle ins Auge zu fassen sind, wenn die Minderheit in einem Kanton eine gewisse zahlenmässige Stärke aufweist. In solchen Fällen steht nicht die Frage im Vordergrund, ob eine Minderheit vertreten sein soll, sondern die Frage, wann eine Vertretung angemessen ist.

In Anbetracht der Stärkenverhältnisse von Mehrheit und Minderheit im Grossen Rat (rund 90 zu 10 %) steht das Modell der Minimalgarantie im Vordergrund. Mit der Einführung der Minimalgarantie wird verhindert, dass die Deputation in einer ständigen Kommission nicht vertreten ist. Der Deputation wird bei der erstmaligen Bestellung der ständigen Kommissionen (Konstituierung) ein Sitz in jeder Kommission garantiert.

Die neue Regel ändert möglichst wenig an der geltenden Zuständigkeits- und Verfahrensordnung bei der Wahl der ständigen Kommissionen. Allein die Fraktionen - aufgrund ihres Vorschlagsrechts - und der Grosse Rat - aufgrund seines Wahlrechts - sind dafür besorgt, dass je eine Vertreterin oder ein Vertreter der Deputation in den drei Kommissionen Einsitz nimmt. Die Deputation hat kein Vorschlagsrecht. Ihre Aufgabe besteht darin, darüber zu wachen, dass die Regel eingehalten wird. Ein Vorschlagsrecht der Deputation würde die Fraktionen einschränken und ist auch nicht nötig.

Bei der Beratung der beiden Vorstösse wurde von den Kritikern einer Regelung betont, dass es bei der Bestellung der drei ständigen Kommissionen darum gehe, gute, kompetente und verfügbare Ratsmitglieder vorzuschlagen und zu wählen. Die neue Regel berücksichtigt den Grundsatz „die richtige Person in der richtigen Kommission“. Sie findet nämlich nur Anwendung bei der Gesamterneuerung der drei Organe (Konstituierung). Ein Deputationsmitglied wird vorgeschlagen, weil es die menschlichen, fachlichen, politischen und kapazitätsmässigen Voraussetzungen ebenso erfüllt wie die sprachlichen. Tritt ein Mitglied der Deputation aus einer ständigen Kommission, muss die anspruchsberechtigte Fraktion dem Grossen Rat nicht zwingend ein anderes Mitglied der Deputation vorschlagen. Es gibt nämlich keine Garantie dafür, dass die anspruchsberechtigte Fraktion zu dem Zeitpunkt ein Mitglied der Deputation findet, das bereit ist, die neue Aufgabe anzutreten. Die Regel verpflichtet auch andere Fraktionen nicht, bei einem Rücktritt ein Deputationsmitglied vorzuschlagen. Bei der neuen Lösung muss also eine Situation in Kauf genommen werden, bei welcher die Deputation während einer längeren Periode der Legislatur in einer ständigen Kommission nicht vertreten ist.

Das Büro wird dem Grossen Rat einen Vorschlag im Sinne seiner Ausführungen unterbreiten.

## **5.6 Die Kenntnisnahme von Berichten des Regierungsrates**

Grossrat Dieter Widmer reichte am 29. Januar 2007 ein Postulat mit folgendem Wortlaut ein:

*Postulat P 048/2007 Widmer, Wanzwil (SVP) – Kenntnisnahme von Berichten des Regierungsrates*

*Auftrag*

*Der Regierungsrat und das Büro des Grossen Rates werden eingeladen, eine Änderung von Artikel 61 Absatz 1 des Grossratsgesetzes zu prüfen. Das Verfahren soll so verändert werden, dass Berichte des Regierungsrates in Zukunft nicht mehr zustimmend zur Kenntnis genommen werden können.*

*Begründung*

*Artikel 61 des Grossratsgesetzes sieht vor, dass das Parlament Berichte des Regierungsrates zustimmend, ablehnend oder ohne wertende Stellungnahme zur Kenntnis nimmt. Ein Bericht kann ausserdem mit Planungserklärungen versehen oder mit Auflagen an den Regierungsrat zurückgewiesen werden.*

*Die Erfahrung zeigt, dass zwischen „zustimmender Kenntnisnahme“ und „Kenntnisnahme“ eigentlich kein materiell fassbarer Unterschied besteht. Die verschiedenen Möglichkeiten zur Kenntnisnahme eines Berichtes werden denn auch sehr unterschiedlich angewendet. Der Regierungsrat wendet diese Bestimmung ebenfalls unterschiedlich an. Eine klare Praxis besteht nicht. Oftmals spielt der Zufall eine Rolle, ob ein Bericht vom Parlament zur Kenntnis oder zustimmend zur Kenntnis genommen wird.*

*Artikel 61 Absatz 1 könnte so abgeändert werden: „Der Grosse Rat nimmt von Berichten ablehnend, mit einer Planungserklärung oder ohne wertende Stellungnahme Kenntnis.“ Die Absätze 2 und 3 bleiben unverändert.*

Das Büro erachtete in der Antwort vom 7. Juni 2007 die heutige Regelung und Praxis als überprüfungsbedürftig. Aus diesem Grund war es bereit, das Postulat anzunehmen und die erforderliche Überprüfung im Rahmen der anstehenden Revision des Parlamentsrechts vorzunehmen.

### Grundvarianten parlamentarischer Beteiligung an der Planung

Verfassung und Gesetz regeln in der Schweiz, wie Parlamente an der Behandlung von Berichten insbesondere mit Planungscharakter beteiligt werden. Folgende Grundvarianten parlamentarischer Beteiligung sind in der eidgenössischen Verfassungswirklichkeit zu unterscheiden<sup>2</sup>:

- Kenntnisnahme: Diskussion des Planungsberichtes ohne Parlamentsbeschluss
- Zustimmende oder ablehnende Kenntnisnahme: Allgemeine, wertende Stellungnahme in Form eines Parlamentsbeschlusses ohne rechtliche Verbindlichkeit
- Planungserklärung: Stellungnahme in Form eines Parlamentsbeschlusses ohne rechtliche Verbindlichkeit zum Bericht als Ganzes oder zu Teilen davon
- Planungsbeschluss (Auftrag, Grundsatzbeschluss, Planungsbeschluss): Detaillierbare Parlamentsbeschlüsse mit welchen besondere Planungsziele und –massnahmen bestimmt werden; die Beschlüsse haben teils politische, teils rechtlich verbindliche Wirkungen.
- Genehmigung der gemeinsam durch Regierung und Parlament verantworteten Planung: Gesamthafte Annahme oder Ablehnung der Planung ohne Möglichkeit der Abänderung.
- Planungsentscheid des für die Planung verantwortlichen Parlaments<sup>3</sup>.

### Die Zuständigkeiten von Regierungsrat und Grosse Rat bei der Planung

Die Verfassung des Kantons Bern weist dem Regierungsrat die primäre Führungsrolle bei der Planung der staatlichen Aufgaben zu. Er bestimmt unter Vorbehalt der Zuständigkeiten des Grossen Rates die Ziele des staatlichen Handelns. Er plant und koordiniert die Tätigkeiten des Kantons (siehe Art. 86 KV). Der Regierungsrat unterbreitet dem Parlament seine Planungsabsichten mit Planungsberichten. Einige der Berichte sind gesetzlich vorgesehen<sup>4</sup>. Andere Berich-

<sup>2</sup> Die Null-Variante, dass das Parlament an der politischen Planung nicht beteiligt ist, weil die politische Planung dem Parlament nicht vorgelegt wird, existiert in der Praxis ebenfalls (Bsp.: das Regierungsprogramm des Kantons Zug – Schwerpunkte – wird dem Kantonsrat nicht unterbreitet.)

<sup>3</sup> Vgl. Bericht des Bundesrats über die Mitwirkung des Parlamentes bei der politischen Planung vom 10. März 1986, in: BBl 1986 II 1. Kurt Nuspliger: Die Rolle des Parlamentes bei der politischen Planung, Bern 2007, S. 2 f.

<sup>4</sup> Richtlinien der Regierungspolitik, Aufgaben- und Finanzplan, Raumplanungsbericht, Energiebericht usw.

te sind die Folge parlamentarischer Aufträge. Weitere Berichte unterbreitet der Regierungsrat in Wahrnehmung seiner Regierungsfunktion aus eigenem Impuls.

Der Grosse Rat ist zuständig, die Richtlinien der Regierungspolitik, den Finanzplan sowie weitere grundlegende Pläne in einzelnen Aufgabenbereichen zu behandeln (Art. 75). Die Gesetzgebung legt im Einzelnen fest, welche Berichte vom Parlament zu behandeln sind<sup>5</sup>.

Die Planungskompetenz des Grossen Rates ist nicht allein auf die wesentliche und hauptsächliche Aufgabe begrenzt, Planungsberichte des Regierungsrates zu behandeln. Der Grosse Rat nimmt die Planungsfunktion auch dann wahr, wenn er in einem Gesetz die Ziele des staatlichen Handelns für einen Aufgabenbereich normiert oder sich in einem Gesetz ermächtigt, die Ziele in einem Sachbereich auf Dekretsstufe zu bestimmen. Der Grosse Rat kann aufgrund seiner Finanzbefugnisse den Voranschlag aufstellen. Weitere Planungszuständigkeiten ergeben sich aus Artikel 80 Absatz 1 KV (Erteilung von Aufträgen) und Artikel 80 Absatz 2 KV (Grundsatzbeschlüsse des Grossen Rates). Aufträge wie Grundsatzbeschlüsse können Ziele des staatlichen Handelns zum Inhalt haben.

Im geregelten Zusammenwirken von Parlament und Regierung bei der Behandlung der Berichte entsteht ein Planungsdialog und ein politisches Führungsgespräch über den zukünftigen Kurs des Staates<sup>6</sup>. Dabei sind beiden Behörden in der Gesetzgebung bestimmte Rollen zugewiesen. Der Regierungsrat hat dem Grossen Rat die Berichte zur Kenntnisnahme zu unterbreiten, soweit die Gesetzgebung nicht Genehmigung verlangt. Dieser nimmt von den Berichten zustimmend, ablehnend, mit einer Planungserklärung oder ohne wertende Stellungnahme Kenntnis. Er beschliesst über die beantragten Planungserklärungen. Wird ein Bericht an den Regierungsrat zurückgewiesen, ist anzugeben, in welchem Sinn eine Überarbeitung erfolgen soll (Art. 61 GRG).

Die Regelung stammt in den Grundzügen aus dem Jahr 1988. Im Rahmen einer Parlamentsreform baute der Grosse Rat seine Beteiligungsmöglichkeiten erheblich aus. Er ergänzte sein Instrumentarium (Genehmigung, Kenntnisnahme und Rückweisung von Berichten) mit der zustimmenden und ablehnenden Kenntnisnahme sowie der Kenntnisnahme in Form einer Planungserklärung. Es ging ihm dabei um eine institutionelle Verankerung seiner Initiative- und Planungsfunktion bei der zunehmend wichtigeren Aufgabe der langfristigen Planung der Staats-tätigkeit im Interesse der gemeinsamen Staatsleitung.

In der Verfassung vom 6. Juni 1993 wurde die Funktion der politischen Planung verankert und der Grundsatzbeschluss des Grossen Rates eingeführt (Art. 80 Abs. 2 KV). Dieses Instrument ermöglicht es den Behörden, Planungsbeschlüsse in der Zuständigkeit der Stimmberechtigten und des Grossen Rates zu erlassen. Das Besondere am Grundsatzbeschluss besteht darin, dass er der fakultativen Volksabstimmung unterliegt (Art. 62 Abs. 1 Bst. e KV) und somit eine qualifizierte Verbindlichkeit hat.

### Die Begriffe und ihre Bedeutung

Die Behandlung von Berichten ist ein beachtlicher Teil der Tätigkeit des Grossen Rates. Die dominierende Behandlungsform ist die Kenntnisnahme ergänzt durch Planungserklärungen.

<sup>5</sup> W. Kälin/U. Bolz (Hrsg.): Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern/Stuttgart/Wien 1995, S. 452

<sup>6</sup> Vgl. Stellungnahme des Regierungsrates vom 9. Mai 2001 zum Postulat 037/01 Moser, Biel (FDP) – Stellenwert der Kenntnisnahme eines Berichts; in: Tagblatt des Grossen Rates 2001, S. 465 f.

Allein daraus lässt sich das Interesse an verständlichen und zweckmässigen Beratungsregeln ableiten.

Das Postulat fordert die Prüfung der Abschaffung der zustimmenden Kenntnisnahme eines Berichtes. Begründet wird die Forderung damit, dass kein materiell fassbarer Unterschied zwischen „zustimmender Kenntnisnahme“ und „Kenntnisnahme“ bestehe und die Bestimmungen unterschiedlich angewendet würden (keine klare Praxis).

In den Materialien zum Grossratsgesetz finden sich keine erhellenden Hinweise zu diesen Begriffen. Der Regierungsrat hat sich hingegen in seiner Antwort zum Postulat Moser über den Stellenwert der Kenntnisnahme eines Berichtes folgendermassen geäussert:

„Es sind vier Formen der Kenntnisnahme denkbar (...). Ein Bericht kann in zustimmenden oder ablehnenden Sinn zur Kenntnis genommen werden. Das Parlament äussert sich diesfalls ausdrücklich zum Bericht und gibt der Regierung ein positives oder negatives Signal. Möglich ist indessen auch, dass das Parlament einen Bericht lediglich zur Kenntnis nimmt, sich somit als politische Behörde zum Bericht nicht äussert. Schliesslich kann auch eine Kenntnisnahme mit Planungserklärung erfolgen. In diesem Fall nimmt das Parlament nicht nur Kenntnis vom Bericht, sondern gibt zusätzlich eine Planungserklärung ab. ...<sup>7</sup>“

Weiterführende Informationen liefern uns die eidgenössischen Behörden, die sich ausführlich mit dem Sinn und der Bedeutung der Varianten von Kenntnisnahme befasst haben<sup>8</sup>. Das Büro des Nationalrats äussert sich in seinem Bericht über „Behandlung von Berichten“ wie folgt:

„Kenntnisnahme bedeutet danach, dass sich der Rat mit dem Bericht befasst hat. In der Praxis heisst dies, dass sich das Parlament in einer Debatte über den Bericht ausspricht. Die Debatte zeigt die Haltung des Rates zum vorgelegten Bericht. ... Wie der Bericht von einem Ratsmitglied zur Kenntnis genommen wird (eher positiv, eher negativ, mit Vorbehalten usw.), ergibt sich aus dem jeweiligen Votum. ... Mit der Kenntnisnahme eines Berichtes bindet sich das Parlament nicht; es handelt sich lediglich um einen Meinungsaustausch.<sup>9</sup>“

Die Staatspolitischen Kommissionen haben diese Form der Einflussnahme in ihrem Bericht „Parlamentarische Initiative Parlamentsgesetz (PG) aus dem Jahre 2001 kritisiert:

„Die blosser Kenntnisnahme verbleibt in jeder Hinsicht – rechtlich und politisch – unverbindlich. Die entsprechenden Beratungen dienen allein der Artikulation einzelner Ratsmitglieder und damit dem Meinungsaustausch. Es ist daher schwierig, aus diesen Beratungen einigermaßen zuverlässige Rückschlüsse zu ziehen, ob durch den Bundesrat vorgelegte Ziele und Konzepte tatsächlich von einer Mehrheit getragen werden oder nicht. Der Stellenwert dieser Ziele und Konzepte wird daher durch die Beratung nicht verbessert. Häufig werden denn auch derartige Beratungen als unnötiger Zeitverlust empfunden. ... Als Folge des zunehmenden Unbehagens über die Form der Kenntnisnahme wurde mit der Änderung des GVG vom 23. Juni 1995 ein neuer Artikel 44<sup>bis</sup> eingeführt. Danach kann jeder Rat „ausdrücklich beschliessen, von einem Bericht in zustimmendem oder ablehnendem Sinne Kenntnis zu neh-

<sup>7</sup> Postulat P 037/01 Moser, Biel (FDP) – Stellenwert der Kenntnisnahme eines Berichts, in : Tagblatt des Grossen Rates 2001, S. 465

<sup>8</sup> Vgl. Bericht der Kommission des Nationalrates vom 16. Mai 1978 (Bbl 1978 II, S. 95, Amtl. Bull. N 1978, S. 1809, Amtl. Bull. S 1979, S. 2). Bericht des Bundesrates über die Mitwirkung des Parlamentes bei der politischen Planung vom 10. März 1986 (Bbl 1986 II, S. 1). Parlamentarische Initiative Parlamentsgesetz (PG), Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. März 2001, S. 22 f. Parlamentarische Initiative Legislaturplanung. Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 3. November 2005, S. 23

<sup>9</sup> Parlamentarische Initiative Behandlung von Berichten. Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes. Bericht des Büros des Nationalrates vom 11. November 1994, in: Bbl 1995 II, S. 652

men“. Eine differenzierte Stellungnahme ist damit nach wie vor nicht möglich. Zudem stellt sich nun die Frage, welches die Wirkung der „Kenntnisnahme in zustimmenden Sinn“ ist. Eine zwingende rechtliche Verbindlichkeit entsteht nicht – so wenig wie bei allen anderen Formen der Beschlussfassung im Bereich der staatsleitenden Politikgestaltung. Hingegen entsteht anders als bei der blossen Kenntnisnahme eine politische Verbindlichkeit. Problematisch dabei ist, dass das Parlament eine globale Sanktionierung der im Bericht dargelegten Vorhaben des Bundesrates vornimmt, obwohl es sich zu den einzelnen Vorhaben nicht ausgesprochen hat. Es bleibt unklar, ob bloss eine positive politische Gesamtwürdigung vorgenommen wurde oder ob wirklich die Gesamtheit der einzelnen Vorhaben positiv beurteilt wird. Bundesrat und Verwaltung werden bei der späteren Realisierung eher von der letzteren Annahme ausgehen und sich darauf berufen, das Parlament habe je den Bericht „genehmigt“.

Der Bericht verweist in einer Fussnote darauf hin, dass allerdings auch bei der blossen Kenntnisnahme in der Öffentlichkeit häufig der unzutreffende Eindruck vermittelt werde, das Parlament habe den Bericht „angenommen“ oder „genehmigt“.

### Die Rechtsanwendung

Nach dem Wortlaut der Grossratsgesetzgebung unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat seine Berichte zur Kenntnisnahme. Die Beschlussdispositive des Regierungsrates zu Planungsberichten enthalten in einigen Fällen die Formel „zustimmende Kenntnisnahme“:

- Richtlinien der Regierungspolitik: Kenntnisnahme
- Finanzpläne bzw. Aufgaben- und Finanzpläne: Kenntnisnahme
- Bericht über die bernische Verkehrspolitik: Kenntnisnahme
- Umsetzung NFA: zustimmende Kenntnisnahme
- Strategie zur differenzierten Stärkung des ländlichen Raums: zustimmende Kenntnisnahme
- Förderung des Wohnstandortes Kanton Bern: zustimmende Kenntnisnahme
- Alterspolitik: zustimmende Kenntnisnahme
- SARZ: zustimmende Kenntnisnahme
- Raumplanungsbericht: zustimmende Kenntnisnahme
- Bildungsstrategie: Kenntnisnahme
- Energiestrategie: zustimmende Kenntnisnahme.

„Zustimmende Kenntnisnahme“ bei einem Bericht und Zustimmung zu einem Ratsgeschäft sind trotz ihrer begrifflichen Nähe nicht miteinander zu verwechseln. Ein Nein des Grossen Rates zu einem Kreditbeschluss bedeutet die Nichtbewilligung der vom Regierungsrat beantragten Ausgabe durch die befugte Behörde und somit das Aus für dieses Ratsgeschäft. Eine ablehnende Kenntnisnahme ist ein Signal des Parlamentes an den Regierungsrat im Behördendialog über einen Bericht in der Planungskompetenz der Exekutive. Der Grosse Rat ist sich der Bedeutung eines Nein zu einem Gesetz sehr wohl bewusst. Welches Verständnis hat er aber von einer „zustimmenden Kenntnisnahme“?

Der Grosse Rat und die Kommissionen diskutieren regelmässig die Frage, ob ein Bericht zustimmend, ablehnend oder ohne Wertung zur Kenntnis genommen werden soll. Den Anlass bilden vom Beschlussdispositiv abweichende Anträge aus der Mitte des Grossen Rates. Die Diskussionen bestätigen die Aussage von Grossrat Widmer, dass die Formeln verschieden verstanden und ausgelegt würden. Zustimmende Kenntnisnahme kann aus der Sicht der Ratsmitglieder beispielsweise heissen: Inhaltliche Zustimmung zum Bericht, eine gute Grundlage, die Stossrichtung wird unterstützt, die Absichten des Regierungsrates sind gut, der Bericht überzeugt in Programm und Gestaltung, der Bericht ist ein konsensfähiges Papier, der Bericht benötigt eine grosse Unterstützung (als indirekter Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative), dem Be-

richt wird zugestimmt, sofern die eigenen Planungserklärungen gutgeheissen bzw. die gegnerischen abgelehnt werden, das Programm kann in der im Bericht vorgelegten Form umgesetzt werden, der Grosse Rat unterstützt die Umsetzung im Sinne des Planungsberichtes usw. Das Büro stellt sich die Frage, welche Qualität ein Entscheid hat, der von den Verfahrensbeteiligten derart unterschiedlich ausgelegt wird.

Welche Bedeutung hat eine ablehnende oder zustimmende Kenntnisnahme des Grossen Rates zu einem Planungsbericht für den Regierungsrat? Kann der Regierungsrat bei einem "Ja" mit der Unterstützung des Grossen Rates bei der Umsetzung der Planung rechnen? Wieweit bindet sich der Grosse Rat mit einer zustimmenden Kenntnisnahme? Auf diese Fragen gibt eine wertende Kenntnisnahme aufgrund ihrer semantischen Unschärfe keine eindeutige Antwort.

### Fazit

Aufgrund der diagnostizierten Schwächen der heutigen Regelung schlägt das Büro des Grossen Rates eine Verbesserung vor. Auf die zustimmende und die ablehnende Kenntnisnahme ist nach Meinung des Büros grundsätzlich zu verzichten. Nähere Ausführungen finden sich in den Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.

## **6 Weitere Regelungsfragen**

### **6.1 Die Aufgaben der Steuerungs- und Oberaufsichtskommission**

Die Oberaufsichtskommission wandte sich mit Schreiben vom 25. Mai 2007 an das Büro. Darin erwähnt sie einen gewissen Anpassungs- und Änderungsbedarf bei Grossratsgesetz und Geschäftsordnung, was die Regelungen zur Kommission anbelangt. Sie kommunizierte dem Büro verschiedene Anliegen. Nach Meinung der Oberaufsichtskommission sollte die Aufgabenzuweisung der beiden Kommissionen überprüft, die Aufgaben der Oberaufsichtskommission eindeutiger formuliert, ein Verfahren für Untersuchungen der Kommission geschaffen, die Informationsrechte konziser und griffiger formuliert und die Aufsichtsrechtliche Anzeige geregelt werden. Das Büro hat das Ratssekretariat mit der Prüfung der Anliegen beauftragt. Es werden dem Grossen Rat in dieser Vorlage einzelne Vorschläge unterbreitet, zu welchen die Oberaufsichtskommission den Impuls gab. Gleichzeitig weist das Büro auf die unlängst erfolgte Änderung von Artikel 90 des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen hin. Aufgrund der in diesem Zusammenhang getroffenen Beschlüsse kann es im Rahmen dieser Teilrevision lediglich darum gehen, offensichtliche und dringliche Mängel zu korrigieren.

### **6.2 Die Zuweisung der Berichte des Regierungsrates an den Grossen Rat**

Der Grosse Rat behandelt nach Artikel 75 der Verfassung den Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik, den Finanzplan sowie weitere grundlegende Pläne in einzelnen Aufgabenbereichen. Das Grossratsgesetz zählt in den Artikeln 21 - 23 die Zuständigkeiten der Steuerungs-, Oberaufsichts- und Justizkommission auf. Jede der Kommissionen hat unter anderem die Aufgabe, Berichte zuhanden des Grossen Rates zu beraten: Die Beratung des Richtlinienberichts, Aufgaben- und Finanzplans und Geschäftsberichts fällt in die Zuständigkeit der Steuerungskommission. Die Beratung von Berichten, die Fragen der Planung, der Oberaufsicht oder Angelegenheiten der Aussenbeziehungen behandeln, fällt in diejenige der Oberaufsichtskommission. Die Justizkommission berät die Geschäftsberichte der obersten Justizbehörden. Die Grossratsgesetzgebung hält ferner fest, dass für die Beratung von Erlassvorlagen, einzelnen Geschäften

und Berichten des Regierungsrates besondere Kommissionen eingesetzt werden können (Art. 20 Abs. 2 GRG i.V. mit Art. 45 Abs. 1 GO). Einige wichtige Berichte werden deshalb von besonderen Kommissionen beraten.

Die Präsidentenkonferenz ist zuständig für die Zuweisung der Ratsgeschäfte an Kommissionen (Art. 16c Abs. 3 Bst. c GRG). Sie entscheidet, ob ein Bericht des Regierungsrates durch eine Kommission zu beraten ist (Art. 75 Abs. 1 GO).

Die Zuweisung von Berichten an Kommissionen ist ein Dauerthema der Behörden. Die heutige Regelung führt zu Problemen. Die Anwendung hat Fragen aufgeworfen. Es sind drei Lesarten der Regelung in Umlauf:

- Alle Berichte an den Grossen Rat gemäss Artikel 21, 22 und 23 Grossratsgesetz sind zwingend durch die ständigen Kommissionen zu beraten, weil das Gesetz die Berichte diesen Kommissionen eindeutig zuweist. Bei dieser Lesart hat die Präsidentenkonferenz kein „Zuweisungsermessen“, wenn es um die im Gesetz erwähnten Berichte geht. Die Präsidentenkonferenz hat sich darauf zu beschränken, von der Zuweisung unter „Bestellung von Kommissionen“ im Sessionsprogramm Kenntnis zu nehmen und zu einem späteren Zeitpunkt, nach der Behandlung durch die Kommission, die Beratung des Berichts im Grossen Rat zu traktandieren. Ein Ermessen hat die Präsidentenkonferenz einzig bei Berichten, die nicht in die Zuständigkeit der drei ständigen Kommissionen fallen, wobei offen ist, welche Gruppen von Berichten darunter fallen könnten.
- Berichte gemäss den Artikeln 21 und 23 sind durch die zuständigen ständigen Kommissionen (SK und JUKO) zu beraten. Das Gleiche gilt für die Beratung von Berichten des Regierungsrates zu Fragen der Oberaufsicht und der Aussenbeziehungen durch die Oberaufsichtskommission. Ein Ermessen der Präsidentenkonferenz besteht bei der Zuweisung von Berichten, die Fragen der Planung betreffen. Die federführende Direktion nimmt in jedem Fall vorgängig mit der Oberaufsichtskommission Rücksprache. Ist die Oberaufsichtskommission mit der Vorberatung einverstanden, veranlasst die Direktion bei der Staatskanzlei die Aufnahme des Berichts in das nächstmögliche Detailprogramm des Grossen Rates unter der Rubrik „Bestellung von Kommissionen“. Soll der Bericht durch eine eigens dafür bestellte Kommission (besondere Kommissionen) beraten werden, unterbreitet die federführende Direktion dem Regierungsrat zusätzlich ein Schreiben an die Präsidentenkonferenz, in dem begründet wird, weshalb der Bericht durch eine besondere Kommission und nicht durch die Oberaufsichtskommission beraten werden soll (siehe z.B. Richtlinien RR-/GR-Geschäfte, Ziff. 8.7 Berichte an den Grossen Rat).
- Besondere Berichte mit Kontrollcharakter werden grundsätzlich durch die Oberaufsichtskommission beraten. Bei der Beratung von Planungsberichten, die nicht zur Stammfunktion einer Aufsichtskommission gehört, liegt keine grundsätzliche Zuständigkeit der OAK vor. Diese berät besondere Planungsberichte nur dann vor, wenn diese keine besondere politische Brisanz aufweisen, eher technischen Charakter haben, aber im Prozess der Realisierung ein erhebliches Risiko enthalten und daher im nachfolgenden Vollzug von der OAK begleitet werden sollen (vgl. Richtlinien der OAK über die Grundsätze ihrer Aufgabenerfüllung und Arbeitsweise, S. 5).

Die heutige Situation ist unbefriedigend. Sie wird aus unterschiedlichen Gründen kritisiert. Es sind vier Lösungsansätze vorstellbar:

- Die Zuständigkeit der Oberaufsichtskommission für die Beratung von Planungsberichten wird aufgehoben, weil diese Aufgabe mit der Stammfunktion Oberaufsicht in Konflikt geraten kann. Auf eine eindeutige Zuweisung dieser Aufgabe an eine Kommission wird verzichtet. Die Zuweisung eines Planungsberichtes erfolgt durch die Präsidentenkonferenz. Dieses Mo-

dell ist flexibel, berücksichtigt berechnigte ordnungspolitische Einwände der Oberaufsichtskommission gegenüber der heutigen Lösung und erlaubt es, eine für den Einzelfall sachgerechte Lösung zu wählen.

- Die Zuständigkeit der Oberaufsichtskommission für die Beratung der Planungsberichte wird aufgehoben. Die Aufgabe wird neu der Steuerungskommission zugewiesen. Dahinter steht die Überlegung, dass die Planungs- und die Steuerungsfunktion des Grossen Rates einen engen Bezug zu einander haben. Diese Lösung dürfte vermutlich nicht dem Wunsch der Steuerungskommission entsprechen und würde zu einer erheblichen Mehrbelastung derselben führen.
- Die Zuständigkeit der Oberaufsichtskommission für die Beratung von Planungsberichten wird enger gefasst. Die Kommission behandelt Planungsberichte, in denen es um Kontroll-, Risiko- und Wirkungsaspekte geht.
- Die Zuständigkeit der Oberaufsichtskommission für die Beratung von Planungsberichten wird durch ein „in der Regel“ relativiert.

Das Büro hat sich für den Lösungsvorschlag 1 entschieden, weil dieser die Interessen der Behörden und Organe am besten berücksichtigt.

### **6.3 Die Regelung der Beteiligung des Grossen Rates im Bereich der Aussenbeziehungen**

#### Ausgangslage

Die dem Grossen Rat 2003 vorgelegte Vorlage zur Änderung der Parlamentsgesetzgebung sah die Bildung einer neuen ständigen Kommission für Aussenbeziehungen vor. Diese Kommission wäre für wichtige Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen zuständig gewesen: Beitritt zu interkantonalen und internationalen Verträgen, Berichte zu aussenpolitischen Angelegenheiten, Standesinitiativen, Kantonsreferenden und Mitwirkung in interkantonalen parlamentarischen Gremien. Der Grosse Rat wies den Vorschlag in 1. Lesung zurück mit der Auflage, auf die Bildung einer neuen Kommission zu verzichten und eine Lösung in Bezug auf die Zuweisung der Aufgaben im Bereich der Aussenbeziehungen vorzuschlagen. Dem Grossen Rat wurde in 2. Lesung eine Lösung unterbreitet, welche die Aufgaben der Kommission für Aussenbeziehungen auf mehrere Organe verteilte: Nach dem Regelungskonzept waren die Oberaufsichtskommission ganz allgemein für Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Aussenbeziehungen, die besonderen Kommissionen für die Beratung des Beitritts zu interkantonalen oder internationalen Verträgen sowie die Delegationen für die Vertretung des Grossen Rates in interkantonalen parlamentarischen Kommissionen zuständig. Zwischen den Delegationen und der Oberaufsichtskommission sollte eine Koordination stattfinden. Die wichtigste Neuerung war wohl die Einführung der Delegationen für Aussenbeziehungen, die keine Organe des Grossen Rates sind, ohne Entscheidungsbefugnis ausgestattet sind, aber dennoch vom Grossratsgesetz und der Geschäftsordnung erfasst und mit Aufgaben ausgestattet sind. Der kantonale Gesetzgeber regelte diese neuartige Organisationsform in mehreren Artikeln (siehe Art. 30a – 30c GRG, Art. 50 – 52 GO).

Die Rolle des Grossen Rates im Bereich der Aussenbeziehungen ist im Zusammenhang mit den Beratungen des Beitritts des Kantons zur Rahmenvereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit (IRV) im Jahr 2006 erneut intensiv diskutiert worden. Es gab Stimmen, welche einen Ausbau der Mitwirkungsrechte forderten.

Es bestehen aus der Sicht des Büros zwei Problemkreise im Bereich der Aussenbeziehungen, mit denen sich der Grosse Rat auseinandersetzen muss: Die Zweckmässigkeit der organisatorischen Lösung im kantonalen Recht und die Erweiterung der Mitwirkungsrechte des Parlamentes.

### Die Zweckmässigkeit der heutigen Regelung

Das Büro findet es nicht unproblematisch, sich nach kurzer Zeit ein definitives Urteil zu bilden. Doch die heutige organisatorische Lösung befriedigt nicht in jeder Hinsicht. Das bestätigt auch das Schreiben der Oberaufsichtskommission. Die Lösung sollte deshalb verbessert werden. Tatsache ist, dass das Modell mit seinen innerkantonalen und kantonsübergreifenden Akteuren kompliziert ausgestaltet ist. Die Zuweisung und Verteilung der Aufgaben auf Oberaufsichtskommission, Steuerungskommission, besondere Kommissionen und Delegationen ist nicht eindeutig. Die Praxis weicht überdies von der Regelung ab, indem die Oberaufsichtskommission anstelle von besonderen Kommissionen die interkantonalen und internationalen Verträge berät oder die Delegationen ihre periodische Berichterstattungspflicht nicht wahrnehmen. Die Rolle und Organisation der Delegationen ist nicht genau definiert. Das Zusammenspiel der Akteure funktioniert nicht im gewünschten Masse. Die Instrumentierung der Oberaufsichtskommission und der Delegationen ist verbesserungsbedürftig.

Das Ziel sollte ein Organisationsmodell sein, das auf einfache, zweckmässige, und wirksame Weise die Erfüllung aller Funktionen im Bereich der Aussenbeziehungen sicherstellt. Regierungsrat und Oberaufsichtskommission sind daran, die im Rahmen der Gesetzgebung bestmögliche Aufgabenerfüllung zu finden. Es gibt aber zusätzlichen Regelungsbedarf.

Die Oberaufsichtskommission vertritt in ihrem Schreiben das Konzept einer Oberaufsichtskommission, die im Bereich Aussenbeziehungen Steuerungsorgan ist. Das Konzept einer Oberaufsichtskommission, der alle Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen zugewiesen werden, verdient aus Sicht des Büros eine nähere Prüfung. Es würde bedeuten, dass die Kommission die Aufgaben in den Bereichen Rechtsetzung (Einflussnahme auf die Vorbereitung, Begleitung der Verhandlungen, Genehmigung des Vertrags oder Konkordats, Mitwirkung bei der Umsetzung), finanzielle Steuerung (Bereitstellung der Ressourcen), Oberaufsicht und finanzielle Oberaufsicht, Impulsgebung auf den Bereich der Aussenbeziehungen mit parlamentarischen Vorstössen, Behandlung von Standesinitiativen, Kantonsreferenden und Stellungnahmen zu Vernehmlassungen wahrnimmt.

Bei diesem Modell stellen sich die Fragen der Aufgabenverteilung im Bereich der Steuerung von Finanzen und Leistungen zwischen der Steuerungs- und der Oberaufsichtskommission. Aus der Sicht des Büros ändert mit dem Modell wenig an der Zuständigkeit der Steuerungskommission für die Beratung der Steuerungsinstrumente. Es ist die Steuerungskommission, welche den Aufgaben- und Finanzplan, den Voranschlag, die Verpflichtungskredite, den Geschäftsbericht usw. zuhanden des Grossen Rates berät. Die Beratung der Finanzplanung und des Budgets sowie die Genehmigung der Jahresrechnung einer interkantonalen Einrichtung sind in der Zuständigkeit der durch Vertrag festgelegten Organe. Die Oberaufsichtskommission ist das Organ des Grossen Rates, welches die Berichterstattung dieser Einrichtungen zuhanden des Grossen Rates prüft. So hält beispielsweise Artikel 25 des Interkantonalen Konkordats zur Schaffung einer gemeinsamen Pädagogischen Hochschule der Kantone Bern, Jura und Neuenburg (Haute Ecole Pédagogique, HEP-BEJUNE) in Absatz 2 fest: „Sie informiert die Regierungen zuhanden der zuständigen parlamentarischen Kommissionen über ihren Betrieb und über ihre Verwaltung; sie übermittelt den Parlamenten ihren jährlichen Geschäftsbericht.“ Die Oberaufsichtskommission befasst sich mit finanziellen Fragen der interkantonalen Einrichtung im Zusammenhang mit der Berichterstattung der Schulen sowie der Delegationen.

Das Modell einer Oberaufsichtskommission, die für sämtliche Belange im Bereich der Aussenbeziehungen zuständig ist, stösst dort an seine Grenzen, wo es um die Wahrnehmung der Aufgaben der Delegationen für Aussenbeziehungen geht. Eine Oberaufsichtskommission ist nach Meinung des Büros in der Lage, internationale Verträge, Konkordate, einzelne Ratsgeschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen, den Bericht des Regierungsrates über die Aussenbeziehun-

gen und andere Berichte mit ausserpolitischem Bezug zu behandeln. Wenn es aber gleichzeitig Aufgabe der Kommission ist, alle Delegationen für Aussenbeziehungen personell zu besetzen, ist dies nicht im Interesse des Grossen Rates und der Kommission. Es sind nicht dieselben Leute, die in ein parlamentarisches Begleitgremium zu einem grossen interkantonalen Bildungsprojekt, in eine interkantonale Geschäftsprüfungskommission und in eine Oberaufsichtskommission Einsitz nehmen. Das wiederum würde dafür sprechen, am bestehenden Modell mit Oberaufsichtskommission (mit erweitertem Aufgabenheft) und Delegationen festzuhalten und die Oberaufsichtskommission von der Aufgabe zu entlasten, sämtliche Delegationen zu stellen.

Die Oberaufsichtskommission hat gegenüber dem Büro das Verhältnis von Kommission und Delegationen thematisiert. Sie findet, dass die Funktion der Delegationen und die Beziehung zwischen den Delegationen und der Oberaufsichtskommission klarer definiert und festgelegt werden sollten. Artikel 30a Grossratsgesetz mit dem Randtitel „Aufgaben“ (fr. „mission“) versteht die Delegationen als Vertretungen des Grossen Rates in interkantonalen parlamentarischen Einrichtungen. Dieser Artikel ist alles andere als bestimmt formuliert und wenig hilfreich bei der Klärung der Funktion einer Delegation. Eine Delegation nimmt Einsitz in ein interparlamentarisches Organ, das einen durch interkantonales Recht festgelegten Auftrag wahrnimmt. Insofern hat jedes Mitglied einer Delegation den Auftrag des interkantonalen Organs wahrzunehmen. Gleichzeitig vertritt eine Delegation einen Kanton. Insofern hat die Delegation bei der Wahrnehmung des Auftrags auch die Interessen des Kantons und dessen Parlamentes zu wahren, ohne allerdings durch ein Mandat gebunden zu sein.

Es gibt zwei Arten von Delegationen: Delegationen, die an der Vorbereitung, Verhandlung und Umsetzung interkantonaler Verträge beteiligt sind (Bsp. HarmoS) und Delegationen, die in interparlamentarische Aufsichtsorgane über interkantonale Institutionen Einsitz nehmen. Wenn die Oberaufsichtskommission ihre Koordinationsfunktion im Bereich der Aussenbeziehungen wahrnehmen muss, ist sie angewiesen auf Informationen über die Vertragsverhandlungen und über die Ergebnisse der Aufsichtstätigkeit interparlamentarischer Organe.

Für den Geschäftsverkehr und Informationsfluss zwischen den interkantonalen Einrichtungen und der Oberaufsichtskommission sehen das inter- und innerkantonale Recht verschiedene Zuständigkeiten und Verfahren vor. Nach Artikel 4 Absatz 2 IRV sind die Kantonsregierungen verpflichtet, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren. Nach Artikel 12 des Interkantonalen Konkordats zur Schaffung einer gemeinsamen Pädagogischen Hochschule der Kantone Bern, Jura und Neuenburg (Haute Ecole Pédagogique, HEP-BEJUNE) informiert die Strategische Leitung die Kantonsparlamente über die Aktivitäten der HEP. Nach Artikel 16 Absatz 2 des Konkordats vom 25. Juni 2003 über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch erstellt die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission zu Handen der Legislativen der Konkordatsmitglieder jährlich einen Bericht über ihre Prüftätigkeit und kann der Konkordatsbehörde Empfehlungen abgeben. Nach Artikel 36 Absatz 2 des Grossratsgesetzes konsultiert der Regierungsrat die Oberaufsichtskommission namentlich zu wichtigen Vorhaben im Bereich interkantonomer und internationaler Verträge. Er informiert die Kommission über den Stand der Realisierung dieser Vorhaben und über den Fortgang der Verhandlungen. Nach Artikel 30c Grossratsgesetz erstatten die Delegationen für Aussenbeziehungen der Oberaufsichtskommission regelmässig Bericht über ihre Tätigkeit. Diese beispielhafte Aufzählung zeigt, dass die Geschäfts- und Informationsprozesse alles andere als einfach strukturiert sind. Das Büro sieht hier einen gewissen Klärungsbedarf im Interesse der optimalen Aufgabenerfüllung der Oberaufsichtskommission und des Grossen Rates. Der Geschäftsverkehr zwischen den interkantonalen Einrichtungen und dem bernischen Grossen Rat muss grundsätzlich über den bernischen Regierungsrat und die zuständige Direktion erfolgen (Art. 90 Bst. a KV). Der Regierungsrat stellt sicher, dass alle vertraglich vorgeschriebenen

Berichte der interkantonalen Einrichtungen an die Adresse der Kantonsparlamente in geeigneten Verfahren dem Grossen Rat zugeleitet werden. Gleichzeitig vertritt er bei materiellen Fragen gegenüber der Oberaufsichtskommission die interkantonale Einrichtung. Anders verhält es sich bei Berichten, die von interparlamentarischen Organen ausgehen. In diesen Fällen hat die Delegation den Bericht gegenüber der Oberaufsichtskommission in der Sache zu vertreten. Hierin sieht das Büro eine wichtige Aufgabe der Delegationen. Eine weitere wichtige Aufgabe besteht darin, die Oberaufsichtskommission von sich aus über Entwicklungen und Beschlüsse zu informieren, wenn die Interessen des Kantons dies erfordern.

Eine zusätzliche regelmässige Berichterstattung der Delegationen gegenüber der Oberaufsichtskommission über ihre Tätigkeit erscheint im Lichte der vorher dargestellten Aufgaben unnötig. Hingegen ist sie ein Ansprechpartner der Kommission. Die Oberaufsichtskommission kann nämlich von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Mitglieder der bernischen Delegation in einer Sache zu befragen. Es versteht sich von selbst, dass eine Delegation das Recht hat, im Bedarfsfall mit einem Antrag an die Oberaufsichtskommission zu gelangen. Sie selber hat kein Antrags- und Vorstossrecht gegenüber dem Grossen Rates.

Will der Grosse Rat an den Delegationen festhalten und seine Aufgaben im erwähnten Sinne neu definieren, gewichtet er gleichzeitig den Informationsaustausch als zentral, bietet sich eine weitere, einfache und zweckmässige Form des Informationsaustausches an. Sie wäre gegeben, wenn die Oberaufsichtskommission mit mindestens einem Mitglied in jeder Delegation vertreten wäre. Diese Personen garantierten den Austausch der Informationen.

Was die Änderung der heutigen Regelung anbelangt, schlägt das Büro dem Grossen Rat folgende Verbesserungen vor:

- das Modell einer Oberaufsichtskommission als Kommission für Aussenbeziehungen zu unterstützen und vom Systemwechsel zu einer Kommission für Aussenbeziehungen abzusehen,
- die Oberaufsichtskommission mit der Beratung sämtlicher Ratsgeschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen zu betrauen,
- die Informationsrechte der Oberaufsichtskommission gestützt auf den modifizierten Auftrag zu ändern und zu präzisieren,
- das Modell der Delegationen für Aussenbeziehungen im Sinne der Darlegungen zu optimieren; dabei ist die Funktion der Delegationen zu präzisieren, der Berichterstellungsauftrag anders zu fassen und die Einsitznahme der Oberaufsichtskommission in die Delegationen einzuführen.

### Die Erweiterung der Mitwirkungsrechte des Grossen Rates

Der Grosse Rat hat in der Novembersession 2006 den Grossratsbeschluss betreffend Beitritt zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) mit 124 Stimmen ohne Gegenstimme bei 0 Enthaltungen genehmigt. Die Rahmenvereinbarung bildet die Grundlage für interkantonale Zusammenarbeitsverträge in den Bereichen gemäss Artikel 48a der Bundesverfassung<sup>10</sup>. Sie regelt unter anderem die Stellung der kantonalen Parlamente im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Art. 4) sowie die interparlamentarische Oberaufsicht in Form interparlamentarischer Geschäftsprüfungskommissionen

<sup>10</sup> Straf- und Massnahmenvollzug, kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallbewirtschaftung, Abwasserreinigung, Agglomerationsverkehr, Spitzenmedizin und Spezialkliniken, Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden

(Art. 15). Gemäss Artikel 4 Absatz 2 IRV regelt im Übrigen das kantonale Recht die Mitwirkungsrechte der Parlamente.

Wie der Regierungsrat im Vortrag zum Grossratsbeschluss verschiedentlich festhält, erfordere der Beitritt zur IRV keine Anpassung des kantonalen Parlamentsrechts. Das kantonale Recht entspreche den Minimalvorgaben des interkantonalen Rechts. Gäbe es die kantonale Regelung nicht, würde ohnehin das interkantonale Recht gelten.

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 IRV bleibt es den Kantonen somit vorbehalten, die Mitwirkungsrechte der Kantonsparlamente im innerkantonalen Recht auszubauen. Der Vortrag des Regierungsrates erwähnt folgende Bereiche: Regelung der aussenpolitischen Mitwirkungsrechte des Parlamentes auf Verfassungsstufe, Einbezug des Parlamentes bei Vertragsverhandlungen, nähere Ausführungen im innerkantonalen Recht zu den in Artikel 4 Absatz 1 IRV verwendeten Begriffe „rechtzeitig“, „umfassend“ oder „beabsichtigte Vereinbarungen“.

Die Mitwirkung könnte sich aber auch auf andere Bereiche der Aussenpolitik beziehen, wie die folgende Aufzählung zeigt: Frühzeitige Information des Parlamentes über grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit, Festlegung von Grundsätzen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen der Gesetzgebung, Einflussnahme des Parlamentes auf wichtige Fragen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den dafür zur Verfügung stehenden Einflussinstrumenten, Information und Konsultation von parlamentarischen Kommissionen zu Grundsatzfragen und Kontrolle des aussenpolitischen Handelns des Regierungsrates<sup>11</sup>.

Ein Ausbau der Beteiligung des Grossen Rates im Bereich der Aussenbeziehungen erscheint aus Sicht des Büros wünschbar, weil grenzübergreifende Regelungen und Aufgabenerfüllung je länger je bedeutsamer werden. Bei der Ausgestaltung der Beteiligungsrechte sollten unbedingt die Prinzipien der Funktions- und Organadäquanz beachtet werden. Das Parlament soll die demokratischen Leitentscheide fällen und sich auf grundsätzliche Aspekte beschränken. Der Exekutive ist der nötige Handlungsspielraum zu belassen.

Die verfassungsrechtliche Regelung der Mitwirkungsrechte des Grossen Rates im Bereich der Aussenbeziehungen ist aus Sicht des Büros zu überdenken. Die bernische Verfassung regelt die Befugnisse des Grossen Rates in den Artikeln 74 ff. In Artikel 74 Absatz 2 überträgt sie dem Grossen Rat die Befugnis, internationale und interkantonale Verträge zu genehmigen. Eine Grundlage über Form und Inhalte der Mitwirkung des Parlamentes bei der Vorbereitung interkantonomer und internationaler Verträge fehlt. Die Grundsatzfrage, ob und allenfalls wie das Parlament an der Erarbeitung internationaler und interkantonomer Verträge beteiligt werden soll, hat aber Verfassungsrang, wie ein summarischer Blick auf die neuen Verfassungen verschiedener Kantone bestätigt. Die Verfassung muss zu dieser wichtigen Frage eine klare Antwort geben. Das Grossratsgesetz in der heutigen Konzeption kann sie aus formellen Gründen nicht liefern, weil es keinen Katalog der Parlamentszuständigkeiten aufweist. Die Lücke in der Verfassung ist aus Sicht des Büros bedeutsam und deshalb zu schliessen. Es gibt nicht allein verfassungsrechtliche Argumente, welche für die Regelung dieser Frage sprechen. Es gibt praktische Gründe: die Verfassung ist in diesem Punkt durch die Entwicklungen überholt worden, wie die Beispiele Grossratsgesetz und IRV bestätigen.

Das Büro wird einige Verbesserungsvorschläge zur Regelung der Aussenbeziehungen im Grossratsgesetz vorschlagen. Es wird auf die Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

---

<sup>11</sup> Vgl. Kurt Nuspliger: Die Mitwirkung der kantonalen Parlamente an der europapolitischen Willensbildung; S. 72 f., in: Konferenz der Kantonsregierungen {Hrsg.}: Zwischen EU-Beitritt und bilateralem Weg: Überlegungen und Reformbedarf aus kantonomer Sicht; Zürich, Basel, Genf 2006

verwiesen. Gleichzeitig plant das Büro die Einreichung einer Kommissionsmotion, mit welcher sie eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Mitwirkung des Grossen Rates an der Ausarbeitung der interkantonalen und internationalen Verträge fordert.

#### **6.4 Die Bestimmungen über die Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK)**

Der Kanton Bern wendete bei der Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) in der Zeit zwischen November 2004 und September 2005 erstmals die Bestimmungen des Grossratsgesetzes zur Parlamentarischen Untersuchungskommission an. Es sind dabei einige Probleme und Erkenntnisse zutage getreten, die im Rahmen der anstehenden Revision behandelt werden. Auf einzelne Punkte verweist die PUK in ihrem Bericht. Das Büro sieht aufgrund seiner Auswertung des Berichtes in folgenden Bereichen Regelungsbedarf:

- Der Untersuchungsgegenstand einer PUK ist in Artikel 25 Absatz 1 bestimmter zu formulieren. Damit wird vermieden, dass eine PUK auf dem Weg der Auslegung klären muss, ob sie die Untersuchung über einen Gegenstand führen darf (vgl. PUK-Bericht, S. 16).
- Die Inhalte eines Grossratsbeschlusses sowie der Ablauf der beiden Geschäfte „Beratung GRB“ und „Wahl der Mitglieder und der Präsidentin bzw. des Präsidenten der PUK“ sind in Artikel 25 Absatz 2 vollständiger und genauer zu regeln.
- Das Grossratsgesetz äussert sich nicht zur Frage, ob die Einsetzung einer PUK Abklärungen anderer Kommissionen wie beispielsweise der OAK hindert.
- Zu korrigieren ist der durch die Rechtsentwicklung überholte Verweis auf das Disziplinarverfahren in Artikel 25 Absatz 3.
- Laut dem PUK-Bericht hat sich gezeigt, dass die sinngemässe Anwendung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (Art. 26 Abs. 2) für einige Verfahrensfragen nicht passend ist. So wurde insbesondere für die Anhörung von Auskunftspersonen in weitgehender Analogie zum Gesetz über das Strafverfahren durchgeführt (siehe PUK-Bericht, S. 12 f.). Das Büro unterbreitet einen Verbesserungsvorschlag. Es kann sich aber auch vorstellen, Artikel 26 Absatz 2 aufzuheben.
- Artikel 29 des Grossratsgesetzes regelt die Stellung des Regierungsrates während der Untersuchung. Die Untersuchungskommission kann dem Regierungsrat gemäss Absatz 1 durch Beschluss die gleichen Rechte wie den Betroffenen gemäss Artikel 28 Absatz 1 Grossratsgesetz einräumen. Es geht um das Recht des Regierungsrates, an Befragungen teilzunehmen, Ergänzungsfragen zu stellen und in die Akten, Gutachten, Berichte und Einnahmeprotokolle der PUK Einsicht zu nehmen. Räumt eine Untersuchungskommission dem Regierungsrat wie im Fall BLVK dieses Recht nicht ein, beschränken sich die Verfahrensrechte des Regierungsrates als Kollegialbehörde auf das in Artikel 29 Absatz 2 Grossratsgesetz vorgegebene Äusserungsrecht zum PUK-Bericht. Die heutige Lösung ist unbefriedigend, weil die Erteilung des Rechts im Ermessen der Untersuchungskommission ist. Der PUK-Bericht weist auf die Stellungnahme des Regierungsrates hin, der die restriktive Auslegung der Artikel 28 und 29 durch die PUK festgestellt habe (PUK-Bericht, S. 13 f.). Der Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat thematisiert die Handhabung der Verfahrensrechte durch die PUK BLVK. Das Büro schlägt eine Änderung der Verfahrensrechte des Regierungsrates vor. Vorbild für die neue Lösung ist Artikel 167 des Parlamentsgesetzes, der die Stellung des Bundesrates im Verfahren regelt.
- Der Regierungsrat leitet und führt die Verwaltung (Art. 87 KV und Art. 23 Abs. 1 OrG). Er übt die ständige und systematische Aufsicht über die Kantonsverwaltung aus (Art. 2 Abs. 2 Bst. f OrG). Im Bereich der Zentralverwaltung ist seine Verantwortung für Leitung, Führung und Aufsicht uneingeschränkt. Im Bereich der mittelbaren Verwaltung (Art. 95 KV) sind seine

Funktionen beschränkt auf die durch Gesetz übertragenen Aufgaben. Die mittelbaren Verwaltungseinheiten haben einen Autonomiebereich, für den sie selber verantwortlich sind. Wo eine geteilte Verantwortlichkeit vorliegt, muss der Regierungsrat die Möglichkeit haben, seine Stellungnahme in Kenntnis der Stellungnahme der Trägerschaft abzufassen. Das Gesetz soll es dem Regierungsrat ermöglichen, vor Abgabe seiner Stellungnahme gegenüber PUK und Parlament die von einer Untersuchung betroffenen anderen Träger öffentlicher Aufgabenerfüllung (Art. 95 KV) zu konsultieren (vgl. Art. 29 Abs. 2 E-GRG).

- Artikel 49 der Geschäftsordnung kann aufgehoben werden. Was originär in diesem Artikel ist, kann problemlos in das Gesetz überführt werden.

## 6.5 Die Einwirkung des Grossen Rates auf Bundesvorlagen

Die Bundesverfassung räumt den Kantonen in Artikel 141 das Kantonsreferendum und in Artikel 160 Absatz 1 das Initiativrecht ein. Der Grosse Rat übt die von der Bundesverfassung den Kantonen eingeräumten Mitwirkungsrechte aus (Art. 79 Abs. 1 Bst. b KV). Die Kantone werden nach Artikel 147 der Bundesverfassung bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen. Nach kantonalem Verfassungsrecht kann der Grosse Rat bei Vernehmlassungen an Bundesbehörden Stellung nehmen (Art. 79 Abs. 1 Bst. c KV). Die Verabschiedung von Stellungnahmen an Bundesbehörden obliegt dem Regierungsrat. Er ist an Stellungnahmen des Grossen Rates gebunden (Art. 90 Bst. e KV). Der Grosse Rat oder 70 seiner Mitglieder können eine Stellungnahme dem fakultativen Referendum unterstellen (Art. 62 Abs. 1 Bst. f KV). Hier sollte ein formeller Grossratsbeschluss vorliegen, der auch im ordentlichen Verfahren publiziert werden kann. Die blossen Überweisung von Motionen (vgl. Art. 63 Abs. 5 und Art. 75a GO) hat verschiedene Unzulänglichkeiten, die bei der parlamentarischen Willensbildung und im Behördenverkehr zwischen Kanton und Bundesbehörden zutage treten. Das sachgerechte rechtliche Kleid für einen Parlamentsbeschluss in diesen Fällen bietet der abänderbare Grossratsbeschluss.

## 6.6 Die Bestimmungen über die Wahlen

Der Grosse Rat wählt gestützt auf seine verfassungsmässige Wahlbefugnis (Art. 77 KV) zahlreiche haupt- und nebenamtliche Behördenmitglieder in ein Amt oder eine Funktion, und er bestellt seine wichtigsten Organe nach denselben Wahlregeln. Er ist Wahlbehörde der Grossratspräsidentin oder des Grossratspräsidenten, der Regierungspräsidentin oder des Regierungspräsidenten, der Staatsschreiberin oder des Staatsschreibers, der Präsidentin oder des Präsidenten des Ober- und des Verwaltungsgerichts, der übrigen Mitglieder der Gerichte, soweit diese Befugnis nicht dem Volk übertragen ist, der Generalprokuratorin oder des Generalprokurators, der Untersuchungsrichterinnen und Untersuchungsrichter, der Ratssekretärin oder des Ratssekretärs usw. Die Vorschriften, welche die Wahl dieser Behörden und der Organe des Grossen Rates regeln, sind heute rudimentär auf Stufe der Geschäftsordnung geregelt (vgl. Artikel 99 ff. GO). Nach dem heutigen Verständnis des Legalitätsprinzips handelt es sich bei den Wahlregeln um grundlegende und wichtige Rechtssätze, die auf Gesetzesstufe festgehalten werden müssen (Art. 69 Abs. 4 Bst. a und d KV). Eine Regelung der grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des Wahlrechts im Grossratsgesetz ist erforderlich. Dieses Bestreben wird untermauert und bestätigt durch das Gutachten Tschannen/Mösching. Darin wird sinngemäss festgehalten, dass das Verfahren der Richterwahl im Grossen Rat einlässlicher geregelt werden sollte; dabei wären die wesentlichen Elemente des Wahlverfahrens auf Stufe Gesetz – d.h. im Grossratsgesetz – zu verankern.

Die Regeln der Geschäftsordnung zur Ermittlung der Wahlergebnisse sehen vor, dass im ersten Wahlgang das absolute, im zweiten Wahlgang das relative Mehr der Stimmenden gilt (Art. 100 Abs. 1 GO). Diese Wahlregeln lassen Wahlergebnisse zu, die dem Willen der Wahlbehörde widersprechen können. So ist eine Situation vorstellbar, bei welcher eine Kandidatin oder ein Kandidat für ein Amt mit einem Mehr von wenigen Stimmen bei zahlreichen Leerstimmen gewählt wird. Es ist eine Regelung anzustreben, die den Willen der Wahlbehörden unverfälscht wiedergibt.

Der Grosse Rat besetzt heute 81 hauptamtliche und 182 nebenamtliche Stellen in den Bereichen Obergericht, Verwaltungsgericht, Untersuchungsrichterinnen und –richter, Generalprokuratorin oder –prokurator, Präsidien Jugendgericht, Präsidentin oder Präsident Steuerrekurskommission und Gerichtskommissionen. Die Vorbereitung dieser Wahlen ist der Justizkommission übertragen. Die Wahl erfolgt gestützt auf die Bestimmungen der Geschäftsordnung über Wahlen. Mit der Umsetzung der Justizreform wird der Grosse Rat mehr Wahlgeschäfte behandeln. Je nach Ausgang der Beratungen über die Justizreform 2 erhöht oder verdoppelt sich gar die Zahl der hauptamtlichen Stellen. Es sind deshalb Verfahrensvereinfachungen im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts anzustreben. Das von der Justizkommission in Auftrag gegebene Gutachten Tschannen/Mösching zeigt Wege zu einer Vereinfachung der Wahlen auf. Aufgrund der Auswertung des Gutachtens durch die Staatskanzlei einerseits, die Justizkommission andererseits<sup>12</sup> ergibt sich folgender Anpassungsbedarf:

- Der Bereich Wahlen ist neu in den Grundzügen auf Gesetzesstufe zu regeln;
- der Grosse Rat wählt die Mitglieder der kantonalen Gerichte und der Staatsanwaltschaft auf Vorschlag der Justizkommission;
- es sind nur solche Kandidatinnen und Kandidaten wählbar, die das Wahlvorbereitungsverfahren der Justizkommission durchlaufen haben und von dieser zur Wahl vorgeschlagen oder als geeignet beurteilt werden;
- die wahlrechtlichen Bestimmungen sind so zu ändern, dass bei einem Einervorschlag auch die Nichtwahl möglich ist.

Das Büro hat sich die Frage gestellt, ob nur Kandidierende gewählt werden dürften, die von der Justizkommission vorgeschlagen werden. Sie hat sich für eine Lösung entschieden, welche das Antragsrecht des Grossen Rates wahrt und gleichzeitig den Anforderungen der Qualitätssicherung Rechnung trägt. Die Justizkommission erstellt zuhanden des Grossen Rates zusätzlich zu ihren Wahlvorschlägen eine Liste jener Bewerberinnen und Bewerber, welche das Evaluationsverfahren mit einem „nihil obstat“ bestanden haben. Aus dem Plenum könnten alsdann aus dieser Liste weitere Kandidierende zur Wahl vorgeschlagen werden. Dieses Verfahren stärkt die Stellung des Plenums gegenüber der Justizkommission.

Das Büro unterbreitet dem Grossen Rat im Grossratsgesetz einen neuen Teil VI.a Wahlen, der die Anliegen umsetzt.

---

• <sup>12</sup> Die Justizkommission hat das Gutachten an ihrer Sitzung vom 7. August 2007 gewürdigt. Sie hat dem Einbau der Empfehlungen des Gutachters in diese Vorlage zugestimmt und ihre Anliegen wie folgt übermittelt: Der Grosse Rat wählt auf Vorschlag der Justizkommission. Es sind nur solche Kandidierende wählbar, die das Wahlvorbereitungsverfahren der Justizkommission durchlaufen haben und zur Wahl vorgeschlagen werden. Es findet folglich eine Vorselektion durch die Justizkommission statt. Das Wahlprozedere des Grossen Rates muss so abgeändert werden, dass bei einem Einervorschlag auch die Nichtwahl möglich ist.

## 7. Auswirkungen

Die meisten vorgeschlagenen Änderungen haben keine spürbaren finanziellen, personellen und räumlichen Auswirkungen. Es sind zwei Bereiche, die spürbare Auswirkungen auf die Planzahlen haben: Die Stärkung des Grossen Rates im Bereich der Gesetzgebung und die Umsetzung der Motion UK NEF. Die folgende Tabelle liefert eine Zusammenstellung über die Richtkosten dieser Vorlage:

Aufwandtatbestand	Kostenzunahme bzw. Kostensenkung	Kalkulation	Kostenschätzung CHF
Unterstützung der besonderen Kommissionen durch das Ratssekretariat  Modell 1: Kommissionendienst im Ratssekretariat	Kostenzunahme beim Ratssekretariat, bei der Staatskanzlei und beim Grossen Rat.	Modell 1: 1 LeiterIn des Kommissionendienstes für besondere Kommissionen (BG: 80 %); 1 wiss. MitarbeiterIn (50 %) + 2 ProtokollführerInnen (je 40 %) + 1 administrative MA (50 %) + Kapazitäten im Zentralen Übersetzungsdienst der STA + Mittel für Simultanübersetzung.	Jährlich wiederkehrende Personalkosten: 320'000
Modell 2: Sekretariat für besondere Kommissionen	Kostenzunahme beim Ratssekretariat, bei der Staatskanzlei und beim Grossen Rat.	Modell 2: 1 LeiterIn des Kommissionendienstes für besondere Kommissionen (BG: 80 %); 1 wiss. MitarbeiterIn (50 %) + 1 administrative MA (50 %).	Jährlich wiederkehrende Personalkosten: 220'000
Modell 3: Fachstelle für Gesetzgebungsfragen	Kostenzunahme beim Ratssekretariat	Modell 3: 2 wissenschaftliche Mitarbeitende (BG je 50 %).	Jährlich wiederkehrende Personalkosten: 120'000
Umsetzung Motion UK NEF für das Internetangebot	Kostenzunahme bei der Staatskanzlei		Initialkosten: CHF 970'000 Jährliche wiederkehrende Kosten: CHF 120'000 <sup>13</sup>
Total			Wiederkehrende Kosten zwischen CHF 440'000 und 240'000 Initialkosten CHF 970'000

## 8. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Text wird nach der Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens eingefügt.

<sup>13</sup> Die Kosten für dieses Projekt umfassen die Neugestaltung des Internetangebotes für den Grossen Rat, die Innovationen im Internet für den Parlamentsbetrieb sowie die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen in der Staatskanzlei (Einführung einer Standardsoftware für die interne Verwaltung der RR-/GR-Geschäfte).

## 9. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 9.1 Gesetz über den Grossen Rat

#### Artikel 1

Artikel 1 ist laut Randtitel der Zweckartikel des Grossratsgesetzes. Ein Zweckartikel steht am Anfang eines Gesetzes und führt die mit dem Erlass angestrebten Ziele auf. Der heutige Artikel ist weder eine Zielnorm noch regelt er auf vollständige Weise die Inhalte des Gesetzes. Er sollte wegen seiner Mängel aufgehoben werden.

#### Artikel 13 Absätze 3 und 4

Der Fall „Sondersession zum Thema ‚Stärkung der Wirtschaftskraft des Kantons Bern‘ “ hat gezeigt, dass die Regeln der Grossratsgesetzgebung über zusätzliche (Art. 13 Abs. 3 GRG) und ausserordentliche Sessionen (Art. 16 Abs. 3 GO) Unschärfen aufweisen und in der Anwendung Probleme bereiten. In Anlehnung an die Bundesregelung soll neu zwischen Sondersessionen zur Bewältigung der Geschäftslast (Abs. 3) und ausserordentlichen Sessionen für ausserordentliche Ereignisse (Abs. 4) unterschieden werden. Die beiden Formen von „besonderen Sessionen“ erfüllen unterschiedliche Zwecke und haben unterschiedlichen Anforderungen zu genügen. Sondersessionen dienen dem Abbau der Geschäftslast. Ihre Durchführung ist an die Zustimmung der Mehrheit des Grossen Rates gebunden. Die Änderung der Sessionsplanung soll nicht mit dem Mehr der Stimmenden möglich sein. Ausserordentliche Sessionen erlauben es dem Grossen Rat, auf ein besonderes Ereignis zu reagieren und dieses zum Thema der Session zu machen. Eine ausserordentliche Session findet statt, wenn die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident, ein Viertel der Ratsmitglieder oder der Regierungsrat dies verlangen. Der Grosse Rat legt den Zeitpunkt einer Sondersession oder einer ausserordentlichen Session auf Antrag der Präsidentenkonferenz und nach Anhören des Regierungsrates in Form einer Änderung des Sessionsplans fest (siehe Art. 16 Abs. 3 E-GO). Bei der Beschlussfassung über den Zeitpunkt gilt das Mehr der Stimmenden. Die Sondersession und die ausserordentliche Session können im Anschluss an eine ordentliche Session oder unabhängig von dieser abgehalten werden. Bei ausserordentlichen Sessionen sollte der Zeitpunkt so gewählt werden, dass der Bezug zum Ereignis nicht verloren geht.

#### Artikel 14 Absätze 2 und 3

Die Absätze 2 und 3 sind neu, enthalten allerdings kein materiell neues Recht. Artikel 18 Absatz 1 des Informationsgesetzes wird mit redaktionellen Änderungen und einer kleinen Ergänzung übernommen. Der Einbau vervollständigt die gesetzliche Regelung zur Öffentlichkeit und trägt damit zur Benutzerfreundlichkeit des Grossratsgesetzes bei. Das Tagblatt des Grossen Rates ist die Publikation, welche über die Verhandlungen informiert und die Verhandlungsunterlagen enthält. Die Bestimmung lässt offen, in welcher Form das Tagblatt publiziert wird. Dies kann in Papierform, in elektronischer Form und in Hörbuchform erfolgen. Die Einzelheiten der Publikation sind in der Geschäftsordnung geregelt.

Das geltende Grossratsgesetz hält in Artikel 18 Absatz 1 fest, dass Kommissionssitzungen nicht öffentlich sind. Es schweigt zur Frage, ob Sitzungen anderer Organe öffentlich sind und ob Kommissionen und andere Organe ausnahmsweise öffentlich tagen können. Das Informationsgesetz regelt diese Fragen. Das heutige Grossratsgesetz ist somit unvollständig. Für die Anwendung des Gesetzes ist es wünschbar, das Grossratsgesetz zu vervollständigen.

#### Artikel 16 – 30c GRG (i.V. mit Artikel 25 – 54 GO)

Das Grossratsgesetz und die Geschäftsordnung enthalten je einen Teil II. Organisation. Darin werden die Ratsorgane, ihre Bestellung, Grösse, Zusammensetzung, Aufgaben, Rechte und Pflichten, Verfahren usw. geregelt. Es finden sich an weiteren Stellen des Grossratsgesetzes

und der Geschäftsordnung Bestimmungen zu den Ratsorganen. Die heutige Regelung hat formale Schwächen. Darunter leidet die Verständlichkeit und Anwendbarkeit der Erlasse. Hinzu kommt, dass einzelne Regeln aufgrund eingetretener Entwicklungen oder Erkenntnisse zumindest überprüft werden mussten. Die organisatorischen Teile insbesondere über die Kommissionen werden deshalb einer punktuellen und sanften Überarbeitung unterzogen. Auf grössere Änderungen wurde aus Gründen der Rechtsbeständigkeit verzichtet. Die Systematik des Kapitels über die Kommissionen orientiert sich am Parlamentsgesetz des Bundes. Wichtige materielle und formelle Änderungen sind bei den einzelnen Bestimmungen kommentiert.

#### Artikel 17 Absatz 2

Artikel 20 Absatz 2 des heutigen Gesetzes ermöglicht es dem Grossen Rat, zur Vorberatung einzelner Geschäfte ständige Kommissionen zu erweitern. Die Geschäftsordnung führt in Artikel 47 Absatz 1 aus, dass die Präsidentenkonferenz ständige Kommissionen „zur Prüfung von Geschäften mit erheblicher politischer Tragweite“ erweitern kann. Heute sind drei Fallgruppen der Erweiterung einer Kommission bekannt: Die Erweiterung der Justizkommission bei der Vorbereitung der Richterwahlen um je ein Mitglied der Fraktionen, die nicht in der Kommission vertreten sind (Art. 23 Abs. 4 GRG), die Möglichkeit von Fraktionen ohne Mitglied in einer besonderen Kommission, bei Eintretens- und Grundsatzdebatten sowie Anhörungen ohne Stimm- und Antragsrecht Einsitz zu nehmen (Art. 48a GO) und die Erweiterung von ständigen Kommissionen bei bedeutsamen Geschäften (Art. 20 Abs. 2 GRG, Art. 47 Abs. 1 GO). Die neue Bestimmung fasst die heutige Regelung und Praxis zusammen.

#### Artikel 17 Absatz 3

Nach geltendem Recht werden besondere Kommissionen eingesetzt zur Vorberatung einzelner Geschäfte (siehe Art. 20 Abs. 2 GRG und Art. 45 Abs. 1 GO). Es existiert eine reiche und vielfältige Praxis des Einsatzes von besonderen Kommissionen für mehrere Geschäfte. Es sind Kommissionen eingesetzt worden, die gleichzeitig oder nacheinander mehrere Geschäfte beraten haben. Im Gesetz soll diese sinnvolle Entwicklung berücksichtigt werden.

#### Artikel 17 Absatz 4

Die neue Bestimmung unterscheidet sich von Artikel 20 Absätze 3 und 4 in zweierlei Hinsicht: Das Gesetz soll nur den Grundsatz der proportionalen Vertretung der Fraktionen enthalten. Der zur Anwendung gelangende Proporz (heute Nationalratsproporz), die Behandlung der kleinen Fraktionen ohne Sitzanspruch sowie die Zusammenrechnung der Sitze von Steuerungs- und Oberaufsichtskommission werden in der Geschäftsordnung in Artikel 34a geregelt. Materiell neu ist die Verankerung des Proporz bei der Zuteilung der Kommissionspräsidien. Diese Massnahme wird bei der Ernennung der Präsidien der besonderen Kommissionen bereits praktiziert. Die vorgeschlagene Lösung ist flexibler. Der Grosse Rat kann in einem rascheren Verfahren notwendige Änderungen der Wahlbestimmungen für Kommissionen realisieren. Im Übrigen gilt der neue Teil VI. Wahlen.

#### Artikel 18 Absatz 2

Das Büro hat die Motion 171/2006 der Deputation (Astier, Moutier) geprüft. Gestützt auf die Prüfung schlägt es eine Mindestgarantie von einem Sitz je ständige Kommission für die Deputation vor. Die Zuständigkeit der Fraktionen für die Wahlvorschläge bleibt bestehen. Die Garantie erstreckt sich auf die Konstituierung. Bei Ersatzwahlen in einer ständigen Kommission haben die Fraktionen die Regel nicht zu beachten (vgl. die näheren Ausführungen im Vortrag, Kap. 5.5).

#### Artikel 20

Die Rechte der Kommissionen werden in Artikel 20 zusammengefasst. Absatz 2 bezieht sich auf Teil III des Grossratsgesetzes.

#### Artikel 20a

Dieser Gesetzesartikel ist formell neu. Es wird auf Gesetzesstufe verankert, was heute auf Parlamentsverordnungsstufe geregelt ist.

#### Artikel 20b

Der neue Artikel enthält heutiges Recht (siehe Art. 18 Abs. 2 – 4).

#### Artikel 21 und 22

Im Rahmen dieser Teilrevision werden die Zuständigkeiten der Steuerungs- und Oberaufsichtskommission nicht grundlegend geändert. Vorstellbare Änderungen wie die Zuweisung der Finanzaufsicht zur Oberaufsichtskommission oder die Zuweisung aller Planungsberichte zur Steuerungskommission wurden nicht näher geprüft. Es geht heute darum, offensichtliche Schwachstellen zu beheben. Es scheint, dass diese Schwachstellen bei den Regelungen über die Oberaufsichtskommission bestehen.

#### Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b

Die Berichte des Regierungsrates, die Fragen der Steuerung von Finanzen und Leistungen betreffen, sind bisher von der Finanz- bzw. Steuerungskommission beraten worden. Die Zuständigkeit für die Beratung dieser Berichte, die zwar nicht regelmässig, so doch häufig unterbreitet werden, sollte in das Gesetz aufgenommen werden.

#### Artikel 22

Es gibt drei Gründe für eine Änderung von Artikel 22: die Erfahrungen mit den Bestimmungen, die Anliegen der Oberaufsichtskommission und die Rechtsentwicklung im Bereich Aussenbeziehungen. Der Vortrag äussert sich ausführlich zu diesen Problemkreisen (vgl. Vortrag, Kap.6.1 – 6.3). Der Artikel ist besser gegliedert. Bei der Gliederung ist der Umstand berücksichtigt worden, dass die Kommission neu zwei zentrale Aufgaben hat: die Oberaufsicht und die Aussenbeziehungen. Die dritte Aufgabe „Beratung von Planungsberichten“ fällt weg (vgl. Vortrag, Kap.6.2). Der neu gefasste Absatz 2 listet alle Aufgaben im Bereich der Oberaufsicht, der neu gefasste Absatz 3 diejenigen im Bereich der Aussenbeziehungen auf. Die Oberaufsichtskommission ist die zuständige Kommission für alle Erlasse, Berichte und Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen.

#### Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe d

Seit Inkrafttreten der neuen Rechtsgrundlagen ist der Grosse Rat nicht mehr zuständig für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer. Die Aufgabe der Justizkommission, Einbürgerungsanträge zu beraten, ist formell noch nicht aufgehoben worden. Der bisherige Absatz 2 wird neu zu Absatz 2 Buchstaben d.

#### Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe g

Nach Artikel 57a Absatz 1 Grossratsgesetz werden Petitionen an den Grossen Rat an die Justizkommission überwiesen. Die Steuerungskommission und die Oberaufsichtskommission beraten Petitionen aus ihrem Zuständigkeitsbereich. Artikel 23 Absatz 3 Grossratsgesetz wiederholt die grundsätzliche Zuständigkeit der Justizkommission für Petitionen und Eingaben. Nach Wortlaut und Sinn dieser Bestimmungen erfüllt die Justizkommission eindeutig die Funktion einer Petitionskommission. Einzig in klar abgrenzbaren Fällen (Petitionen im Zuständigkeitsbereich von Steuerungskommission und Oberaufsichtskommission) übernimmt eine andere ständige Kommission die Aufgaben einer Petitionskommission. Die Praxis weicht nun von der Regelung ab, indem die Justizkommission lediglich Petitionen in ihrem Zuständigkeitsbereich behandelt. Begründet wird diese Praxis mit dem Hinweis, dass bei der Zuweisung einer Petition und Eingabe der Aspekt der Sachkenntnisse der Kommission über das Begehren berücksichtigt werden muss. Es mache keinen Sinn, wenn die Justizkommission Petitionen prüfe, zu denen sie nicht

kompetent Stellung nehmen könne. Der Zuständigkeitsbereich der Justizkommission im Bereich der Petitionen und Eingaben soll neu geregelt werden. Die Kommission behandelt lediglich Petitionen und andere Eingaben in ihrem Zuständigkeitsbereich. Es gibt möglicherweise Petitionen und andere Eingaben, welche als Folge der neuen Regelung keiner Kommission zugewiesen werden können. Das Ratssekretariat hat sich bisher damit beholfen, solche Petitionen und Eingaben durch die Ratspräsidentin oder den Ratspräsidenten beantworten zu lassen. Vorgeschlagen wird eine gesetzliche Verankerung dieser Zuständigkeit (vgl. Kommentar zu Art. 57 ff.).

#### Artikel 24

Die ständigen Kommissionen befassen sich im Rahmen der Oberaufsicht, der Finanzaufsicht und der parlamentarischen Justizaufsicht nicht nur, aber hin und wieder mit heiklen Fragen der Oberaufsicht. Auslöser für solche Untersuchungen kann ein Auftrag des Grossen Rates sein (via Motion) oder eine Information, welche eine Kommission von sich aus bewogen hat, eine Prüfung auszulösen. Es ist Aufgabe jeder Kommission, dem Parlament über ihre Erkenntnisse zu berichten. Die Prüfungen befassen sich nicht nur mit abstrakten Fragestellungen und Angelegenheiten. Sie stellen oftmals die Geschäftsführung der Behörden und deren Mitglieder ins Zentrum ihrer Abklärungen. Die Stellung der kontrollierten Behörden und der betroffenen Mitarbeitenden bei Prüfungen von Aufsichtskommissionen ist kaum geregelt. Artikel 24 Absatz 1 Grossratsgesetz räumt dem Regierungsrat, der betroffenen Organisationseinheit der Verwaltung oder der betroffenen Justizbehörde die Gelegenheit zur Stellungnahme ein, wenn eine Kommission erhebliche Mängel feststellt oder Empfehlungen an die verantwortliche Behörde richtet. Vorgeschlagen wird eine Ausweitung der Verfahrensrechte der von einer Oberaufsichtshandlung betroffenen Behörden. Gemäss Absatz 1 ist die Kommission verpflichtet, eine Stellungnahme der betroffenen Behörde einzuholen, wenn im Bericht Mängel festgestellt werden oder Empfehlungen abgegeben werden. Sind heute „erhebliche Mängel“ Voraussetzung für die Einholung einer Stellungnahme, genügen in Zukunft „Mängel“. Die Rechte der betroffenen Behörden sollen gezielt weiter ausgebaut werden. Zusätzlich sollen diese Behörden die Möglichkeit erhalten, zum Auftrag und zu den verfahrensmässigen Vorkehrungen Stellung zu nehmen, wenn der Auftrag für eine Untersuchung vom Parlament stammt oder von grosser Tragweite ist. Mit dieser Massnahme wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Aufsichtskommissionen oftmals heikle Abklärungen treffen, welche einzelne Personen und Behörden besonders betreffen.

#### Artikel 25, 26 und 29

Der PUK BLVK-Bericht, die Stellungnahme des Regierungsrates und Erfahrungen der Staatskanzlei haben das Büro bewogen, bei der Regelung der PUK im Grossratsgesetz einzelne Änderungen vorzuschlagen, ohne aber die Regeln zur PUK grundsätzlich und vollständig zu überarbeiten. Die Gründe für die Behandlung dieses Bereichs des Grossratsgesetzes sind im Vortrag näher ausgeführt (siehe Kap. 6.4).

#### Artikel 25 Absatz 1

Der Bericht behandelt die Frage des Gegenstandes einer PUK. Die Ausführungen führen das Büro zum Schluss, dass der Untersuchungsgegenstand einer PUK präziser gefasst werden sollte. Gegenstand einer PUK kann sein, was Gegenstand der Oberaufsicht des Grossen Rates gemäss Artikel 78 der Kantonsverfassung ist.

#### Artikel 25 Absatz 2

Das Verfahren der Einsetzung einer PUK wird präzisiert.

#### Artikel 25 Absatz 3

Materiell neu ist Satz 1, während Satz 2 geltendes Recht wiedergibt. Die Einsetzung einer PUK schliesst weitere Abklärungen der gleichen Vorkommnisse durch andere Kommissionen aus.

Nicht ausgeschlossen ist die Durchführung von rechtlich geordneten Verfahren (zivil- und verwaltungsgerichtliche Verfahren, Voruntersuchungen und Gerichtsverfahren in Strafsachen).

#### Artikel 26 Absatz 2

Laut der PUK BLVK hat sich gezeigt, dass die sinngemässe Anwendung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (Art. 26 Abs. 2 GRG) für einige Verfahrensfragen nicht passend ist. So wurde insbesondere für die Anhörung von Auskunftspersonen in weitgehender Analogie zum Gesetz über das Strafverfahren durchgeführt (siehe PUK-Bericht, S. 12 f.). Vorgeschlagen werden zwei Varianten:

- Die Aufhebung von Absatz 2. Diesfalls müsste jede eingesetzte Kommission aufgrund von Artikel 26 Absatz 1 selber verfahrensmässigen Vorkehrungen für die Ermittlung des Sachverhalts und die Beweiserhebung festlegen.
- Die Ergänzung der bestehenden Vorschrift mit der Möglichkeit der PUK, für einzelne Beweisverfahren weitere Verfahrensvorschriften, d.h. andere als das Verwaltungsrechtspflegegesetz, anzuwenden.

#### Artikel 29 Absatz 1

Die Stellung des Regierungsrates im Verfahren wird verbessert. Er hat ein Beiwohnungs-, Frage- und Einsichtsrecht. Eine Verweigerung dieser Rechte ist – im Unterschied zu Betroffenen – nicht vorgesehen. Die Regelung entspricht Artikel 167 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes.

#### Artikel 29 Absatz 2

Materiell neu ist Satz 2. Die Verantwortlichkeit des Regierungsrates im Bereich der mittelbaren Verwaltung ist begrenzt. Anders als im Bereich der Zentralverwaltung hat der Regierungsrat hier lediglich eine Verbandsaufsicht gegenüber dem Verwaltungsträger. Will der Regierungsrat umfassend und sachgerecht Stellung nehmen, ist er selber auf eine Stellungnahme der für die Führung und Aufsicht verantwortlichen Organe der Trägerschaft angewiesen. Dem Regierungsrat wird mit dieser Bestimmung die Möglichkeit einberaumt, Stellungnahmen anderer Träger öffentlicher Aufgaben einzuholen, wenn die Untersuchung Gegenstände aus dem Bereich der mittelbaren Verwaltung berührt.

#### Artikel 29 Absatz 3

Materiell neu gegenüber dem geltenden Recht (Art. 29 Abs. 1 GRG) ist die Möglichkeit des Regierungsrates, eine Verbindungsperson zu bezeichnen. Diese Massnahme erleichtert den Geschäftsverkehr zwischen PUK und Regierungsrat.

#### Artikel 30a Absatz 2

Dieser neue Absatz umschreibt die Funktion der Delegationen. Damit wird ein Anliegen der Oberaufsichtskommission aufgenommen. Das Büro vertritt die Auffassung, dass jede Delegation Einsitz in ein Organ nimmt, das einen durch interkantonales Recht festgelegten Auftrag wahrnimmt. Es geht also um die Wahrnehmung interkantonalen Rechts. Ebenso hat ein Mitglied aber auch die Interessen der interkantonalen Einrichtung und diejenigen seines Kantons zu wahren.

#### Artikel 30b Absatz 1

Es ist zweckmässig und stufengerecht, wenn die Leitung durch das Büro ernannt wird. Es hat sich in den bisherigen Fällen gezeigt, dass die Festlegung der Zahl der Mitglieder der Delegationen für Aussenbeziehungen nicht in die Zuständigkeit des Büros fällt. Vielmehr regelt das interkantonale Recht jeweils die Grösse der kantonalen Delegationen.

#### Artikel 30b Absatz 2

Die Bestimmung gewährleistet einen zeit- und sachgerechten Informationsfluss zwischen Delegationen und Oberaufsichtskommission.

#### Artikel 30c Absätze 1 und 2

Das Büro führt im Vortrag näher aus, weshalb der Informationsauftrag der Delegationen anders formuliert werden sollte. Die Information an die Kommission erfolgt dann, wenn Beratungen und Beschlüsse der Trägerschaft die Interessen des Kantons Bern besonders betreffen. Ferner in den Fällen, in denen die Oberaufsichtskommission zusätzliche Informationen zu einem Bericht der interparlamentarischen Kommission benötigt.

#### Artikel 30c Absatz 3

Das Gesetz sieht kein Antragsrecht der Delegationen gegenüber dem Regierungsrat und dem Grossen Rat vor. Will eine Delegation beispielsweise ein Anliegen in den Grossen Rat tragen, muss sie den Weg über die Oberaufsichtskommission wählen. Das ist bereits geltendes Recht (Art. 30c).

#### Artikel 30d

Eine Schwäche der heutigen Lösung besteht darin, dass sich für die Delegationen niemand zuständig fühlt. Mit den vorgeschlagenen Varianten wird der Sekretariatsauftrag entweder einer Verwaltungseinheit übertragen, welche über Sachkenntnisse über die Einrichtung verfügt (siehe Var. 1), oder dem Ratssekretariat (Var. 2).

#### Artikel 36

Die Aufgaben der Oberaufsichtskommission im Bereich der Aussenbeziehungen werden mit der vorliegenden Revision erweitert. Aufgaben und Informationsrechte einer Kommission sollten kongruent sein. Die Informationsrechte der Oberaufsichtskommission im Bereich der Aussenbeziehungen werden so ausgestaltet, dass eine Erfüllung der Aufgaben möglich ist. Aus Sicht der Oberaufsichtskommission ist der heutige Artikel 36 Absatz 2 zu wenig griffig und zu vage formuliert. Die Kommission wünscht seine Ausgestaltung in der Weise, dass der rechtzeitige Einbezug des Grossen Rates in die politischen Geschäfte garantiert ist. Das Büro schlägt einen Ausbau der Informationsrechte der Oberaufsichtskommission vor, der einen Bezug hat zu den erweiterten Aufgaben im Bereich der Aussenbeziehungen (siehe dazu Art. 22 Abs. 3 GRG).

#### Artikel 45 Absatz 1

Die Regelung der Aufgaben des Ratssekretariates bei der Betreuung der besonderen Kommissionen ist eine Folge der PUK-Motion M 189/2005 PUK BLVK betreffend „Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung“. Das Büro hat sich zur Umsetzung der Motion im Vortrag geäussert. Es hat drei Varianten der Unterstützung des Ratssekretariates geprüft. Nähere Ausführungen zu den Varianten finden sich im Kapitel 5.2 des Vortrags.

#### Artikel 50 Buchstaben g

Die Staatskanzlei ist zuständig für die Bedienung des Grossen Rates mit den Beratungsunterlagen. Diese Aufgabe gehört zu den Kanzleigeschäften (Art. 50 Bst. a GRG). Die Bereitstellung der Beratungsunterlagen und weiterer Dokumente in elektronischer Form ist eine neue Aufgabe der Staatskanzlei, die ausdrücklich erwähnt werden muss.

#### Titel und Artikel 57 ff.

Dem Ratssekretariat stellten sich Fragen im Zusammenhang mit der Zulässigkeit aufsichtsrechtlicher Anzeigen an den Grossen Rat. Die Fragen wurden von Dr. Ueli Friederich in einem

Rechtsgutachten einer näheren Betrachtung unterzogen<sup>14</sup>. Gleichzeitig regte die Oberaufsichtskommission die Regelung der aufsichtsrechtlichen Anzeigen im Gesetz an. Die Ergebnisse des Gutachtens und die Anliegen der Oberaufsichtskommission sind in den Vorschlägen des Büros berücksichtigt worden.

#### 6. Petitionen und andere Eingaben an den Grossen Rat

Dr. Friederich schreibt in seinem Gutachten: „Die Terminologie des GRG erscheint insofern nicht ganz glücklich, als der Titel vor Art. 57 GRG („Petitionen und Eingaben an den Grossen Rat“) und die Systematik (Randtitel zu Art. 57 ff. und zu Art. 57d) die Annahme nahe legen, Petitionen und Eingaben seien unterschiedliche Instrumente, die nebeneinander bestehen. Nach hier vertretener Ansicht ist demgegenüber davon auszugehen, dass Petitionen unter den Oberbegriff der „Eingabe“ fallen, sich aber durch die Besonderheit auszeichnen, dass sie - anders als z.B. eine blosser Meinungsäusserung in zustimmendem Sinn – ein bestimmtes zukunftsgerichtetes Anliegen (Petitum) enthalten (...).“ Der Titel, die Bestimmungen und die Systematik sind im Sinne der Vorschläge des Gutachters geändert worden.

#### Artikel 57 Absatz 2

Das geltende Grossratsgesetz enthält zur aufsichtsrechtlichen Anzeige keine besonderen Bestimmungen. Die Frage der Berechtigung des Grossen Rates, aufsichtsrechtliche Anzeigen zu behandeln, hat sich dem Ratssekretariat grundsätzlich gestellt. Der Gutachter Dr. Ueli Friederich ist zu folgendem Ergebnis gelangt: Der Grosse Rat darf (und muss) aufsichtsrechtliche Anzeigen im Sinn von Artikel 101 VRPG behandeln, soweit er – namentlich im Sinn von Artikel 78 der Verfassung – im Sinn dieser Bestimmung direkte „Aufsichtsbehörde“ ist. Ist der Grosse Rat nicht Aufsichtsbehörde in diesem Sinn, ist die Anzeige an die zuständige Aufsichtsbehörde weiterzuleiten. Trotz prinzipieller Zulässigkeit der aufsichtsrechtlichen Anzeige an den Grossen Rat dürfte deren Anwendungsbereich in der Praxis allerdings beschränkt bleiben, weil der Rat nur in beschränktem Ausmass selbst Aufsichtsbehörde ist und – vor allem aufgrund staatlicher Gewaltenteilung – über beschränkte Möglichkeiten des „Einschreitens“ gegenüber Exekutive und Judikative verfügt. Die aufsichtsrechtliche Anzeige lässt sich, zumindest in aller Regel, als Petition im verfassungsrechtlichen Sinn (Art. 33 BV, Art. 20 KV) qualifizieren, wie dies das Grossratsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung auch vorsah. Für die Behandlung solcher Eingaben gelten, mangels besonderer (abweichender) Regelungen für die aufsichtsrechtlichen Anzeigen, somit grundsätzlich die Bestimmungen über Petitionen (Art. 57 – 57c).

#### Artikel 57 Absatz 3

Dem Gutachten Friederich ist zu entnehmen, dass verschiedene Äusserungen des Bundesgerichts und Lehrmeinungen tatsächlich darauf schliessen lassen, nicht nur die in der Sache zuständige, sondern auch die angesprochene unzuständige Behörde müsse von der Petition Kenntnis nehmen. Der Gutachter schreibt an anderer Stelle: „Auf eine prägnante Formel gebracht, gilt somit, was offenbar im Kommentar zum Bonner Grundgesetz ausgeführt worden ist: „Jede Stelle ist zuständig, Petitionen entgegenzunehmen, aber nicht jede Stelle zuständig, jede Petition selbst zu erledigen“. Wenn das Ratssekretariat als Organ des Grossen Rates die Petitionen mangels Zuständigkeit des Grossen Rates weiterleitet, ist der Grosse Rat darüber in unkomplizierter Form in Kenntnis zu setzen. Interessierte Ratsmitglieder können aufgrund der Information die Akten beim Ratssekretariat einsehen und nötigenfalls die Rücknahme der Weiterleitung verlangen.

<sup>14</sup> Ueli Friederich: Gutachten zur Zulässigkeit aufsichtsrechtlicher Anzeigen an den Grossen Rat, Bern, 4. Juli 2007

#### Artikel 57 Absatz 4

Gemäss Artikel 57a sind Petitionen grundsätzlich durch eine ständige Kommission zu behandeln. Für andere Eingaben besteht die zusätzliche Möglichkeit einer Behandlung durch die Ratspräsidentin oder den Ratspräsidenten. Diese Zuständigkeit entspricht heutiger Praxis.

#### Artikel 57a Absatz 1

Da die Justizkommission nur noch Petitionen und andere Eingaben in ihrem Zuständigkeitsbereich prüft (siehe Art. Art. 23 Abs. 2 Bst. g E-GRG), ist auch Artikel 57a Absatz 1 anzupassen.

#### Artikel 57a Absatz 4

Das Gutachten äussert sich zu der Möglichkeit eines vereinfachten Verfahrens für beleidigende, abwegige oder querulatorische Eingaben, die im Extremfall den ganzen „Apparat“ blockieren könnten. Dr. Friederich meint hierzu: „Diesem Problem könnte wohl unter Berufung auf Treu und Glauben bzw. auf das Rechtsmissbrauchsverbot – das im Bereich des öffentlichen Rechts auch Private bindet – begegnet werden.“ Er verweist auf die Lösung im Parlamentsgesetz des Bundes, die hier übernommen wird. Für die Orientierung des Grossen Rates gilt, was an anderer Stelle (Art. 57 Abs. 3) geschrieben wurde.

#### Artikel 60 und 61

Gestützt auf die Abklärungen und Erkenntnisse im Zusammenhang mit dem Postulat P 048/2007 Widmer, Wanzwil (SVP) betreffend „Kenntnisnahme von Berichten des Regierungsrates“ wird vorgeschlagen, die beiden Formen wertender Kenntnisnahme (zustimmende und ablehnende Kenntnisnahme) aufzuheben, die heute in Artikel 61 Absatz 1 des Grossratsgesetzes erwähnt sind. Die Umsetzung des grossrätlichen Auftrages wird verbunden mit einer systematisch zufriedenstellenden Neuregelung der Artikel 60 und 61.

#### Randtitel zu Artikel 60

Das Kapitel „1. Berichte des Regierungsrates“ gliedert sich in die Artikel 58 (Randtitel: Richtlinien der Regierungspolitik), 59 (Randtitel: Aufgaben- und Finanzplan), 60 (Randtitel: Besondere Berichte) und 61 (Randtitel: Stellungnahme zu Berichten). Der Randtitel „Besondere Berichte“ ist durch den Randtitel „Andere Berichte“ zu ersetzen. Darunter fallen alle anderen Berichte des Regierungsrates, welche dieser gestützt auf Artikel 75, Artikel 76 Buchstabe b, Artikel 80 Absatz 1 usw. der Kantonsverfassung dem Grossen Rat unterbreitet. Ein Teil dieser Berichte sind nicht besondere Berichte, wie das Beispiel des Geschäftsberichtes des Regierungsrates belegt.

#### Artikel 60

Unter die „anderen Berichte“ fallen nicht nur spezielle, sondern auch „gewöhnliche Berichte“. Absatz 1 Buchstabe a ist deshalb weiter zu fassen. In Absatz 2 wird der Regierungsrat angesprochen. „Andere Berichte“ sind dem Grossen Rat „zur Kenntnisnahme“ zu unterbreiten, sofern das Gesetz nicht die Genehmigung eines solchen Berichtes vorsieht. Absatz 3 richtet sich an den Grossen Rat. Aus systematischen Gründen ist die Bestimmung hier aufzuheben.

#### Artikel 61

Dieser Artikel regelt in drei Absätzen die Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Behandlung der Berichte gemäss Artikel 58 bis 60. Nicht geregelt ist in Artikel 61 die Möglichkeit des Grossen Rates, auf einen Bericht nicht einzutreten. Nicht normiert werden überdies die Möglichkeiten des Grossen Rates, mit einem Auftrag oder Grundsatzbeschluss zu einem Bericht auf den künftigen Planungsprozess Einfluss zu nehmen. Es handelt sich bei Nichteintreten und Auftrag um Rechte des Grossen Rates, die nicht nur bei Berichten zur Anwendung gelangen und an anderer Stelle in der Gesetzgebung geregelt sind.

#### Artikel 62 Absatz 3

Gemäss dieser Bestimmung enthält der Geschäftsbericht auch die jährliche Berichterstattung der obersten Justizbehörden nach Massgabe der besonderen Gesetzgebung. Es gibt keinen sachlichen Grund, dass der Verwaltungsbericht des Regierungsrates und die Berichterstattung der obersten Justizbehörden zwingend in einem Dokument zusammengefasst werden müssen. Es gibt Gründe, die Berichterstattung der obersten Gerichtsbehörden aus dem Geschäftsbericht auszukoppeln (wie dies für die übrigen Spezialberichte bereits erfolgt ist). Dafür spricht auch, dass die Vorberatung dieser Berichte nicht durch die Steuerungskommission, sondern durch die Justizkommission erfolgt. Mit der Aufhebung dieses Absatzes wird der erforderliche Handlungsspielraum geschaffen.

#### Artikel 65 Absatz 4

Im Rahmen der Beratung des Grossratsbeschlusses betreffend die Steuersenkungsinitiative und zum Bericht zur weiteren Entwicklung der Wachstumsstrategie hat sich der Kommission die Verfahrensfrage gestellt, ob es zulässig sei, dass die vorberatende Kommission von sich aus einen ausformulierten Gegenvorschlag zur Initiative ausarbeitet und dem Grossen Rat unterbreitet. Der Kommission stellten sich zudem noch weitere Verfahrensfragen. In einer rechtlichen Stellungnahme gegenüber der Kommission hielt Staatsschreiber Professor Dr. Kurt Nuspliger fest, dass es Aufgabe einer Kommission sei, eine fachlich und politisch konsolidierte Vorlage zuhanden des Plenums des Grossen Rates bereitzustellen. Es sei durch den Auftrag abgedeckt, wenn die Kommission aus eigenem Antrieb einen Gegenvorschlag in Form einer Gesetzesänderung ausarbeite. Sie habe den formellen und materiellen Anforderungen der Grossratsgesetzgebung zu genügen. Im Weiteren hielt er fest, dass die Kommission weder dem Regierungsrat noch der zuständigen Direktion den Auftrag erteilen könne, einen ausgearbeiteten Gesetzesentwurf vorzulegen. Das Büro hat sich die Frage gestellt, wo festzuhalten sei, dass ein Gegenvorschlag den Anforderungen der Grossratsgesetzgebung zu genügen habe. Artikel 65 des Grossratsgesetzes legt fest, welchen Anforderungen der Vortrag zu einem Erlass, zu internationalen und interkantonalen Verträgen und zu Grundsatzbeschlüssen genügen muss. Das Büro unterbreitet den Vorschlag, diesen Artikel mit einem Absatz 4 zu ergänzen, der festhält, dass die Absätze 1 bis 3 sinngemäss bei Vorträgen des Regierungsrates und der Kommissionen zu Initiativen, Gegenvorschlägen und Volksvorschlägen gälten. Es hat festgestellt, dass im geltenden Recht eine Regel fehlt, die Anforderungen an die Vorträge des Regierungsrates zu Initiativen, Gegenvorschlägen und Volksvorschlägen aufstellt. Dies soll nachgeholt werden im neuen Absatz 4, auch wenn die Ansprüche an einen regierungsrätlichen Vortrag zu einer Volksinitiative zum Teil anderer Natur sind als diejenigen an einen Erlass. Dies wird berücksichtigt mit dem „sinngemäss“.

#### Artikel 65c

Wer das bernische Recht, das Parlamentsrecht anderer Kantone und des Bundes konsultiert, stellt fest, dass die Bedeutung des Begriffs „Schlussabstimmung“ geklärt ist: Eine Schlussabstimmung ist ein definitiver Entscheid über ein Gesetzgebungsprojekt. Mit ihr sind Form und Inhalt definitiv festgelegt. Eine Schlussabstimmung beendet ein Rechtsetzungsverfahren oder eine definierte Etappe desselben. Die Wirkungen einer Schlussabstimmung sind nur bei jenen Vorlagen ein Problem, bei welchen es um die Änderung der Verfassung geht oder bei welchen eine zweite Lesung vorgeschrieben ist (Art. 127 Abs. 2 KV, Art. 65b Abs. 1 und 3 GRG). Bei solchen Vorlagen kann der Fall eintreten, dass eine Vorlage in erster Lesung in der Schlussabstimmung abgelehnt wird, obwohl eine zweite Lesung vorgesehen ist. Selbst wenn solche Fälle in der Praxis bisher nicht eingetreten sind, sind die notwendigen Regeln zu erlassen, um das Risiko eines Scheiterns der Vorlage in erster Lesung zu vermeiden. Es ist vorgesehen, dass der Grosse Rat am Ende der ersten Lesung eine „Gesamtabstimmung“ durchführt – ausser in denjenigen Fällen, bei welchen entschieden wurde, nur eine Lesung durchzuführen. Die Gesamtabstimmung beendet formell die erste Lesung. Einmal durchgeführt, ist eine Wiederaufnahme der Beratungen in Form eines Rückkommens gemäss Artikel 89 der Geschäftsordnung nicht mehr

möglich. Das Resultat einer Gesamtabstimmung hat nur eine Funktion. Es zeigt an, welche Zustimmung die Vorlage in dem Stadium des Verfahrens erhält. Eine Gesamtabstimmung mit einem ablehnenden Ergebnis beendet das Gesetzgebungsverfahren nicht. Das Projekt gilt nicht als abgelehnt. Die Vorlage geht zur Prüfung an die Kommission, die sich mit dem Ergebnis der ersten Lesung und den Anträgen für die zweite Lesung befasst. Der Grosse Rat hat nicht die Möglichkeit, ein Projekt, das zweimal gelesen wird, in der ersten Lesung zu beenden. Er kann dies erst mit der Schlussabstimmung in zweiter Lesung.

#### Kapitel 5b. mit Artikel 65e

Es wird ein neuer Abschnitt mit dem neuen Artikel 65e in den Teil VI. „Geschäftsverkehr zwischen dem Regierungsrat und dem Grossen Rat“ eingeführt. Für Anträge zu Kantonsreferenden und Standesinitiativen gemäss Artikel 141 und Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und für Anträge zu Stellungnahmen gemäss Artikel 79 Absatz 1 Buchstaben c der Kantonsverfassung wird die Rechtsform des Grossratsbeschlusses vorgesehen. Gegenüber dem geltenden Recht bedeutet dies eine Einschränkung der Einwirkungsmöglichkeiten. Heute kann der Grosse Rat eine Standesinitiative, ein Kantonsreferendum oder eine Stellungnahme zusätzlich in der Form einer Motion einreichen. Die Möglichkeiten der Motion bei der Einwirkung auf Bundesvorlagen werden beschränkt. Der Grosse Rat kann mit dem Instrument der Motion (Art. 53 GRG) die Unterbreitung des Entwurfes zu einem Grossratsbeschluss verlangen. Er kann auch parlamentarische Initiativen in der Form eines ausgearbeiteten Grossratsbeschlusses (Art. 56 Abs. 1 GRG) zur vorläufigen Unterstützung überweisen. Die Anwendung dieser bewährten Instrumente für solche neuen Zwecke muss nicht speziell geregelt werden.

#### Teil VI.a mit den Artikeln 68a bis 68g

Die Bestimmungen, welche die Grundzüge der Rechtsstellung der einzelnen, und solche, welche die Grundzüge der Organisation und Aufgaben der Behörden regeln, sind in der Form eines Gesetzes zu erlassen (Art. 69 Abs. 4 Bst. a und d KV). Das Wahlverfahren im Parlament insbesondere für andere Behörden muss diesen Ansprüchen genügen. Es wird ein neuer Teil VI.a vorgeschlagen, der sich formell und materiell an den Bestimmungen des Parlamentsgesetzes orientiert. Der Teil VII. „Wahlen“ der Geschäftsordnung kann bis auf einen Artikel aufgehoben werden. Der neue Teil des Grossratsgesetzes findet Anwendung auf alle Wahlen, die der Grosse Rat durchführt. Die Zuständigkeit für die Durchführung der Wahlen bleibt sich gleich. Die Stimmzählerinnen und Stimmzähler teilen die Wahlzettel aus und stellen die Zahl der ausgegebenen Wahlzettel fest. Sie halten die Zahl der eingegangenen Wahlzettel fest und ermitteln das Ergebnis. Das für die Ermittlung der Wahlergebnisse zuständige Büro des Grossen Rates entscheidet über die Gültigkeit der Wahlzettel und Stimmen.

#### Artikel 68a

In diesem Artikel werden die vier Grundsätze festgehalten. Das Wahlgeheimnis ist wie bisher gewahrt. (Art. 99 Abs. 1 GO). Wichtig und neu ist, dass nur diejenige Person gewählt ist, deren Name auf mehr als der Hälfte der gültigen Wahlzettel steht. Die Gesamtzahl der gültig eingelegten Wahlzettel wird durch zwei geteilt, die nächst höhere über dem Ergebnis liegende Zahl bildet das absolute Mehr. Eine Wahl im zweiten Wahlgang aufgrund des relativen Mehr ist nicht mehr möglich. Wie bisher werden leere und ungültige Wahlzettel nicht gezählt (Art. 100 Abs. 2 GO). Einzige Ausnahme davon bildet die Wiederwahl von Behörden (siehe E-Art. 68d Abs. 2 GRG). In diesem Fall bildet die Streichung aller Namen eine Willensäusserung, die berücksichtigt werden muss. Der Grundsatz in Absatz 4 entspricht dem heute gültigen Artikel 101 Absatz 1 der Geschäftsordnung.

#### Artikel 68b

Bisher waren die Ungültigkeitsbestimmungen auf die Absätze 4 und 5 von Artikel 99 verteilt. Neu werden alle Regeln zur Ungültigkeit in einem Artikel zusammengefasst. Die neue Regelung

ist umfassender als die bisherige. Sie enthält fünf Normen zur Ungültigkeit. Diese Regeln kommen in der Praxis allerdings bereits heute zur Anwendung.

#### Artikel 68c – 68e

Die drei Artikel sind die wahlrechtlichen Bestimmungen zur Gesamterneuerung, zur Wiederwahl und zur Ergänzungswahl. Im Unterschied zur bundesrechtlichen Regelung finden die Bestimmungen bei allen vom Grossen Rat gewählten Behörden grundsätzlich Anwendung.

#### Artikel 68c

Randtitel und Absatz 1: Der Grosse Rat wählt Behörden und Funktionen für festgelegte Amtsperioden von unterschiedlicher Dauer (1 Jahr, 4 oder 6 Jahre). Es sind darunter haupt- und nebenamtliche Stellen, Vollzeit- und Teilzeitstellen und besondere Funktionen (z.B. PräsidentIn) zu besetzen. Es finden bei diesem Wahlmodus periodisch Gesamterneuerungswahlen statt. Im heutigen Recht ist die getrennte Durchführung der Wahlen für Behörden und Funktionen nicht verbindlich vorgesehen. In der Praxis kommt die Massnahme allerdings regelmässig zur Anwendung. Für die ordnungsgemässe Durchführung der Wahlen und das praktische Auszählen der Stimmen erweist sich dieses Verfahren als vorteilhaft. Es ist weniger fehleranfällig.

Absatz 2: Es werden die Voraussetzungen für die Einleitung eines Verfahrens der Wiederwahl (Mitglieder, die sich wieder zur Verfügung stellen) und diejenigen für die Einleitung eines Ergänzungswahlverfahrens (Vakanzen und Abwahlen) erwähnt.

#### Artikel 68d

Absätze 1 und 2: Beim Wiederwahlverfahren hat das Ratsmitglied die Möglichkeit, die Namensliste mit den Behördenmitgliedern, die sich zur Wiederwahl stellen, wie folgt zu bearbeiten. Es kann die Namensliste unverändert einlegen, es kann sie bearbeiten und einzelne oder alle Namen streichen. Eine Besonderheit dieses Verfahrens besteht darin, dass die leeren Wahlzettel gültig sind und für die Bestimmung des absoluten Mehrs zählen. Leere Wahlzettel sind im Verfahren der Wiederwahl eine klare Willensäusserung des Ratsmitglieds. Sie werden deshalb nicht für ungültig erklärt.

Absatz 3: Im Wiederwahlverfahren findet nur ein Wahlgang statt. Wer das absolute Mehr in diesem Wahlgang nicht erreicht, gilt als nicht wiedergewählt. Die Person kann auf eine Kandidatur verzichten oder sich im Ergänzungswahlverfahren bewerben.

#### Artikel 68e

Absatz 1: Eine Ergänzungswahl findet statt, wenn eine Vakanz entstanden ist oder ein Mitglied im Wiederwahlverfahren nicht wiedergewählt wurde und erneut antritt. Die Ergänzungswahl kann im Rahmen der Gesamterneuerungswahl stattfinden. Dies ist der Fall, wenn eine Vakanz auf Ende einer Amtsperiode entsteht. Sie kann aber auch während einer Amtsperiode stattfinden, wenn das Behördenmitglied während seiner Amtszeit zurücktritt oder ein Todesfall eintritt.

Absatz 2: Es wird unterschiedlich vorgegangen, je nachdem wie viele Kandidatinnen und Kandidaten gemeldet werden. Bei Wahlen in die kantonalen Gerichte und die Staatsanwaltschaft wird wahrscheinlich ein leerer Zettel mit der Anzahl Linien der zu besetzenden Sitze die Regel sein. Es ist aufgrund der Erfahrungen anzunehmen, dass die Justizkommission mehr Namen vorschlägt als Sitze zu vergeben sind. Hinzu kommt, dass von Seiten der Fraktionen oder Ratsmitglieder weitere Kandidatinnen und Kandidaten aus der Liste der als geeignet beurteilten Kandidaturen vorgeschlagen werden dürften.

Absatz 3: Das Ausscheidungsverfahren führt zu einer Wahl. Gewählt ist die Person, deren Name auf mehr als der Hälfte der gültigen Wahlzettel steht.

#### Artikel 68f

Die besonderen, zusätzlichen Wahlregeln für die Wahlen in die Gerichte und die Staatsanwaltschaft sind in diesem Artikel verankert.

Absatz 1: Das Durchlaufen der Evaluation der Justizkommission verbunden mit der Beurteilung „geeignet“ ist eine Wählbarkeitsvoraussetzung. Es darf somit niemand nominiert werden, der diese Voraussetzung nicht erfüllt. Sollte es bei der Wahl trotzdem Stimmen für nicht wählbare Personen geben, sind diese ungültig und deshalb zu streichen (siehe Art. 68b Abs. 2).

Absatz 2: Die Justizkommission hat sich die grundsätzliche Frage gestellt, ob sie im Rahmen der Vorbereitung der Richterwahlen eine Vorselektion der Bewerberinnen und Bewerber vornehmen und dem Grossen Rat einen Wahlvorschlag unterbreiten könne. Das Gutachten Tschannen(Mösching bejaht dies grundsätzlich. Es erachtet eine Vorselektion durch die Kommission als zulässig und im Sinne der Qualitätssicherung auch sinnvoll. Als politische Behörde stehe ihr diesbezüglich ein Ermessensspielraum zu. Die Stellung des Grossen Rates als Wahlorgan müsse aber allemal gewahrt bleiben. Auch bei einem Einervorschlag der Kommission müsse der Grosse Rat mindestens die Möglichkeit haben, den vorgeschlagenen Kandidaten abzulehnen. Der Wahlvorschlag der Justizkommission kann genau so viele Namen umfassen wie Sitze zu vergeben sind. Er kann aber auch mehr Namen enthalten. Die Eignung der Kandidierenden wird in einem mehrstufigen Evaluations- und Selektionsverfahren der Justizkommission festgestellt.

Absatz 3: Dieser Absatz entspricht dem heutigen Artikel 99 Absatz 2 der Geschäftsordnung.

Artikel 68g

Dieser Artikel entspricht dem gültigen Artikel 102 Absatz 2 Geschäftsordnung.

## 9.2 Geschäftsordnung für den Grossen Rat

Artikel 16 Absatz 3

Siehe die Erläuterungen zu Artikel 13 Absätze 3 und 4 des Entwurfs Grossratsgesetz.

Artikel 18 Absatz 2

Die Beratungsunterlagen werden den Ratsmitgliedern in Papierform und in elektronischer Form zur Verfügung gestellt. Damit die Verhandlungsunterlagen in Papierform zehn Tage vor Sessionsbeginn im Besitz der Ratsmitglieder sind, müssen die letzten Unterlagen zwölf Tage vor Sessionsbeginn verschickt werden.

Artikel 24 Absatz 1

Unterlagen zu Einbürgerungsgesuchen werden den Ratsmitgliedern nicht zugeschickt, weil der Grosse Rat keine Einbürgerungen mehr vornimmt. Das entsprechende Verbot in Satz 2 ist durch die Entwicklung überholt und kann gestrichen werden.

Artikel 28 Absätze 1 und 2

Das Büro wird laut Artikel 28 Absatz 1 Geschäftsordnung in der konstituierenden Sitzung und dann jeweils in der letzten Sitzung im Monat Mai für ein Jahr bestellt. Die Bestellung des Büros in der letzten Sitzung der Mai-Session entspricht nicht den Tatsachen. Die Bestellung der Mitglieder erfolgte in den Jahren 2003 – 2005 jeweils in der Aprilsession und nie in der letzten Sitzung. Die Sessionsplanungen 2007 und 2008 sehen eine März- und eine Junisession, aber keine Maisession vor. Die vom Büro vorgeschlagene Lösung ermächtigt die Präsidentenkonferenz, die Termine der Bestellung des Büros zu bestimmen. Die vorgeschlagene ist im Unterschied zur heutigen Lösung flexibel, weil sie Entwicklungen im Sessionssystem berücksichtigt.

Artikel 31

Die Präsidentenkonferenz wird laut Artikel 31 Absatz 1 von einem Mitglied des Präsidiums geleitet. Die Formulierung entspricht nicht den Tatsachen. Gemäss Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a Grossratsgesetz kommt der Ratspräsidentin oder dem Ratspräsidenten Organstellung zu. Ge-

mäss Artikel 16a Absatz 3 Grossratsgesetz vertritt eine Vizepräsidentin oder ein Vizepräsident die Grossratspräsidentin oder den Grossratspräsidenten. Die Stellvertretung bezieht sich auf alle Funktionen der Grossratspräsidentin oder des Grossratspräsidenten. In der Praxis leitet immer die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident die Sitzungen der Präsidentenkonferenz.

#### Artikel 34a

Siehe die Erläuterungen zu Artikel 17 Absatz 4 Grossratsgesetz.

#### Artikel 39

Die Oberaufsichtskommission hat angeregt, klarer zu regeln, ob eine ständige Kommission auch ausserhalb der jährlichen Berichterstattung orientieren kann. Ferner sollte festgehalten werden, in welcher Form dies möglich ist.

Kommissionen haben die Aufgabe, dem Grossen Rat über die Aufgabenwahrnehmung Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen (Art. 17 Abs. 1 GRG, Art. 19 Abs. 1 E-GRG). Neu räumt ihnen das Gesetz ausdrücklich das Recht ein, dem Grossen Rat Berichte zu unterbreiten (Art. 20 Abs. 1 E-GRG). Der vorgeschlagene Absatz 2 der Geschäftsordnung hält fest, dass die Schriftlichkeit die Grundlage der Berichterstattung bildet, wenn das Gesetz oder die Kommission es vorsieht. Das Büro schlägt zudem einen materiell neuen Absatz 4 vor. Dabei wird den Kommissionen die Pflicht zur schriftlichen Berichterstattung bei besonderen Abklärungen von grosser Tragweite auferlegt. Ein schriftliches Verfahren ist in solchen Fällen angezeigt, weil die von der Untersuchung betroffene Behörde so die Möglichkeit hat, zum Zwischenergebnis Stellung zu nehmen. Der bisherige Absatz 4 kann aufgehoben werden, weil die Zustellungsfrist bereits aus Artikel 18 Geschäftsordnung hervorgeht.

#### Artikel 40

In den Allgemeinen Bestimmungen des Kapitels Kommissionen steht Artikel 40 mit dem Randtitel „Administrative Arbeiten“. Aufgrund von Absatz 1 können Kommissionen für die Sekretariatsarbeiten, Protokollführung, Übersetzung und Simultanübersetzung vom Ratssekretariat, der Staatskanzlei und den Direktionen Hilfskräfte beziehen. Die Bestimmung wird aus folgenden Gründen aufgehoben:

- Die Unterstützung der besonderen Kommissionen wird als Folge der PUK BLVK-Motion neu geregelt.
- Die Arbeit zugunsten von Kommissionen ist nicht „administrative Arbeit“ von „Hilfskräften“, sondern Entscheidungsunterstützung qualifizierter Fachpersonen.
- Der Beizug von Personal der Direktionen zur Erfüllung von fachlichen und organisatorischen Aufgaben zugunsten einer Kommission erfordert eine gesetzliche Grundlage und sollte im Einvernehmen mit der vorgesetzten Behörde (Direktion) erfolgen.
- Das Grossratsgesetz verpflichtet in den Artikeln 45 und 50 das Ratssekretariat und die Staatskanzlei, den Grossen Rat zu den in Artikel 40 Absatz 1 erwähnten Dienstleistungen zu unterstützen. Das schliesst Dienstleistungen für Kommissionen, andere Parlamentsorgane und Ratsmitglieder mit ein.

Absatz 1 ist aus diesen Gründen aufzuheben. Die kleinen formellen und materiellen Änderungen am bisherigen Absatz 2 berücksichtigen die technologischen Entwicklungen.

#### Artikel 43a

Mit diesem Artikel wird die Grundlage für die Bereitstellung der Unterlagen parlamentarischer Kommissionen in einem geschützten Extranet geschaffen. Ebenso werden die Zugriffsberechtigungen geregelt.

#### Artikel 47

Vergleiche Wortlaut und Erläuterungen zu Artikel 17 Absatz 2 Grossratsgesetz.

#### Titel 5.3 und Artikel 49

Dieses Unterkapitel der Geschäftsordnung kann aufgehoben werden, weil sämtliche Bestimmungen zur PUK im Grossratsgesetz zusammengefasst werden.

#### Artikel 50

Die heutige Regelung befriedigt nicht, weil sich niemand zuständig fühlt für die Wahrnehmung der Aufgabe des Sekretariates der Delegationen. Vorgeschlagen wird eine Zuweisung der Aufgabe an die für das jeweilige Geschäft zuständigen Direktionen und die Staatskanzlei. Da die Übertragung dieser Aufgaben nicht auf Stufe einer Parlamentsverordnung erfolgen kann, wird im Grossratsgesetz ein neuer Artikel 30d eingeführt. Artikel 50 Absatz 1 kann deshalb aufgehoben werden. Für weitere Erläuterungen vgl. den Kommentar zu Artikel 30d

#### Artikel 56

Vergleiche die Erläuterungen zu Artikel 45 Grossratsgesetz.

#### Artikel 57 Absatz 5

Vergleiche die Erläuterungen zu Artikel 50 Grossratsgesetz.

#### Artikel 60a Absätze 2 und 3

Der Auftrag ist ein vergleichsweise neues Instrument der Einflussnahme in der Grossratsgesetzgebung. Die verfassungsmässige Grundlage für den Auftrag bildet Artikel 80 Absatz 1. Seit dem 1. September 2004 in Anwendung, ist er erst ein einziges Mal benutzt worden. Ein Grund für den sparsamen Gebrauch dieses gewichtigen Instrumentes könnte die Begrenzung seines Anwendungsbereichs auf Aufgaben- und Finanzplan, Voranschlag und Geschäftsbericht sein. Der Grosse Rat behandelte in der Novembersession 2006 erstmals einen Auftrag nach den Regeln des Grossratsgesetzes und der Geschäftsordnung. Zur Anwendung gelangte das Verfahren eines Kommissionsauftrags, weil die Justizkommission Urheberin war. Dieses Verfahren hat eine kleine Schwachstelle: Bei Kommissionsaufträgen gibt der Regierungsrat eine allfällige Stellungnahme direkt gegenüber dem Grossen Rat ab. Die Frist für die Stellungnahme des Regierungsrates ist im Parlamentsrecht nicht ausdrücklich geregelt. Durch eine Änderung von Absatz 2 und durch den neuen Absatz 3 wird die Schwachstelle behoben.

#### Artikel 63 Absatz 5

Mit der Einführung von Artikel 65e Grossratsgesetz entfällt die Möglichkeit, Stellungnahmen in der Form einer Motion zu beantragen.

#### Artikel 64 Absatz 3

Die Regeln zum Verfahren der parlamentarischen Vorstösse haben sich bewährt. Es gibt zwei Situationen, welche von der Regelung nicht adäquat erfasst werden:

- Ein Ratsmitglied reicht einen Vorstoss ein und scheidet aus dem Parlament aus.
- Der Grosse Rat überweist einen Vorstoss. Er wird nicht innert vier Jahren vollzogen und erscheint regelmässig auf der Pendenzenliste.

Es fehlt die begründete Abschreibungsmöglichkeit auf Antrag des Regierungsrates oder der zuständigen Kommission. Für die Lösung des ersten Problems schlägt das Büro den neuen Absatz 3 vor, der Artikel 119 des Parlamentsgesetzes entspricht. Für die Lösung des zweiten Problems wird auf den nachstehenden Kommentar verwiesen.

#### Artikel 68 Absatz 4 (siehe auch den Kommentar zu Art. 64 Abs. 3)

Es stellt sich die Frage, ob es Sinn macht, alte Vorstösse, deren Grundanliegen in irgend einer Form noch weiter bearbeitet werden und die deshalb noch nicht abgeschrieben worden sind, in der Berichterstattung über die hängigen Vorstösse noch jahrelang aufzuführen. Das Büro hat sich entschieden, eine Lösung dieses Problems vorzuschlagen. Nach vier Jahren würde ein überwiesener, aber nicht umgesetzter Vorstoss ohne Ratsbeschluss abgeschrieben (sog. Alters Guillotine für überwiesene Vorstösse). Diese Neuerung würde die Rechte des Parlaments nicht einschränken, da Vorstösse nach vier Jahren jederzeit wieder neu eingereicht werden können. Dabei könnte bei der Formulierung der neu eingereichten Vorstösse der Entwicklung der vergangenen vier Jahre Rechnung getragen werden. Eine solche Aktualisierung alter Vorstösse könnte durchaus Vorteile haben. Das Steuerungsinstrumentarium des Grossen Rates würde präziser.

#### Artikel 70

Gemäss Artikel 70 Absatz 2 GO stellt das Büro die Prüfung der eingereichten Fragen in formeller Hinsicht sicher und kann Fragen zurückweisen. Die Fragen sind in knapper Fassung und ohne Begründung einzureichen. Sie können eine kurze Darstellung des Sachverhalts enthalten (Art. 70 Abs. 1 GO). Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz (Art. 70 Abs. 5 GO). Seit dem 1. September 2004 besteht das Prüfverfahren für Fragen in formeller Hinsicht. Das neue System hat zwei Schwächen: 1. Das Kriterium „knapp gefasste Fragen“ ist offensichtlich zu wenig fassbar, nur so ist zu erklären, dass regelmässig Fragen eingereicht werden, die den Umfang von Interpellationen aufweisen. 2. Es werden regelmässig Fragen gestellt, die eine vertiefte Beantwortung verlangen, will sich das Regierungsmitglied nicht dem Vorwurf aussetzen, die Frage unbeantwortet zu lassen. Für eine vertiefte Beantwortung eignet sich das Instrument der Fragestunde aber nicht. Das Büro unterbreitet dem Grossen Rat eine Präzisierung der Bestimmung in der erwähnten Norm. Der vorgeschlagene Absatz 1 erhöht die formellen Anforderungen an eine Frage, der vorgeschlagene Absatz 5 lässt sachbezogene Zusatzfragen der Fragestellerin oder des Fragestellers nicht mehr zu. Dieses Recht ist im geltenden Recht festgehalten.

#### Kapitel 5. und Artikel 75

Das Kapitel 5. Planungserklärung und der Artikel 75 in der geltenden Form werden aufgehoben und durch den neuen Kapiteltitle 5. Gegenvorschlag zu einer Initiative und den neu formulierten Artikel 75 ersetzt.

Zur Aufhebung des geltenden Artikels 75: Werden Berichte des Regierungsrates dem Grossen Rat zur Behandlung vorgelegt, werden sie nach langjähriger bewährter Tradition einer Kommission zur Beratung zugewiesen. Es besteht somit kein Ermessen der Präsidentenkonferenz in der Frage, ob eine Vorberatung stattfinden soll. Absatz 1 ist aufzuheben, weil er dem Prinzip widerspricht, dass Berichte an den Grossen Rat von einer Kommission beraten werden. Das Recht, Planungserklärungen zu beschliessen, ist in Artikel 61 des Grossratsgesetzes verankert. Artikel 75 Absatz 2 Satz 1 wiederholt dieses Recht in eigenen Worten. In Artikel 75 Absatz 2 Satz 2 werden die inhaltlichen Anforderungen an eine Planungserklärung festgelegt. Die wenigsten Planungserklärungen erfüllen in der Praxis diese Anforderungen. Eine Durchsetzung dieser formellen Anforderungen erscheint nur mit einem entsprechenden Instrumentarium und Kontrollaufwand möglich und ist daher problematisch. Daher sollte der gesamte Absatz 2 ebenfalls aufgehoben werden. Zum neuen Titel und zum neuen Inhalt von Artikel 75: Es wird auf die Erläuterungen zu Artikel 65 Absatz 4 des Grossratsgesetzes verwiesen.

#### Kapitel 6 Standesinitiative und Artikel 75a

Mit der Einführung von Artikel 65e Grossratsgesetz können die Kapitelüberschrift und der Artikel aufgehoben werden.

#### Artikel 94 Absatz 2

Über Einbürgerungsanträge stimmt der Grosse Rat nicht mehr ab. Der Hinweis auf diese Anträge kann aufgehoben werden.

#### Artikel 94a Absatz 1

Stimmverhalten und Abstimmungsergebnis werden nicht nur jedes Mal auf der Anzeigetafel dargestellt, sondern in Form einer Namensliste ausgedruckt und gespeichert. Absatz 1 hält dies so fest.

#### Artikel 94a Absatz 2

Der Auslöser für die Änderung dieses Artikels ist ein Handlungsauftrag des Grossen Rates. Es ist die Motion 357/2005 Michel, Lyss (FDP) betreffend „Mehr Transparenz für den Stimmbürger und die Öffentlichkeit“. Sie verlangt die Durchführung aller Abstimmungen unter Namensaufruf. Der geltende Absatz 2 ist zwingend zu ändern, da er dem verbindlichen Auftrag des Grossen Rates widerspricht. In Zukunft sind alle Abstimmungen des Grossen Rates unter Namensaufruf zu veröffentlichen (siehe Abs. 1). Offen ist einzig die Form der Publikation. Es ist denkbar, die Resultate im Tagblatt des Grossen Rates oder aber auf der Homepage des Grossen Rates an richtiger Stelle zu publizieren.

#### Artikel 94a Absatz 3

Für den Sonderfall der gesonderten Auszählung der Stimmen der Deputation muss eine Grundlage geschaffen werden.

#### Artikel 99 – 102

Das Kapitel VII Wahlen der Geschäftsordnung kann als Folge der Regelung der Wahlen auf Gesetzesstufe mit Ausnahme eines modifizierten Artikels 99 aufgehoben werden.

#### Artikel 103 Absatz 1 Buchstabe c

Dem Beschlussprotokoll sind die Aufträge beizufügen, die in den Artikeln 52b Grossratsgesetz und 60 ff. Geschäftsordnung erwähnt werden.

#### Artikel 105 Absatz 3

Es finden keine Sitzungen des Grossen Rates unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt (siehe Art. 14 GRG). Der Satzteil „Verhandlungen, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden“ ist zu streichen. Gestrichen muss ebenfalls der Satzteil „über Einbürgerungsanträge und“, weil der Grosse Rat keine Einbürgerungsanträge mehr berät.

#### Artikel 105 Absatz 4

Seit 1880 existiert der Comptes rendu. Es handelt sich dabei um ein summarisches Protokoll der Verhandlungen in französischer Sprache. Dieses Protokoll wird dem Amtsblatt des Berner Jura aus Kostengründen nicht mehr beigegeben. Es wird von der Staatskanzlei gedruckt und vertrieben. Der Comptes rendu enthält die Traktanden, Namen der Rednerinnen und Redner, den wesentlichen Inhalt ihrer Voten, die Anträge und die Abstimmungs- und Wahlergebnisse. Die Auflage beträgt 160 Exemplare. Es gibt 64 Abonnemente, davon 43 zahlende. Der Comptes rendu wird ebenfalls den französischsprachigen Ratsmitgliedern, den Direktionen und den Regierungsstatthalterämtern des Berner Jura zugestellt. Die Schwächen des Comptes rendu liegen in der mangelnden Aktualität, seiner Ungenauigkeit in der Wiedergabe der Verhandlungen und seiner wenig bequeme Handhabung. Weder der Bund noch die zweisprachigen Kantone kennen ein vergleichbares Protokoll. Im November 2005 beantragte die Staatskanzlei der Deputation die Aufhebung des Comptes rendu. Die Deputation stimmte diesem Antrag mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu. Das Büro schlägt die Aufhebung des Comptes rendu im Einverständnis mit der Deputation vor. Die Aufhebung des Comptes rendu beinhaltet die Aufhebung von Artikel 105 Ab-

satz 4 der Geschäftsordnung. Diese Aufhebung präjudiziert in keiner Weise eine künftige Reduktion der Leistungen im Bereich der Übersetzung. Zum Ausgleich sind Änderungen beim Tagblatt des Grossen Rates vorgesehen: Die Titel der Verhandlungsgegenstände, die Änderungsanträge, die parlamentarischen Vorstösse, die Vorstossantworten, die Fragen der Fragestunde und das Inhaltsverzeichnis sollten entweder in beiden Amtssprachen oder in einer Ausgabe des Tagblattes mit den Beilagen in französischer Sprache wiedergegeben werden.

#### Artikel 105 Absatz 5

Neu wird festgehalten, dass die Verhandlungsbeilagen veröffentlicht werden, sofern das Gesetz eine solche nicht ausschliesst. Es wird allerdings offen gelassen, in welcher Form die Publikation erfolgt.

### 10. Antrag

Das Büro des Grossen Rates beantragt dem Grossen Rat, auf die Vorlage einzutreten und der vorgelegten Teilrevision der Grossratsgesetzgebung zuzustimmen.

Bern, 21. August 2007

Im Namen des Büros des Grossen Rates  
Der Präsident: *Stalder*  
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*