

Sitzung vom 29. Juni 2016 / Geschäft Nr. 4.1

Bericht und Antrag

Motion Dubravka Lastric und Mitunterzeichnende betreffend "Im Grossen Gemeinderat mehr miteinander politisieren – auch über Parteigrenzen hinweg!"; Erheblicherklärung

1. Ausgangslage

Dubravka Lastric und Mitunterzeichnende haben am 16. März 2016 folgende Motion eingereicht:

"An der letzten Sitzung des Grossen Gemeinderats hat der GGR-Präsident unter Berufung auf die Geschäftsordnung angekündigt, dass ab sofort keine überparteilichen Vorstösse mehr möglich sind. Damit wurde eine bisher unbestrittene Praxis gestoppt. Bleibt es dabei, können Vorstösse im Titel künftig nur noch einem einzelnen GGR-Mitglied oder einer bestimmten Fraktion zugeschrieben werden. Dass Vorstösse parteipolitisch breit abgestützt sind oder sogar der Zusammenarbeit über Fraktions- und Parteigrenzen hinweg entspringen, kann künftig nicht mehr zum Ausdruck gebracht werden. Dies ist bedauerlich und steht im Widerspruch zur bewährten Tradition, im Gemeindeparlament auch miteinander nach Lösungen zu suchen und nicht nur mit Alleingängen oder gar gegeneinander zu politisieren.

Damit Vorstösse nicht nur zur persönlichen und parteipolitischen Profilierung möglich bleiben, sondern weiterhin auch zum Vorbringen von überparteilichen Lösungsvorschlägen genutzt werden können, wird das Ratsbüro bzw. gegebenenfalls der Gemeinderat beauftragt,

- a) *die Bezeichnung „überparteilich“ im Titel von Vorstössen wieder zuzulassen oder durch andere Vorkehrungen sicherzustellen, dass der überparteiliche Charakter von Vorstössen im GGR klar zum Ausdruck kommt und in der Öffentlichkeit auch entsprechend wahrgenommen werden kann,*
- b) *die dafür nötigen Regelungen auszuarbeiten und falls nötig dem GGR zum Beschluss zu unterbreiten, beispielsweise eine Änderung der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderats (GOGGR).*

Begründung:

Im Art. 34 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates (GOGGR) ist folgendes zu lesen: „Jedes Mitglied des Grossen Gemeinderates und die Fraktionen können parlamentarische Vorstösse einreichen.“ Von diesem Recht wird in Zollikofen seit langem Gebrauch gemacht, von den Fraktionen und vor allem von einzelnen GGR-Mitgliedern. Diese Formulierung gilt jedoch nicht nur in Zollikofen, sie ist auch in den Grundlagen anderer Gemeindeparlamente verankert.

Eine lange Tradition in unserer Gemeinde und anderswo haben aber auch so genannt überparteiliche Motionen und Postulate. Sie betreffen Anliegen, die von Mitgliedern aus verschiedenen Fraktionen bzw. Parteien unterstützt und unterschrieben werden. Solche überparteilichen Vorstösse wurden beispielsweise allein in den letzten zehn Jahren eingereicht zu folgenden Themen: Mitsprache des Gemeindeparlaments bei Entscheiden der Regionalkonferenz,

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Stefan Sutter	10.06.2016	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2016\160629\motion lastric.docx	10.06.2016 10:47 / ks	1.3	1 von 4

Stadttheater-Finanzierung, Zusammenarbeit mit Münchenbuchsee, Soforthilfefonds für ehemalige Verding- und Heimkinder, zusätzliche Kita-Plätze, Kulturzentrum Zollikofen und Betagtenheim-Verkaufserlös.

Bei der Einreichung all dieser Vorstösse wurde das gemeinsame Anliegen, das „Miteinander“ in den Vordergrund gestellt und weniger die persönliche Profilierung oder die Parteipolitik. Dank der Bezeichnung „überparteilich“ konnte dies von der Öffentlichkeit auch tatsächlich so wahrgenommen werden. Zudem bot diese Art von Vorstössen einzelnen Ratsmitgliedern auch die Chance, ihre eigene Meinung nach aussen zu vertreten, ohne die Beschlussfassung in ihrer Fraktion oder Partei abwarten und sich der Mehrheitsmeinung anschliessen zu müssen. Auch in andern Gemeindeparlamenten wird deshalb von der Möglichkeit überparteilicher Vorstösse gezielt und unbestritten Gebrauch gemacht (auch wenn dies in den entsprechenden Rechtsgrundlagen nicht ausdrücklich vorgesehen ist).

Mit der Erklärung des Ratspräsidenten an der GGR-Sitzung vom 27. Januar 2016 ist diese Möglichkeit in Zollikofen abrupt abgeschafft und die bewährte Tradition sogar rückwirkend beendet worden. Denn noch in der vorausgegangenen GGR-Sitzung (25.11.2015) war der Eingang einer „überparteilichen Motion“ protokolliert worden – im Gemeinderat und an der nachfolgenden GGR-Sitzung wurde die Motion dann aber ohne diese Bezeichnung traktandiert, obwohl sie von Ratsmitgliedern aus sechs Parteien ausdrücklich als „überparteiliche Motion“ unterschrieben worden war.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die der GOGGR übergeordnete Gemeindeverfassung in den Artikeln 49 bis 51 das Vorstossrecht „jedem Mitglied“ des GGR zuspricht – von einem solchen Recht der Fraktionen ist in der Gemeindeverfassung nicht die Rede. Das Recht jedes GGR-Mitglieds, Vorstösse einzureichen, gehört zum allgemein anerkannten staatspolitischen Grundsatz, dass Parlamentsmitglieder ihren persönlichen Willen frei zum Ausdruck bringen können und nicht durch irgendwelche Weisungen von andern Personen, Institutionen oder Organisationen eingeschränkt werden dürfen (vgl. im allgemeinen Parlamentsrecht verankertes Instruktionsverbot).

Mit dieser Motion wird gefordert, zur bisherigen bewährten Praxis zurückzukehren (und dazu, falls wirklich nötig, eine entsprechende Präzisierung in die GGR-Geschäftsordnung aufzunehmen) oder aber auf andern Wegen sicherzustellen, dass der überparteiliche Charakter von Vorstössen künftig in den offiziellen Unterlagen transparent ersichtlich ist und auch von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden kann. Eine Möglichkeit wäre, als Urheberinnen und Urheber von Vorstössen mehrere Personen (samt Fraktions- bzw. Parteibezeichnung) im Titel zuzulassen, wie dies beispielsweise den Gepflogenheiten im Grossen Rat entspricht. Auch die Namen und Fraktions- bzw. Parteizugehörigkeit der Unterzeichnenden könnte in den offiziellen Unterlagen aufgelistet werden. Am Einfachsten wäre die Rückkehr zur bisherigen, auch in andern Parlamentsgemeinden mit praktisch gleichlautenden Rechtsgrundlagen gepflegten Praxis der „überparteilichen“ Vorstösse.“

2. Antwort

Gegenstand der Motion

Das in der Motion formulierte Hauptanliegen besteht darin, die Bezeichnung "überparteilich" im Titel von Vorstössen zuzulassen oder durch andere Vorkehrungen sicherzustellen, dass der überparteiliche Charakter von Vorstössen klar zum Ausdruck kommt. Die Forderung der Motionärin lässt allerdings offen, mit welchem regulatorischen Instrument dieses Hauptanliegen erfüllt werden soll. Als Variante wird die Änderung der GOGGR genannt.

Gemäss Art. 35 GOGGR kann mit einer Motion das Begehren gestellt werden, dass der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat ein bestimmtes Geschäft aus dem Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten oder des Grossen Gemeinderates zum Beschluss unterbreitet. Es wird festgehalten, dass ausschliesslich die Änderung der GOGGR in die Zuständigkeit des Grossen Gemeinderates fällt und den Gegenstand der Motion rechtfertigt. Die in der Motion

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Stefan Sutter	10.06.2016	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2016\160629\motion lastric.docx	10.06.2016 10:47 / ks	1.3	2 von 4

erwähnte "Sicherstellung der Praxisänderung auf anderen Wegen" liegt ausserhalb der Kompetenz des Grossen Gemeinderates. Die Erheblicherklärung der Motion würde somit zur Ausarbeitung einer GOGGR-Revision führen.

Erwägungen

Bei der einleitenden Aussage der Motionärin, wonach ab sofort keine überparteilichen Vorstösse mehr möglich sind, handelt es sich um ein Missverständnis. Die politischen Mitwirkungsrechte der Parlamentarier richten sich nach der Geschäftsordnung und haben keine Änderung erfahren. Stein des Anstosses ist das Fehlen des Wortes "überparteilich" im Traktantentitel eines entsprechenden parlamentarischen Vorstosses.

Nach Art. 34 GOGGR dürfen "jedes Mitglied des GGR und die Fraktionen" parlamentarische Vorstösse einreichen, wobei wenigstens ein Ratsmitglied unterzeichnen muss. Daraus leitet sich ab, dass jede Eingabe grundsätzlich auf eine Person oder eine Fraktion lautet. Sofern mehrere Personen unterzeichnen, erfolgt die Namensgebung nach der erstunterzeichnenden Person mit dem Zusatz "und Mitunterzeichnende", unabhängig ihrer Parteizugehörigkeit.

In der Vergangenheit wurde das Wort "überparteilich" bei gemischtparteilichen Eingaben aus folgenden Gründen nicht vergeben:

- Die GOGGR sieht diese Benennung nicht vor.
- Die Unterschriften auf den parlamentarischen Vorstössen können nicht in jedem Fall zugeordnet werden; die Überparteilichkeit ist nicht immer erkennbar. Dies könnte mit einfachen Mitteln allerdings korrigiert werden (Unterschriftenliste).
- Der Begriff "überparteilich" vermittelt lediglich, dass mindestens eine der unterzeichnenden Personen einer anderen politischen Partei angehört als das erstunterzeichnende Ratsmitglied. Ein Rückschluss über das "Ausmass der Überparteilichkeit" und die Breite der politischen Abstützung ist durch die Ergänzung des Wortes "überparteilich" nicht möglich.
- Konstante Praxis – diese wurde in der jüngeren Vergangenheit in Einzelfällen jedoch durchbrochen.

Die von der Motionärin vorgebrachten Argumente sind ebenfalls nachvollziehbar. Rechtliche oder weitere sachliche Gründe, welche gegen die beantragte Praxisänderung bzw. gegen die Änderung der GOGGR sprechen würden, liegen nicht vor. Aus diesen Gründen wird beantragt, die Motion erheblich zu erklären.

Vergleich mit anderen Parlamenten

Kanton Bern	Im Geschäftstitel wird die erstunterzeichnende Person mit Parteibezeichnung genannt. Im Bericht an den Grossen Rat werden alle Einreichenden mit Namen und Parteibezeichnung sowie die Anzahl der Mitunterzeichnenden aufgeführt. Der Begriff "überparteilich" wird nicht verwendet.
Stadt Bern	Im Geschäftstitel werden alle Einreichenden mit Parteibezeichnung genannt. Im Bericht an den Stadtrat werden die Mitunterzeichnenden mit Namen und Parteibezeichnung aufgeführt. Der Begriff "interfraktionell" wird verwendet, wenn der Vorstoss so bezeichnet ist.
Muri bei Bern	Im Geschäftstitel werden alle Einreichenden mit Parteibezeichnung genannt. Im Bericht an das Parlament werden die Mitunterzeichnenden mit Namen, aber ohne Parteibezeichnung aufgeführt. Viele parlamentarische Vorstösse lauten allerdings auf <i>eine</i> Fraktion. Der Begriff "überparteilich" wird nicht verwendet.
Langenthal	Im Geschäftstitel und im Bericht an das Parlament werden alle Einreichenden mit Parteibezeichnung genannt, allenfalls mit der Ergänzung "und Mitunterzeichnende". Der Begriff "überparteilich" wird nicht verwendet.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Stefan Sutter	10.06.2016	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2016\160629\motion_lastric.docx	10.06.2016 10:47 / ks	1.3	3 von 4

Spiez	Die parlamentarischen Vorstösse lauten konsequent auf <i>eine</i> Fraktion oder <i>eine</i> Person (keine Mitunterzeichnenden). Die Frage der Benennung stellt sich somit nicht.
Lyss	Die parlamentarischen Vorstösse lauten konsequent auf <i>eine oder mehrere</i> Fraktionen (keine Mitunterzeichnenden). Der Begriff "überparteilich" wird nicht verwendet.
Ostermundigen	Im Geschäftstitel und im Bericht an das Parlament wird die erstunterzeichnende Person mit Parteibezeichnung genannt, allenfalls mit der Ergänzung "und Mitunterzeichnende". Viele parlamentarische Vorstösse lauten allerdings auf die Fraktionen. Bei überparteilichen Vorstössen wird auf die Angabe von Personen- oder Parteiangaben verzichtet (z. B. "Überparteiliche Motion betreffend...").
Köniz	Uneinheitliche Praxis. Die parlamentarischen Vorstösse lauten mehrheitlich auf die Fraktionen.

3. Stellungnahme des Büro GGR

Die Handhabung in anderen Parlamenten zeigt, dass die Bezeichnung "überparteilich" kaum verwendet wird. Das Wort sagt nichts aus über das Mass der "Überparteilichkeit" des Vorstosses, suggeriert aber eine breite Abstützung des Anliegens innerhalb der beteiligten Parteien, was meist nicht der Realität entspricht. Wenn sich zwei Personen verschiedener Parteien für ein Anliegen einsetzen, kann in der Bevölkerung mit dem Geschäftstitel "überparteilich" der Anschein erweckt werden, dass die beteiligten Parteien als Ganzes dem Anliegen wohlgesinnt sind, obwohl sich in den einzelnen Fraktionen keine Mehrheit findet. Daher hat das Büro des GGR Bedenken mit dieser Bezeichnung.

Bereits mit der heutigen Regelung in der GOGGR können Vorstösse von mehreren Fraktionen eingereicht werden, wie kürzlich von der SP und FDP. Zudem können Einzelvorstösse von Ratsmitgliedern auch von anderen unterzeichnet werden, wie es heute praktiziert wird. Die Variante der Namensliste mit Parteibezeichnung könnte die Transparenz verbessern. Die Motion lässt die Lösungsmöglichkeiten offen. Das Büro des GGR erachtet die Anpassung/Ergänzung der GOGGR durch eine Namensliste mit Parteibezeichnung als zweckmässig, da sich diese Praxis im Grossen Rat bisher bewährt hat.

4. Antrag

Der Gemeinderat beantragt Ihnen, zu

beschliessen:

Die Motion Dubravka Lastric und Mitunterzeichnende betreffend "Im Grossen Gemeinderat mehr miteinander politisieren – auch über Parteigrenzen hinweg!" wird erheblich erklärt.

Zollikofen, 23. Mai 2016

GEMEINDERAT ZOLLIKOFEN

Daniel Bichsel
Präsident

Stefan Sutter
Sekretär

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Stefan Sutter	10.06.2016	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2016\160629\motion lastric.docx	10.06.2016 10:47 / ks	1.3	4 von 4