

0833 Motion (Stucki, Lagger)
"Für ein starkes Parlament – Zulässigkeit von Richtlinienmotionen"
Abschreibung; Parlamentsbüro

Bericht des Parlamentsbüros an das Parlament

Die Motion wurde am 9. März 2009 vom Parlament erheblich erklärt.

Das Parlamentsbüro ist nach eingehender Prüfung und Diskussion zum Schluss gekommen, dass sich für die verlangte Reglementsänderung zwei unterschiedliche Varianten anbieten. Im folgenden Bericht sind die beiden Varianten mit ihren Vor- und Nachteilen dargestellt. Der Gemeinderat hat Gelegenheit erhalten, zu den beiden Varianten Stellung zu beziehen (siehe Beilage).

Das Parlamentsbüro ist der Meinung, dass beide Varianten gangbar sind und dass das Parlament selber entscheiden muss, welche Variante in der näheren Zukunft gelten soll. Wenn die neue Regelung sich nicht bewähren sollte, steht es dem Parlament frei, sie später wieder abzuändern oder abzuschaffen.

Das Parlamentsbüro hat den vorliegenden Bericht nach Erhalt der Stellungnahme des Gemeinderates noch geringfügig abgeändert. Den Anliegen des Gemeinderates konnte so weitgehend entsprochen werden.

Variante A: Automatische Abschreibung

Die Variante A lehnt sich an die Praxis des Berner Stadtrats an: Der Gemeinderat legt wie bei einer normalen Motion spätestens nach zwei Jahren einen Bericht vor. In diesem Bericht legt er begründet dar, inwiefern er die Richtlinie eingehalten hat oder nicht. Dieser Bericht wird wie bei anderen Motionen fürs Parlament traktandiert und kann diskutiert werden. Die Motion gilt nach der Behandlung dieses Berichts im Parlament als "erfüllt" und wird automatisch abgeschrieben. Das Parlament fällt dazu keinen formellen Beschluss.

bisher

Art. 53

Motion und Postulat ¹ Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Sie ist nur für Gegenstände zulässig, die nicht in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegen.

neu

Art. 53

Motion und Postulat ¹ Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Soweit der Gegenstand der Motion in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegt, kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu.

Art. 61

Erledigung ¹ Erheblich erklärte Motionen und Postulate sind vom Gemeinderat so rasch als möglich, längstens aber innert zwei Jahren seit der Erheblicherklärung, zu erfüllen.

Art. 62

Ab-schrei-bung Erheblich erklärte Motionen und Postulate werden vom Parlament abgeschrieben, wenn sie erfüllt sind oder sich als unerfüllbar erweisen. Ein diesbezüglicher Beschluss kann nur im Rahmen der traktandierten Behandlung des Vorstosses oder eines damit zusammenhängenden Sachgeschäfts gefasst werden. Der Gemeinderat hat einen Antrag auf Abschreibung zu begründen.

Art. 61

Erledigung ¹ *unverändert.*

Art. 62

Ab-schrei-bung ¹ Für die Abschreibung von erheblich erklärten Motionen und Postulaten ist das Parlament zuständig. Ein diesbezüglicher Beschluss kann nur im Rahmen der traktandierten Behandlung des Vorstosses oder eines damit zusammenhängenden Sachgeschäfts gefasst werden. Der Gemeinderat hat einen Antrag auf Abschreibung zu begründen.

² Motionen mit Richtliniencharakter (Art. 53 Abs. 1) werden nach der traktandierten Behandlung der gemeinderätlichen Berichterstattung im Parlament stillschweigend abgeschrieben.

Das Parlamentsbüro hat bereits in seiner Antwort auf die Motion (siehe Beilage) ausgeführt, dass der Begriff der "Richtlinie" nicht als vollständig bindend interpretiert werden kann. Diese Ansicht wurde in der Parlamentsdebatte nicht bestritten. Die Folge daraus ist eine Unklarheit bezüglich dessen, was passieren soll, wenn das Parlament die Motion nicht abschreibt. Denn der Gemeinderat kann in seinem Kompetenzbereich nicht gezwungen werden, etwas zu tun. Die Variante A umgeht diese Frage, indem die Pflicht des Gemeinderates mit dem Vorlegen eines Berichts erfüllt ist.

In der Parlamentsdebatte wurde ebenfalls nicht bestritten, dass die Unterscheidung zwischen Motionen mit Weisungscharakter und Motionen mit Richtliniencharakter dem Gemeinderat überlassen wird. Der Gemeinderat muss bei jeder Motion juristisch abklären, in wessen Zuständigkeitsbereich das Anliegen zielt. Das Parlament folgt dann dieser Einschätzung. Wenn der Gemeinderat also eine Motion als Richtlinie entgegennimmt, hat das bei Variante A zur Folge, dass das Parlament keinen Beschluss mehr über die Abschreibung fällen kann. Es kann hingegen nach wie vor über die Voten im Parlament ein politisches Zeichen setzen.

Die vom Parlamentsbüro vorgeschlagene neue Formulierung im ersten Satz des neuen Abs. 1 von Art. 62 stellt gegenüber der heute geltenden Regelung eine Stärkung des Parlaments dar. Das Parlament kann so nicht mehr nur Vorstösse abschreiben, die erfüllt oder unerfüllbar sind, sondern auch solche, bei denen die politische Mehrheit den Auftrag nicht mehr mitträgt. Es macht keinen Sinn, dass sich das Parlament selber einschränkt und eine Abschreibung nur in bestimmten Fällen zulässt. Eine Abschreibung muss jederzeit möglich sein, wenn die Parlamentsmehrheit dahinter steht. Ein dahingehender Beschluss ist weiterhin nur im Rahmen der traktandierten Behandlung des Vorstosses möglich.

Variante B: Normale Abschreibung

Bei der Variante B fällt das Parlament wie bisher bei allen Motionen den Abschreibungsbeschluss explizit. Ob die Motion als "erfüllt" oder "unerfüllbar" angesehen wird, spielt im Zusam-

menhang mit Motionen mit Richtliniencharakter keine Rolle. Im Antrag und im Beschluss wird hier keine Präzisierung im Sinn von "als erfüllt" oder "als unerfüllbar" erscheinen.

Der Begriff "erfüllt" in Art. 62 suggeriert nicht, dass eine Motion mit Richtliniencharakter erst abgeschlossen werden kann, wenn der Gemeinderat die Richtlinie befolgt hat. Dem Gemeinderat steht explizit die Möglichkeit offen, eine Richtlinie nicht zu befolgen. Das Parlament darf in diesem Fall die Motion trotzdem abschreiben. Der Gemeinderat erstattet dem Parlament in jedem Fall Bericht über die Erfüllung bzw. Nichterfüllung von Motionen.

bisher

Art. 53

Motion und Postulat ¹ Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Sie ist nur für Gegenstände zulässig, die nicht in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegen.

Art. 61

Erfüllung ¹ Erheblich erklärte Motionen und Postulate sind vom Gemeinderat so rasch als möglich, längstens aber innert zwei Jahren seit der Erheblicherklärung, zu erfüllen.

Art. 62

Abschreibung Erheblich erklärte Motionen und Postulate werden vom Parlament abgeschlossen, wenn sie erfüllt sind oder sich als unerfüllbar erweisen. Ein diesbezüglicher Beschluss kann nur im Rahmen der traktandierten Behandlung des Vorstosses oder eines damit zusammenhängenden Sachgeschäfts gefasst werden. Der Gemeinderat hat einen Antrag auf Abschreibung zu begründen.

neu

Art. 53

Motion und Postulat ¹ Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Soweit der Gegenstand der Motion in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegt, kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu.

Art. 61

Erfüllung ¹ *unverändert.*

Art. 62

Abschreibung Für die Abschreibung von erheblich erklärten Motionen und Postulaten ist das Parlament zuständig. Ein diesbezüglicher Beschluss kann nur im Rahmen der traktandierten Behandlung des Vorstosses oder eines damit zusammenhängenden Sachgeschäfts gefasst werden. Der Gemeinderat hat einen Antrag auf Abschreibung zu begründen.

Wie oben erwähnt, kann der Begriff der "Richtlinie" nicht als vollständig bindend interpretiert werden. Das bedeutet, dass unklar ist, was passieren soll, wenn das Parlament die Motion nicht abschreibt. Die Nichtabschreibung ist nicht mehr als ein politisches Zeichen, dass es dem Parlament mit dem Anliegen ernst ist. Der Gemeinderat muss die Richtlinie rein juristisch gesehen aber immer noch nicht befolgen. Dies kann dazu führen, dass eine grössere Anzahl von Motionen auf diese Weise (Nichtabschreibung) in einen Schwebezustand gehoben wird, wo sie weder erledigt sind, noch eine weitere Wirkung erzielen.

Auch bei der Variante B schlägt das Parlamentsbüro für den ersten Satz des neuen Abs. 1 von Art. 62 die gleiche Neuformulierung vor wie bei Variante A. Gerade bei Motionen mit Richtliniencharakter muss das Parlament ohne diese Einschränkung einen Abschreibungsbeschluss fällen können. Denn eine Diskussion darüber, ob und wann eine Richtlinie "erfüllt" oder "unerfüllbar" ist, wäre nicht sehr fruchtbar.

Fazit

Die Variante A bringt eine juristisch logischere Abwicklung, während Variante B dem Parlament ein politisches Druckmittel belässt. Der Gemeinderat ist wie bisher bei beiden Varianten aus politischen Gründen gehalten, parlamentarische Vorstösse nicht vollständig zu ignorieren, sondern eine differenzierte und angemessene Reaktion ins Auge zu fassen.

Antrag

Das Parlamentsbüro beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

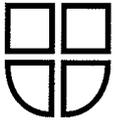
1. Die Änderungen im Geschäftsreglement des Parlaments werden gemäss Variante A oder B beschlossen.
2. Die Änderungen treten am 1. November 2009 in Kraft.
3. Die Motion wird als erfüllt abgeschrieben.

Köniz, 22. September 2009

Das Parlamentsbüro

Beilagen

- Stellungnahme des Gemeinderates
- Vorstosstext und Antwort des Parlamentsbüros vom 9. Februar 2009



Herrn Markus Heinzer
Parlamentssekretär
zHd des Parlamentsbüros

Zuständige Verwaltungsstelle:
Stabsabteilung

Beatrice Zbinden
Gemeindeschreiberin

Köniz, 26. August 2009 Zb

Erfüllung Motion (Stucki, Lager) betr. Richtlinienmotion; Stellungnahme Gemeinderat

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat dankt dem Parlamentsbüro, zu seinem Bericht an das Parlament Stellung nehmen zu können. Das Büro hat die Auswirkungen der beiden Varianten umfassend und sorgfältig dargestellt. Der Gemeinderat teilt dessen Fazit, dass Variante A eine juristisch logischere Abwicklung und schliesslich eindeutiger Lösung bringt. Im Bericht an das Parlament zu Variante A, letzter Abschnitt, müssten die Folgen dieser Variante klarer umschrieben werden: "...hat das bei Variante A zur Folge, dass das Parlament keinen Beschluss mehr über die Abschreibung fällen kann. Es kann hingegen nach wie vor über die Voten im Parlament ein politisches Zeichen setzen. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass politisch unklar ist, was passiert, wenn das Parlament eine Motion mit Richtliniencharakter nicht abschreibt".

Bei der Variante B kann das Parlament zwar ein politisch stärkeres Zeichen setzen. Folge davon wäre jedoch, dass eine grössere Anzahl von Motionen durch die Nichtabschreibung in einen Schwebzustand gehoben werden, wo diese weder erledigt sind, noch eine weitere Wirkung erzielen, was sich als Belastung in der Zusammenarbeit von Parlament und Gemeinderat erweisen könnte.

Aus der Sicht des Gemeinderates sollte mindestens bei der Variante B, der Zusatz in Art. 62 des Geschäftsreglements des Parlaments, dass erheblich erklärte Motionen und Postulate vom Parlament abgeschrieben werden, "wenn sie erfüllt sind, oder sich als unerfüllbar erweisen", ersatzlos gestrichen werden. Mindestens bei der Richtlinienmotion ist diese Bedingung problematisch und rechtlich nicht konsequent, da der Gemeinderat bei der Umsetzung einen relativ grossen Spielraum hat. Es fragt sich, ob dieser Zusatz nicht generell aufgehoben werden könnte, sollte es doch einem Parlament nicht verwehrt sein, einen vor ein paar Jahren erheblich erklärten parlamentarischen Vorstoss auch dann abzuschreiben zu können, wenn sich in der Zwischenzeit die mehrheitsfähige politische Meinung in einer Sache geändert hat.

Der Gemeinderat ist wie bisher auf jeden Fall gewillt, parlamentarische Vorstösse auch in seinem Kompetenzbereich als politisches Signal und als Richtlinie angemessen einzubeziehen.

Im Namen des Gemeinderates

Luc Mentha
Gemeindepräsident

Beatrice Zbinden
Gemeindeschreiberin