

Arbeitspapier Grundsatzfragen

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgaben und Verfahren GPK und ASK	2
2. Diskussion der Flughöhe der GGR-Zuständigkeiten	3
3. Sitzungsunterlagen in digitaler Form.....	4
4. Digitale Verhandlungen des GGR	5
5. Stellvertretung	6
6. Rauchverbot streichen	7
7. Wortprotokoll.....	8
8. Zweck und Aufgaben der PUK genauer definieren	9
9. Zweite Lesung / Ordnungsantrag.....	10
10. Sachverständige	11
11. Streichen der «Einfachen Anfragen»	12
12. Möglichkeit von Sanktionen gegen GGR-Mitglieder	13
13. Vorstösse auf einem vorgegebenen Formular der Gemeinde	14
14. Abweichende Anträge des Gemeinderats	15
15. Stellungnahmen zuhanden der Regionalkonferenz	16

1. Aufgaben und Verfahren GPK und ASK

Sobald die Frage geklärt ist, ob die GPK und die ASK zusammengelegt werden sollen, können die Details in der Geschäftsordnung geklärt werden. Die Regelungsgegenstände wurden im Arbeitspapier zur Änderung der Gemeindeverfassung bereits skizziert.

Zwischenzeitlich wurde die Frage geklärt. Die GPK und die ASK bleiben einzeln als Kommissionen bestehen.

2. Diskussion der Flughöhe der GGR-Zuständigkeiten

Der Wunsch wird geäußert, der GGR solle auf einer höheren Flughöhe beraten und beschliessen. Die Zuständigkeiten des GGR sind in den Art. 46 – 49 der Gemeindeverfassung geregelt. Auch wenn nicht alle diese Geschäfte von grosser Bedeutung sind, ist nicht ohne Weiteres ersichtlich, welche Geschäfte an ein untergeordnetes Organ «delegiert» werden könnten. Die Zuständigkeitstatbestände sind abstrakt formuliert und müssen im Einzelfall bestimmbar sein. So sind bei der Regulierung der Zuständigkeit oft bestimmte Frankenbeträge massgeblich für die Bestimmung der Zuständigkeit. Und dies kann beispielsweise dazu führen, dass ein Geschäft mit einer hohen Ausgabe verbunden ist, das politisch nicht wirklich interessiert (z.B. Ersatz einer alten Leitung). Und ein Geschäft mit einer relativ tiefen Ausgabe kann die Zuständigkeit des Gemeinderats begründen, obschon das Geschäft hochpolitisch ist (z.B. die Sperrung einer Gemeindestrasse für den motorisierten Individualverkehr). Mit diesen Befindlichkeiten müssen alle Gemeinden leben, es gibt kein «Patentrezept», um die Relevanz der Geschäfte auf jeden Einzelfall zuzuschneiden.

Haltung der Kommission

Die Kommission nimmt von diesen Ausführungen Kenntnis und verzichtet einstimmig auf eine Anpassung der Zuständigkeitsordnung.

3. Sitzungsunterlagen in digitaler Form

Es wird angeregt, die Sitzungsunterlagen nur noch in digitaler Form zu verschicken. Die Umstellung von «schriftlich» auf «digital» ist bereits erfolgt und hat zu keinen Beanstandungen geführt. Die Geschäftsordnung verlangt nicht, dass die Unterlagen schriftlich per Papier verschickt werden. Eine Anpassung der Geschäftsordnung erscheint deshalb nicht angezeigt.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig dafür aus, keine Anpassung vorzunehmen.

4. Digitale Verhandlungen des GGR

Grundsatz

Es wird angeregt, GGR-Sitzungen in der Form der Videokonferenz und die digitale Stimmabgabe zu ermöglichen. In den Vergleichsgemeinden finden sich durchwegs Bestimmungen, welche digitale Verhandlungen des GGR ermöglichen. Allerdings gilt überall der Grundsatz, dass sich der GGR physisch zu den Verhandlungen trifft und digitale Verhandlungen und Beschlüsse nur in Ausnahmesituationen, namentlich in besonderen oder ausserordentlichen Lagen (z.B. während einer Pandemie), zulässig sind. Diese Frage ist vorab im Grundsatz zu klären. Aus rechtlicher Sicht wäre es wohl zulässig, ohne besondere Voraussetzungen digital zu tagen. Allerdings sprechen wichtige Gründe für Verhandlungen in physischer Anwesenheit der GGR-Mitglieder, dies hat die Corona-Pandemie aufgezeigt.

Haltung der Arbeitsgruppe

Die Kommission spricht sich einstimmig dafür aus, digitale Verhandlungen ohne Ausnahmesituationen nicht zuzulassen.

Regelung

Zur Durchführung von digitalen Verhandlungen in *Ausnahmesituationen* besteht Regelungsbedarf, der wie folgt skizziert werden kann:

- a) Grundsatz, dass digitale Verhandlungen möglich sind.
- b) Regelung der Frage, wer darüber entscheidet, ob in Präsenz oder digital verhandelt und beschlossen wird. Hier könnte eine Lösung ins Auge gefasst werden, wonach das Büro den Entscheid fällt, der im Rahmen der digitalen Verhandlung zu Beginn vom Parlament bestätigt werden muss. Der Beschluss wird mit einfachem Mehr gefällt.
- c) Vorgabe, wonach alle Parlamentsmitglieder Zugang zu den digitalen Verhandlungen haben müssen. Bei Bedarf nach Unterstützung müsste die Gemeinde diese sicherstellen.
- d) Vorgabe, wonach „Mischformen“ nicht zulässig sind (Zuschalten einzelner Parlamentsmitglieder auf elektronischen Weg in die Präsenzsitzung des Parlaments). Die Gemeinde kann dies auch anders regeln (Mischformen wären dann zulässig). In diesem Fall müsste genau geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen die digitale Teilnahme an einer Präsenzsitzung zulässig wäre.
- e) Bestimmung, wonach sich das Verfahren von digitalen Verhandlungen sinngemäss an den Bestimmungen der Geschäftsordnung orientiert.
- f) Der protokollarische Nachvollzug der Verhandlungen und der Abstimmungen muss gewährleistet sein. Die Überprüfung der Anwesenheit der Parlamentsmitglieder und die Abstimmungen erfolgen durch Namensaufruf.
- g) Die Öffentlichkeit der Parlamentsverhandlungen wird durch Streamingdienste oder auf andere vergleichbare Weise via Internet sichergestellt.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig für die Ermöglichung von digitalen Verhandlungen in Ausnahmesituationen aus.

5. Stellvertretung

Die Forderung wird erhoben, Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit die Stellvertretung im GGR möglich wird. Stellvertretungslösungen in Gemeindeparlamenten gibt es im Kanton Bern wohl noch nicht, diese Möglichkeit wird aber in mehreren Parlamentsgemeinden diskutiert. Aus rechtlicher Sicht erscheinen Stellvertretungen grundsätzlich möglich, aus politischer Sicht sprechen sicher nicht alle Gründe dafür. Letztlich ist der Entscheid durch die Politik zu fällen. Eine Regelung zur Stellvertretung müsste im Grundsatz in der Gemeindeordnung verankert werden und könnte wie folgt skizziert werden:

- Voraussetzung der Stellvertretung (z.B. eine Abwesenheit von mindestens drei Monaten wegen Krankheit, Elternschaft, zwingenden beruflichen Gründen, etc.)
- Anforderungen an die Stellvertretung (Kandidatur auf der gleichen Liste, erste oder zweite Ersatzperson)
- Die Stellvertretung hat die gleichen Rechte wie die vertretende Person, kann aber nicht in Spezialfunktionen gewählt werden (Büro, GPK, ASK).
- Die Stellvertretung muss rechtzeitig gemeldet werden.
- Die genaue Ausgestaltung der Stellvertretung müsste in der Geschäftsordnung geregelt werden.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich mit 10 Stimmen bei einer Enthaltung dafür aus, auch künftig Stellvertretungen im GGR nicht zuzulassen.

6. Rauchverbot streichen

Mehrfach wird die Streichung des Rauchverbots (Art. 12) gefordert. Es ist davon auszugehen, dass diese Forderung auf der Überlegung gründet, dass das Rauchen in öffentlich zugänglichen Räumen sowieso nicht gestattet ist. Dies ist richtig, Art. 2 des kantonalen Gesetzes zum Schutz vor Passivrauchen (SchPG, BSG 811.51) verbietet das Rauchen in öffentlich zugänglichen Innenräumen, insbesondere in Versammlungslokalen und in Verwaltungsgebäuden (Art. 2 Abs. 1 Bst. d und g SchPG). Das Rauchverbot in Art. 12 der Geschäftsordnung GGR kann deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig für eine Streichung des Rauchverbots aus.

7. Wortprotokoll

Es wird verlangt, auf Wortprotokolle der Verhandlungen zu verzichten. Aufgrund der Geschäftsordnung (Art. 19 Abs. 1) sind keine Wortprotokolle vorgeschrieben. Es sollte erörtert werden, mit welcher «Dichte» die Protokolle zu führen sind. In der Praxis werden heute Wortprotokolle geführt, was zwar aufwändig ist, aber immer noch einfacher, als die Verhandlungen in geraffter Form darzustellen.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig dafür aus, Art. 19 Abs. 1 der Geschäftsordnung GGR unverändert zu belassen.

8. Zweck und Aufgaben der PUK genauer definieren

Art. 28 der Geschäftsordnung sieht vor, dass der GGR eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen kann. Es wird verlangt, den Zweck und die Aufgaben der Untersuchungskommission genauer zu definieren. Art. 28 Abs. 2 führt aus, dass der GGR die Zuständigkeiten, Befugnisse und die Organisation der PUK im Einsetzungsbeschluss regeln muss. Dies erscheint sinnvoll, je nach dem Gegenstand der Untersuchung macht es Sinn, diese Vorgaben je nach Fall massgeschneidert zu erlassen. Mit dieser Optik drängt sich kein Handlungsbedarf auf.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig dafür aus, die heutige Rechtsgrundlage unverändert zu belassen.

9. Zweite Lesung / Ordnungsantrag

Der GGR kann eine zweite Leistung eines Geschäfts beschliessen (Art. 45). Diese Möglichkeit wird als sinnvoll erachtet. Die Frage wird aufgeworfen, ob es sich dabei um einen Ordnungsantrag handelt. Die verschiedenen «Kategorien» von Anträgen sind in den Art. 40 ff. der Geschäftsordnung geregelt. Während es bei den Anträgen nach Art. 40 eher um die inhaltlichen Anträge geht (Gestaltung der Vorlage), geht es bei den nachfolgenden Kategorien (Ordnungsanträge, Rückweisungsanträge, Rückkommensanträge, Wiedererwägungsanträge) eher um verfahrensleitende Anträge. Der Beschluss, ein Geschäft einer zweiten Lesung zu unterziehen, fällt auch unter diese verfahrensleitenden Kategorien. Ob es sich dabei um einen Ordnungsantrag handelt, erscheint unerheblich. Die Aufzählung ist nicht abschliessend, der Antrag auf eine zweite Lesung kann deshalb als Ordnungsantrag verstanden werden. Allerdings macht Art. 41 Abs. 2 keinen Sinn, wonach über Ordnungsanträge sofort zu diskutieren und abzustimmen ist. Die Frage, ob ein Geschäft einer zweiten Lesung zu unterziehen ist, sollte erst am Schluss der Beratung des Geschäfts entschieden werden, ausser es würden besondere Gründe für einen früheren Entscheid sprechen. Da eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung fehlt, entscheidet der GGR mit einfachem Beschluss, zu welchem Zeitpunkt über den Antrag auf eine zweite Lesung entschieden wird.

Haltung der Kommission

Die Kommission schliesst sich diesen Überlegungen an und sieht einstimmig keinen Anlass, das geltende Recht zu ändern.

10. Sachverständige

Es wird verlangt, dass der Gemeinderat für seine Geschäfte im GGR Sachverständige beiziehen kann. Art. 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung sieht vor, dass der Gemeinderat Dritte beauftragen kann, zu einem Geschäft vor dem Rat Stellung zu beziehen. Das Präsidium des GGR muss diesem Vorgehen zustimmen. Es ist zu diskutieren, ob auf diese Zustimmung verzichtet werden soll. Die Vorschrift, wonach das Präsidium zustimmen muss, ist nachvollziehbar, weil letztlich der GGR bzw. sein Präsidium bestimmen muss, wer das Wort ergreifen darf. Es wäre auch eine Regelung denkbar, die vorsieht, dass bei einer Verweigerung durch das Präsidium der Entscheid des GGR angerufen werden kann.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig dafür aus, das geltende Recht unverändert zu belassen.

11. Streichen der «Einfachen Anfragen»

Einfache Anfrage werden vom Gemeinderat schriftlich beantwortet, eine Diskussion findet nicht statt (Art. 52A). Es wird angeregt, auf diese «Kategorie» der parlamentarischen Vorstösse zu verzichten. Die Arbeitsgruppe erörtert die Bedeutung der «Einfachen Anfragen».

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig für die Beibehaltung der «Einfachen Anfrage» aus.

12. Möglichkeit von Sanktionen gegen GGR-Mitglieder

Es wird angeregt, in der Geschäftsordnung die Möglichkeit zu schaffen, Sanktionen gegen GGR-Mitglieder auszusprechen. Das Gemeindegesetz bestimmt, dass die Gemeinden ihre Organe der disziplinarischen Verantwortlichkeit unterstellen können und sieht verschiedene Disziplinarstrafen vor (Art. 81 Gemeindegesetz). Die Gemeinde Worb hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und unterstellt in Art. 13 der Verfassung die Behördemitglieder (wazu auch die GGR-Mitglieder gehören) der disziplinarischen Verantwortlichkeit. Eine Regelung, wer Disziplinarbehörde ist, fehlt in der Gemeindeverfassung, weshalb die dispositive Vorschrift des Gemeindegesetzes Platz greift, wonach beim Fehlen einer entsprechenden Zuständigkeitsbestimmung die Regierungstatthalterin oder der Regierungstatthalter Disziplinarbehörde ist. Somit besteht bereits die Möglichkeit, GGR-Mitglieder bei disziplinarrechtlich relevantem Verhalten mit Sanktionen zu belegen. Die Gemeinde könnte zwar bestimmen, dass ein kommunales Organ ein Disziplinarverfahren auslösen und Sanktionen aussprechen könnte. Die Disziplinierung eines GGR-Mitglieds durch den Gemeinderat oder durch den GGR erscheint nicht zielführend, würde doch die Gefahr bestehen, dass sich der Entscheid nicht nach rein rechtlichen, sondern auch nach politischen Kriterien bemessen würde. Ein solcher Entscheid hätte in einem Beschwerdeverfahren wohl kaum Bestand. Die Regierungstatthalterin bzw. der Regierungstatthalter erscheint als Disziplinarbehörde angemessen und richtig.

Haltung der Kommission

Die Kommission erachtet die geltende Regelung als sinnvoll und ist einstimmig der Meinung, auf eine Anpassung der Geschäftsordnung GGR zu verzichten.

13. Vorstösse auf einem vorgegebenen Formular der Gemeinde

Die Vorstösse im Grossen Rat des Kantons Bern müssen bestimmten Formerfordernissen genügen und werden in ein vorgegebenes Formular des Kantons eingefügt. Es wird verlangt, dass die politischen Vorstösse auch in der Gemeinde Worb mittels von der Gemeinde vorgegebenen Formular eingereicht werden.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich mit 9 Stimmen bei einer Gegenstimme dafür aus, auch künftig auf ein vorgegebenes Formular zu verzichten.

14. Abweichende Anträge des Gemeinderats

Die meisten Geschäfte, die der Gemeinderat dem Parlament unterbreitet, gründen auf dem Antrag einer Kommission. Künftig muss der Gemeinderat das Parlament informieren, wenn er in seinem Antrag an das Parlament vom Antrag der Kommission abweicht. Gleiches gilt für die Anträge der Finanzkommission. Weicht der gemeinderätliche Antrag an das Parlament vom Antrag der Finanzkommission ab, muss der Gemeinderat das Parlament entsprechend informieren.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich mit 7 zu 3 Stimmen bei einer Enthaltung dafür aus, keine Bestimmung zu abweichenden Anträgen aufzunehmen. Die vorberatenden Kommissionen stellen dem Gemeinderat einen Antrag und nicht dem Grossen Gemeinderat. Wenn sich der Gemeinderat gegenüber dem Parlament für eine abweichende Haltung rechtfertigen muss, untergräbt dies die Position des Gemeinderates.

15. Stellungnahmen zuhanden der Regionalkonferenz

Das Gemeindegesetz sieht vor, dass die Gemeinden bei wichtigen Vorlagen der Regionalkonferenz im Rahmen eines Konsultationsverfahrens zur Stellungnahme eingeladen werden. Die Parlamente der Gemeinden werden ebenfalls zur Stellungnahme eingeladen. Da die zur Verfügung stehende Zeit oft eher knapp bemessen ist, erscheint es nicht möglich, dass die Stellungnahme durch das Parlament beschlossen wird. Es macht Sinn, diese Zuständigkeit in der Geschäftsordnung des Parlaments dem Büro zuzuweisen. Das Büro des Parlaments nimmt Stellung, wenn das Parlament von der Regionalkonferenz im Rahmen einer Konsultation zur Stellungnahme eingeladen wird.

Haltung der Kommission

Die Kommission spricht sich einstimmig dafür aus, dass das Büro des Parlaments Stellung nimmt, wenn das Parlament von der Regionalkonferenz im Rahmen einer Konsultation zur Stellungnahme eingeladen wird.