

1301 Postulat (SP Köniz/Lüthi) "Volksmotion und Volkspostulat – neue demokratische Rechte!"

Abschreibung; Direktion Präsidiales und Finanzen

Bericht des Gemeinderates

Der Vorstoss wurde als Motion eingereicht und am 19. August 2013 vom Parlament als Postulat erheblich erklärt.

1. Ausgangslage

Mit dem Postulat 1301 wird beantragt, die Instrumente der Volksmotion und des Volkspostulats in der Gemeinde Köniz einzuführen. Demnach sollen 100 Personen, die in der Gemeinde wohnhaft und angemeldet sind und das 14. Altersjahr zurückgelegt haben, durch Unterschrift eine Volksmotion oder ein Volkspostulat einreichen können. Das Parlament soll die Anträge wie eine Motion oder ein Postulat eines seiner Mitglieder behandeln.

In seiner Antwort vom 19. Juni 2013 (Beilage 1) kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass neue Partizipations-Instrumente zu einem sinnvollen Ausbau der demokratischen Rechte beitragen können. Zugleich müsse aber darauf geachtet werden, dass die bestehende gute Zusammenarbeit zwischen Volk, Parlament und Exekutive nicht aus dem Gleichgewicht gebracht wird. Ob die vorgeschlagenen Instrumente der Volksmotion und des Volkspostulats für die Gemeinde Köniz die geeigneten Instrumente für einen sinnvollen Ausbau der demokratischen Rechte sind, sei näher zu prüfen. Dabei hat der Gemeinderat in Aussicht gestellt, die Erfahrungen anderer Gemeinde aufzuarbeiten, damit eine breitere Diskussion ermöglicht wird. Um diese Zusatzabklärungen durchzuführen und um - im Falle eines positiven Fazits - eine grössere Flexibilität bei der möglichen Umsetzung zu erhalten (z.B. notwendiges Unterschriften-Quorum, Frage der Ausweitung auf Ausländer und Jugendliche), hat der Gemeinderat dem Parlament beantragt, die Motion als Postulat erheblich zu erklären. Diesem Antrag ist das Parlament an der Sitzung vom 19. August 2013 gefolgt.

2. Die Volksmotion und das Volkspostulat: Weitere Abklärungen zur Praxis in anderen Gemeinden

In der Beantwortung vom 19. Juni 2013 wurde bereits ausführlich erläutert, dass verschiedene Kantone und Gemeinden das Instrument der Volksmotion und des Volkspostulats eingeführt haben. Im Kanton Bern sind dies die Gemeinden Worb, Ostermundigen und Zollikofen. Zudem kennt die Gemeinde Burgdorf das Instrument des Jugend- und Ausländerantrags, dieses wird aber in der Praxis kaum genutzt. In der Gemeinde Muri bei Bern wurde kürzlich ein parlamentarischer Vorstoss zur Einführung der Volksmotion abgelehnt. In der Stadt Bern wurde an der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015 die Einführung der Ausländermotion beschlossen.

Um sich ein Bild der Praxis der Volksmotion/des Volkspostulats machen zu können, wurden bei den betreffenden Berner Gemeinden sowie zusätzlich bei zwei ausserkantonalen Gemeinden (Kriens und Luzern) vertiefte Abklärungen zu den Erfahrungen bei deren Anwendung gemacht. Dabei wurden insbesondere die folgenden Elemente untersucht:

- **Bedürfnis:** Wie ist die Nachfrage/das Bedürfnis nach den Instrumenten der Volksmotion/dem Volkspostulat? Ist die Nachfrage nach beiden Instrumenten allenfalls unterschiedlich? Für welche Themen werden sie benutzt?
- **Ausgestaltung:** Gibt es Unterschiede in der Praxis aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung (z.B. Unterschriftenquorum)? Wie gross ist der Verwaltungsaufwand?
- **Zielgruppen und Nutzung:** Von welchen Gruppen wird das Instrument genutzt? Wird das Instrument von spezifisch anvisierten Zielgruppen genutzt? Wird das Instrument allenfalls von anderen Gruppen genutzt?

(Siehe summarische Übersichtstabelle der Antworten in Beilage 2).

Bedürfnis und Themen

Im Grossteil der untersuchten Gemeinden wird die Volksmotion/das Volkspostulat nur selten angewandt (Ostermundigen 4 mal seit 2001; Worb 8 mal seit 2000; Zollikofen 3 mal seit 2005; Kriens 3 mal seit 2008). Eine Ausnahme bildet die Stadt Luzern, wo das Instrument seit deren Einführung im Jahr 2000 36 Mal benutzt wurde (25 davon seit 2011).

Bei den Themen zeigt sich, dass häufig Anliegen oder konkrete Projekte zur Gestaltung bzw. Nutzung des öffentlichen Raums und Verkehrsmassnahmen (z.B. Begegnungszonen, Promenadenstrasse, Sportplätze, Spielplätze, Lärm und Littering) sowie Anliegen im Bereich Schule (z.B. Schulwege, Aufgabenhilfe für Schulen) im Zentrum stehen. Weitere Einzelthemen waren beispielsweise Anträge für Zusatzinvestitionen in Kultur, Fusswege, Ortspolizei; für den Erhalt einer Bibliothek; für die Verhinderung eines Hochhauses; für die Sicherung von städtischen Liegenschaften zum gemeinnützigen Zweck oder ein Antrag gegen die Errichtung von Antennenanlagen in Wohnquartieren. Die aufgeführten Themen unterscheiden sich nicht wesentlich von anderen demokratischen Instrumenten. Die Themenliste deckt sich in etwa mit den Themen, die üblicherweise auf Gemeindeebene mittels parlamentarischen Vorstössen (Motion, Postulat, Interpellation) oder als direkter Anstoss aus der Bevölkerung mittels Petitionen oder Initiativen in den politischen Prozess eingebracht werden.

Einige Gemeinden haben zudem die Rückmeldung gegeben, dass das Instrument der Volksmotion/des Volkspostulats auch dazu benutzt wurde, um ein Anliegen erneut vorzubringen, welches bereits in einem anderen Verfahren (z.B. Volksabstimmung, Petition) abgelehnt wurde. In verschiedenen Fällen wurden Volksmotionen im Vorfeld von grösseren Vorlagen (z.B. grössere Verkehrsprojekte) eingereicht, um spezifische Teil-Anliegen im Zusammenhang mit der Planung dieser Grossprojekte frühzeitig auf die politische und/oder mediale Agenda zu bringen.

Ausgestaltung

Bei allen untersuchten Gemeinden müssen die Antragssteller Wohnsitz in der Gemeinde haben. In einigen Gemeinden sind nur Stimmberechtigte zur Einreichung berechtigt (Worb, Ostermundigen, Kriens), andere haben das Instrument auch auf andere Bevölkerungsgruppen ausgeweitet (Zollikofen ab 14 J. sowie für Ausländer; Luzern als Vorstoss vom Kinder und Jugendparlament, neu seit 1.1.15 beim „Bevölkerungsantrag“ auf Ausländer mit Niederlassungsbewilligung C). Das erforderliche Unterschriftenquorum variiert zwischen 50 und 200, scheint aber keinen signifikanten Einfluss auf deren Anwendung bzw. Nichtanwendung zu haben. In der Stadt Luzern wurde bei der Umwandlung der Volksmotion in den Bevölkerungsantrag die Unterschriftenzahl auf Antrag der GPK von 100 auf 200 erhöht, unter anderem mit dem Ziel, die Hürde etwas zu erhöhen.

In der Praxis zeigt sich kein markanter Unterschied bei der Anwendung der Volksmotion vom Volkspostulat. Tendenziell wurden mehr Volksmotionen eingereicht, Luzern kannte bis Ende 2014 nur das Instrument der Volksmotion. Einige Gemeinden (Luzern, Worb) haben die Erfahrung gemacht, dass die Abgrenzung oft schwierig ist, konkret wurden verschiedene Anträge eingereicht die nicht motionsfähig waren. Dies war einer der Gründe, weshalb Luzern neu ab 1.1.2015 den Bevölkerungsantrag einführt, welche dem Parlament die Möglichkeit gibt zu entscheiden, einen Bevölkerungsantrag als Motion oder als Postulat entgegenzunehmen.

Den Verwaltungsaufwand stufen die angefragten Gemeinden als „mittelgross“ ein, vergleichbar mit der Behandlung eines parlamentarischen Vorstosses. Oft ist ein zusätzlicher Aufwand nötig, um wie oben ausgeführt abzuklären, ob ein Antrag Gegenstand einer Motion bzw. eines Postulats sein kann.

Zielgruppen und Nutzung

Die Volksmotion und das Volkspostulat wurden häufig von kleineren und spontan organisierten Interessengruppen benutzt, um ein spezifisches Anliegen in deren unmittelbaren Umfeld einzubringen. Bei einigen Fällen wurde das Instrument auch von bestehenden Organisationen/Strukturen wie Parteien, Quartiervereinen oder Elternräten benutzt. Die in verschiedenen Gemeinden (Zollikofen, Burgdorf) spezifisch anvisierten Zielgruppen (Jugendliche, Ausländer) haben das Instrument wenig genutzt, in Burgdorf wurde das Instrument des Ausländerantrags bisher noch nie benutzt, obwohl es seit 7 Jahren in der Gemeinde eingeführt wurde.

Zwischenfazit

Als Fazit der Praxis in den untersuchten Gemeinden kann festgehalten werden, dass das Instrument der Volksmotion/des Volkspostulats nur spärlich benutzt wurde, so dass von einem eher geringen Bedürfnis ausgegangen werden kann. Eine Ausnahme bildet die Stadt Luzern, welche von der Grösse (2013: 83'759), der Bevölkerungsstruktur (Stadt), der geographischen Situation und der Organisationsform (eher homogenes Stadtgebiet vs. Ortsteile in Köniz) nur bedingt mit der Gemeinde Köniz verglichen werden kann. Der Gemeinderat geht davon aus, dass Köniz eher mit den untersuchten Berner Gemeinden sowie der Agglomerationsgemeinde Kriens vergleichbar ist. Welche Gründe in Luzern zur relativ häufigen Anwendung und insbesondere zum sprunghaften Anstieg seit 2011 geführt haben, kann im Rahmen dieses Berichts nicht abschliessend geklärt werden. Ein Grund könnte darin liegen, dass die Einreichung von Volksmotionen in einigen Fällen ein beträchtliches Medienecho auslöste und andere Gruppen (unter anderem auch Parlamentsmitglieder) animierte, ebenfalls eine Volksmotion einzureichen.

Die Themen decken sich grösstenteils mit den Themen anderer Mitwirkungsrechte oder parlamentarischer Instrumente. Bei gewissen Themen stellt sich zudem die Frage, ob diese nicht eher mit einem anderen Instrument effektiver und effizienter eingebracht werden könnten, z.B. mit einer Petition und anschliessender direkter sowie zeitnaher Behandlung und Beantwortung durch das zuständige Organ.

Spezifisch anvisierte Zielgruppen wie Jugendliche oder Ausländer haben das Instrument wenig benutzt, so dass auch hier das angestrebte Ziel - die verstärkte politische Einbindung dieser Zielgruppen - nicht erreicht worden ist. Die Instrumente haben wohl eher eine symbolische Bedeutung.

Da der Zusatznutzen im Grossteil der untersuchten Gemeinden bescheiden ist und nicht die angestrebte Wirkung erzielt hat, hält der Gemeinderat als Zwischenfazit fest, dass die Volksmotion/das Volkspostulat als Instrument im Grossteil der Gemeinden eher nicht geeignet erscheint, die Volksrechte effektiv und bedürfnisorientiert auszubauen bzw. zusätzliche Gruppen in den demokratischen Prozess einzubinden. Die konkrete Ausgestaltung (z.B. Anzahl Unterschriften, Ausweitung auf Nicht-Stimmberechtigte) scheint keinen grossen Einfluss auf deren Anwendung/Nichtanwendung zu haben. Aus diesem Grund hat sich der Gemeinderat entschieden, auf eine vertiefte Abklärung zu formalen Fragen, Ausgestaltung und zum konkreten Ablauf mit möglichen Optionen zu verzichten.

3. Partizipation in der Gemeinde Köniz

Im Folgenden sollen kurz die bestehenden Instrumente und die Praxis der politischen Rechte und der Bürgermitwirkung in der Gemeinde Köniz dargestellt werden. Damit soll eruiert werden, ob es allenfalls Lücken gibt, und - falls dies bejaht wird - ob diese mit dem im Postulat vorgeschlagenen Instrument der Volksmotion/des Volkspostulats sinnvoll gefüllt werden könnten.

Wie bereits in der Motionsantwort ausgeführt wurde, sind in der Gemeindeordnung (GO) von Köniz folgende - für Schweizer Gemeinden „klassischen“ - politischen Rechte aufgeführt: Stimmrecht (Art. 10 GO), Initiative (Art. 11 ff. GO), Referendum (Art. 17 ff GO) und Petition (Art 20 GO). In der Gemeinde Köniz sind Gemeindeinitiativen eher selten, der Grund dafür könnte am Aufwand (und einem entsprechenden Organisationsgrad) für ein Initiativkomitee liegen, 2000 Unterschriften zu sammeln. Referenden werden in Köniz ebenfalls selten benutzt. Ein Grund hierfür könnte - neben dem beträchtlichen Aufwand - die heterogene Zusammensetzung und eine entsprechend breite Abstützung der Könizer Exekutive und des Könizer Parlaments in der Bevölkerung sein.

Das Instrument der Petition wird in der Gemeinde Köniz häufig benutzt. Verschiedenste Anliegen und Projektideen wurden auf diesem Weg auf die politische Agenda gebracht. Gerade mit der Volksmotion/dem Volkspostulat anvisierte Gruppen (spontane Interessengruppen, Vereine, Quartiervereine etc.) haben in Köniz häufig Petitionen eingereicht, um ihre Anliegen vorzubringen. Die Petition kennt nur minimale formelle Voraussetzungen und erfordert deshalb einen geringen Organisationsgrad. Zudem kann die Petition - wie die im Postulat vorgeschlagene Volksmotion und das Volkspostulat - auch von Ausländern und Jugendlichen genutzt werden. Für die Zielgruppe der Jugendlichen kennt Köniz ausserdem das Instrument des Jugendparlaments. Dieses kann parlamentarische Vorstösse einreichen und sich zu aktuellen Geschäften des Parlaments mittels Mitbericht äussern (Art. 56 Geschäftsreglement des Parlaments).

Als Parlamentsgemeinde bringen Könizer Bürgerinnen und Bürger, Interessengruppen und Vereine ihre Anliegen und Vorschläge häufig via parlamentarische Vorstösse (Motion, Postulat, Interpellation) oder seit einigen Jahren auch via Planungsbeschluss eines oder mehrerer Parlamentsmitglieder ein. Angesichts der heterogenen Zusammensetzung des Parlaments (Vertretung verschiedener Parteien, Herkunft aus verschiedenen Ortsteilen, diverse Berufsgruppen und Alterskategorien etc.) dürfte es nicht allzu schwierig sein, für das Vorbringen eines begründeten Anliegens von einer gewissen Relevanz ein Parlamentsmitglied zu gewinnen, das Anliegen mit einem parlamentarischen Vorstoss einzubringen.

Weitere Mitwirkungsinstrumente sind ständige gemeinderätliche und parlamentarische Kommissionen wie z.B. die Schulkommission, die Einbürgerungskommission, die Bau- und Planungskommission und der Abstimmungs- und Wahlausschuss. All diesen Kommissionen ist gemeinsam, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Fachexperten im politischen Entscheidungsprozess mitwirken, meistens in einer beratenden oder begleitenden Funktion. Zudem hat der Gemeinderat 2006 zwei nichtständige Kommissionen im Wangental und in Köniz/Liebefeld errichtet, welche seither die Behörden bei Planungsaufgaben in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr begleiten.

Ein weiteres wichtiges Mitwirkungsinstrument sind die öffentlichen Mitwirkungsverfahren (z.B. zur Ortsplanungsrevision), bei denen die Anliegen von Einzelnen, Interessengruppen, Vereinen oder Parteien zu einem konkreten Projekt oder Vorhaben direkt eingebracht werden können.

Neben diesen formellen Instrumenten wurden und werden in Köniz zahlreiche andere Instrumente der Bürgerpartizipation angewandt, welche nicht auf einer spezifischen Rechtsgrundlage beruhen und je nach Thema oder Projekt unterschiedlich angewandt werden. Als Beispiele können hier runde Tische, Informations- und Diskussions-Veranstaltungen, Podiumsdiskussionen und Arbeitsgruppen erwähnt werden. Der Gemeinderat legt zudem grossen Wert auf einen regelmässigen Austausch mit den Ortsvereinen, welche häufig die spezifischen Interessen des jeweiligen Ortsteils einbringen.

Quasi als „schwächste Form der Mitwirkung“ betreibt der Gemeinderat eine aktive Informations- und Kommunikationspolitik, mit verschiedensten Mitteln und Kanälen wie z.B. die Gemeinde-website, Medienmitteilungen, „Köniz Innerorts“ und Gespräche für Bürgeranliegen beim Gemeindepräsidenten. Seit einiger Zeit kommuniziert die Gemeinde zudem aktiv und rege via soziale Medien (Facebook, Twitter, YouTube, Flickr). Insbesondere mit diesen neuen Medien sollen neue Zielgruppen erreicht werden, welche die traditionellen Instrumente weniger nutzen. Last, but not least kann an dieser Stelle auch die breite Abdeckung mit diversen lokalen und regionalen Printmedien sowie Radio/TV erwähnt werden, welche eine differenzierte und kritische Berichterstattung gewährleisten sollte.

4. Fazit

Zusammenfassend stellt der Gemeinderat fest, dass das Bedürfnis nach der Einführung der Volksmotion/des Volkspostulats eher gering ist. Der Zusatznutzen der Volksmotion/des Volkspostulats konnte nicht nachgewiesen werden, die Themen decken sich grösstenteils mit den Themen anderer Mitwirkungsinstrumente. Neue Zielgruppen wie Jugendliche oder Ausländer haben das Instrument wenig genutzt.

Die Gemeinde Köniz verfügt bereits über eine breite Palette von formellen und informellen Mitwirkungsinstrumenten, welche häufig genutzt werden. Spezifische Lücken konnten nicht festgestellt werden. Der Gemeinderat wird weiterhin die bestehenden Instrumente regelmässig überdenken und wo nötig anpassen und weiterentwickeln. Er ist gerne bereit, hierzu neue Vorschläge und Ideen aufzunehmen und zu prüfen, wenn diese einem effektiven Bedürfnis entsprechen und der Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht.

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, das Postulat abzuschreiben.

5. Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat wird abgeschrieben.

Köniz, 8. Juli 2015

Der Gemeinderat

Beilagen

1. Vorstosstext und Antwort des Gemeinderates vom 19. Juni 2013
2. Übersichtstabelle zu Abklärungen in anderen Gemeinden

1301 Motion (SP Köniz/Lüthi)

"Volksmotion und Volkspostulat - neue demokratische Rechte!"

Beantwortung; Direktion Präsidiales und Finanzen

Vorstosstext

Der Gemeinderat wird beauftragt, für Nichtparlamentarierinnen und Nichtparlamentarier ein Antragsrecht (Volksmotion und Volkspostulat) zu schaffen.

100 Personen, die in der Gemeinde wohnhaft und angemeldet sind und das vierzehnte Altersjahr zurückgelegt haben, sollen durch Unterzeichnung eine Volksmotion oder ein Volkspostulat einreichen können. Das Parlament behandelt die Anträge wie eine Motion oder ein Postulat eines seiner Mitglieder.

Begründung

Die Volksmotion und das Volkspostulat fördert die vermehrte Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in die Entscheid- und Gestaltungsprozesse des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Wer heute als Nichtparlamentarier auf die politische Traktandenliste Einfluss nehmen will, dem stehen Volksinitiative und die Petition als Instrument zur Verfügung. Die Volksinitiative ist gerade für nicht organisierte und kleinere Gruppierungen ein Instrument mit hoher Hürde (Unterschriftenzahl, Fristen, Finanzierung). Die Petition andererseits ist ein unverbindliches Instrument, das in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen wird und mit dem man wenig bis keinen Einfluss auf die politische Traktandenliste hat. Die Volksmotion und das Volkspostulat verkleinern die grosse Spannweite zwischen Petition und Initiative und ist eine wertvolle Bereicherung der Mitwirkungsrechte.

Die Volksmotion kennen bereits Kantone (z. B. Solothurn, Freiburg, Neuenburg, Schaffhausen), Städte (z. B. Luzern, Olten, Burgdorf) und auch Berner Vorortsgemeinden wie Muri, Ostermundigen, Worb und Zollikofen. Die gemachten Erfahrungen werden überall als Erfolg bewertet. Erhebungen zeigen auch, dass das neue Mitwirkungsrecht nur eine geringfügige Mehrbelastung für das Parlament ist.

Eingereicht

11. Februar 2013

Unterschrieben von 11 Parlamentsmitgliedern

Ruedi Lüthi, Markus Willi, Mario Fedeli, Martin Graber, Christian Roth, Hugo Staub, Christoph Salzmann, Stephe Staub-Muheim, Annemarie Berlinger-Staub, Anna Mäder, Mathias Rickli

Antwort des Gemeinderates

1. Formelle Prüfung

Mit der Erheblicherklärung dieser Motion gibt das Parlament dem Gemeinderat einen verpflichtenden Auftrag (siehe Abklärung der Gemeindeschreiberin, Beilage 1).

2. Ausgangslage

Die Motion beantragt die Einführung neuer demokratischer Volksrechte in der Gemeinde Köniz. Neu sollen 100 Personen, die in der Gemeinde wohnhaft und angemeldet sind und das 14. Altersjahr zurückgelegt haben, durch Unterzeichnung eine „Volksmotion“ oder ein „Volkspostulat“ einreichen können. Das Parlament und der Gemeinderat würden die Anträge wie eine Motion oder ein Postulat eines Parlamentsmitglieds behandeln.

Zurzeit sind in der Gemeindeordnung von Köniz folgende politischen Rechte aufgeführt:

- Stimmrecht (Art. 10 GO): Voraussetzung Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten und 3 Monate Wohnsitz in der Gemeinde,
- Initiative (Art. 11 ff. GO): Voraussetzung 2000 Unterschriften von Stimmberechtigten,
- Referendum (Art. 17 ff. GO fakultative Volksabstimmung und konstruktives Referendum): Voraussetzung 500 Unterschriften von Stimmberechtigten,
- Petition (Art. 20 GO): jede Person ist berechtigt.

Zudem ist gemäss Geschäftsreglement des Parlaments (im folgenden GRP) das Jugendparlament berechtigt, parlamentarische Vorstösse einzureichen und sich zu aktuellen Geschäften des Parlaments mit einem Mitbericht zu äussern (Art. 56 GRP).

Die vorgeschlagene Neuerung würde die Volksrechte somit insbesondere in drei Bereichen ausweiten:

- a) 100 in der Gemeinde wohnhafte und angemeldete Personen könnten ein Anliegen direkt auf die politische Agenda des Parlaments und des Gemeinderats bringen. Dies ist bis anhin nur mittels Initiative (Art 11 GO, Erfordernis von 2000 Unterschriften von Stimmberechtigten) und einer weniger verbindlichen Petition (Art. 20 GO, von jeder Person) möglich. Im Gegensatz zur Petition wird bei einer Motion der Gemeinderat verpflichtet, einen bestimmten Beschluss- oder Reglementsentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Mit einem Postulat wird der Gemeinderat beauftragt zu prüfen, ob ein Reglements- oder Beschlussentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen ist (Art. 53 GRP).
- b) Die politischen Rechte würden für in der Gemeinde wohnhafte und angemeldete Jugendliche ausgeweitet. Neu könnten Personen ab 14 Jahren ein Anliegen direkt auf die politische Agenda des Parlaments und des Gemeinderats bringen. Dies ist bis anhin nur via Jugendparlament (parlamentarische Vorstösse durch das Jugendparlament, Art. 56 GRP) oder Petition (Art. 20 GO) möglich.
- c) Die politischen Rechte würden für in der Gemeinde wohnhafte und angemeldete Ausländerinnen und Ausländer ausgeweitet. Im Gegensatz zur Initiative könnten auch nicht-stimmberechtigte ausländische Einwohnerinnen und Einwohner eine Volksmotion/ein Volkspostulat unterzeichnen und einreichen. Bis anhin sind deren politischen Rechte auf das Einreichen einer Petition (Art. 20 GO) und - für 13-25 Jährige - auf die Wahl ins Jugendparlament (Art. 25 Reglement über das Jugendparlament) begrenzt.

3. Das Instrument der Volksmotion und des Volkspostulats und dessen Ausgestaltung in anderen Kantonen und Gemeinden

Seit den 1980er Jahren haben verschiedene Kantone und Gemeinden das Instrument der Volksmotion und des Volkspostulats eingeführt. So kennen unter anderem der Kanton Schaffhausen (100 Stimmberechtigte, entspricht 0,13% der Bevölkerung), der Kanton Freiburg (300; 0,11% der Bevölkerung), der Kanton Obwalden (1 Stimmberechtigter), der Kanton Neuenburg (100; 0,06% der Bevölkerung) und der Kanton Solothurn ("Volksauftrag"; 100; 0,04% der Bevölkerung) dieses Volksrecht. Die Volksmotion und das Volkspostulat findet sich auch in verschiedenen Gemeinden wie z.B. Degersheim/SG (100; 2,6%), Gossau/SG (150; 0,84%), Uzwil/SG (150, 1,2%), Kriens/LU (200; 0,76%) und Luzern (100; 0,13%).

Im Kanton Bern gibt es auf kantonaler Ebene kein vergleichbares Instrument. Einzelne Gemeinden haben das Instrument der Volksmotion und des Volkspostulats eingeführt, z.B. Ostermündigen (Art. 43 Gemeindeordnung: 100 Unterschriften, 0,65% der Bevölkerung), Worb (Art. 37 Gemeindeverfassung: 50 Unterschriften; 0,44% der Bevölkerung), Zollikofen (Art. 41 Gemeindeverfassung: 100 Unterschriften; 1% der Bevölkerung). Während in Worb und Ostermündigen nur Stimmberechtigte eine Volksmotion/ein Volkspostulat einreichen können, umfasst die Regelung in Zollikofen analog zur hier behandelten Motion auch in der Gemeinde wohnhafte Jugendliche ab 14 Jahren sowie Ausländerinnen und Ausländer.

Die Konsultation entsprechender Dokumente sowie eine Kurzumfrage bei einigen Berner Gemeinden lassen den Schluss zu, dass die bisherigen Erfahrungen mit der Volksmotion und dem Volkspostulat grösstenteils positiv sind. Im Vergleich zu anderen Volksrechten wie der Initiative und dem Referendum wird die Volksmotion/das Volkspostulat eher von kleineren Gruppen benutzt, welche sich für ein bestimmtes Anliegen einsetzen, ohne dass dies eines grossen Organisationsaufwands bedarf.

In der Praxis wurden die neuen Volksrechte in den Gemeinden (und Kantonen) eher zurückhaltend angewandt. Zollikofen kennt das Instrument seit 2005 und es ist bisher zweimal zur Anwendung gelangt (Themen: Mobilfunkanlagen, Einsitz der Elternräte in der Schulkommission). In Ostermündigen ist in den letzten Jahren nur eine Volksmotion eingereicht worden. Worb kennt die Volksmotion und das Volkspostulat seit 13 Jahren, auch hier wurde vom Volksrecht nur alle 2-3 Jahre Gebrauch gemacht. Die zurückhaltende Anwendung deckt sich mit den Erfahrungen in anderen Kantonen und Gemeinden. Gemäss den bisherigen Erfahrungen führte die Einführung der Volksmotion und des Volkspostulats auch nicht zu einer signifikanten Mehrbelastung im Sinne eines Bürokratieausbaus für die Verwaltung und das Parlament.

Wie oben ausgeführt wird, ermöglicht die Volksmotion und das Volkspostulat in der Gemeinde wohnhaften und angemeldeten Jugendlichen sowie Ausländerinnen und Ausländern eine begrenzte politische Partizipation. Dies ist im Einklang mit dem Leitbild, wonach Köniz auf die Stärken der Einwohnerinnen und Einwohner setzt, „mit dem Einbezug der Erfahrung, der Stärken der in- und ausländischen Bevölkerung“ (Leitbild der Gemeinde Köniz).

Auch der Bundesrat stellt in einer Stellungnahme vom 14.11.2012 zu einer entsprechenden Motion auf Bundesebene fest, „dass die Volksmotion während der letzten dreissig Jahre in einigen Schweizer Kantonen und Gemeinden eingeführt wurde und sich dort positiv auf die politische Debatte ausgewirkt hat.“

Anlässlich der seltenen Anwendung der Volksmotion und des Volkspostulats stellt sich die berechtigte Frage, ob diese einem tatsächlichen Bedürfnis entsprechen. In der Praxis haben die Bürgerinnen und Bürger häufig zum effektiveren Mittel der Initiative gegriffen. Als Gegenargument kann vorgebracht werden, dass ein Teil des Ziels und der Wirkung der Volksrechte in der Schweiz gerade darin besteht, dass den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur Mitwirkung gegeben wird, ohne dass diese extensiv angewandt werden (im Sinne einer präventiven Wirkung und einer gewissen „Ventilfunktion“ von Volksrechten).

Im Vergleich zu anderen Gemeinden ist das geforderte Quorum von 100 Bürgerinnen und Bürgern, was in Köniz einem Prozentsatz von 0.25 % entspricht, tief angesetzt. Der Grossteil der Gemeinden, welche die Volksmotion eingeführt haben, kennt ein höheres Quorum. Als Argument für ein tiefes Quorum spricht der Umstand, dass es in der heutigen Zeit, wo die Parteibindung von Personen eher rückläufig ist, für die demokratische Debatte durchaus sinnvoll sein kann, dass eine kleinere Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern ihr Anliegen auf die politische Agenda bringen kann. Eine Volksmotion bzw. ein Volkspostulat ist im Gegensatz zu einer Initiative nicht mit einer grossen Organisation und grossem Aufwand verbunden.

Die Kurzumfrage in anderen Gemeinden hat gezeigt, dass in vereinzelt Fällen Anliegen, nachdem sie abgelehnt wurden, ohne Karenzfrist mit einem verhältnismässig kleinen Aufwand erneut vorgebracht worden sind. Auch hier kann argumentiert werden, dass es zum schweizerischen Demokratieverständnis gehört, dass Anliegen mehrmals vorgebracht werden können. Bei Geschäften und Anliegen können „mehrere Anläufe“ durchaus sinnvoll sein, so dass eine breite Diskussion ermöglicht wird.

4. Fazit

In Anbetracht der bisherigen Erfahrungen in anderen Gemeinden und des Potentials der Volksmotion und des Volkspostulats kommt der Gemeinderat zu einer grundsätzlich positiven Gesamtbeurteilung. Die unterschiedliche Ausgestaltung und die Erfahrungen bei der Umsetzung dieses Volksrechts in anderen Gemeinden und Kantonen sollten aber noch genauer geprüft werden.

Die Instrumente der Volksmotion und des Volkspostulats können eine gewisse Lücke schliessen, welche zwischen dem relativ aufwändigen Instrument der Initiative einerseits und dem vergleichsweise schwachen Petitionsrecht andererseits besteht. Die Erfahrungen in anderen Gemeinden haben gezeigt, dass die Instrumente nicht überbordend eingesetzt werden. Berechtigte Anliegen der Bevölkerung könnten von einer Gruppe gemeinsam bearbeitet und in die politische Debatte eingebracht werden.

Die beschränkte Ausweitung der Volksmotion/des Volkspostulats für in der Gemeinde wohnhafte Jugendliche (ab 14 Jahren) und Ausländerinnen und Ausländer kann ein sinnvoller Ausbau der politischen Rechte für diese Gruppen darstellen und zugleich einen Anreiz schaffen, sich für die Gemeinde zu interessieren und politisch aktiv zu werden. Auch hier wäre es aber angebracht, eine breitere Diskussion zu führen und die Erfahrungen von anderen Gemeinden weiter aufzuarbeiten.

Mit der Einführung der Volksmotion und des Volkspostulats könnte die Gemeinde Köniz seine demokratischen Instrumente - im Einklang mit dem Prinzip der Volkssouveränität - gezielt und massvoll ausbauen, ohne die bestehende gute Zusammenarbeit (checks and balances) zwischen Volk, Parlament und Exekutive aus dem Gleichgewicht zu bringen. Um die für die Gemeinde Köniz am besten geeignete Lösung zu erarbeiten, ist aber eine breitere Diskussion notwendig und der Gemeinderat müsste eine gewisse Flexibilität bei der Ausgestaltung der Umsetzung dieser neuen Volksrechte erhalten.

Aus diesem Grund schlägt der Gemeinderat dem Parlament vor, die Motion als Postulat erheblich zu erklären. Damit erhält der Gemeinderat bei der Umsetzung eine grössere Flexibilität, um die Erfahrungen von anderen Gemeinden aufzuarbeiten und weitere Diskussionen zu berücksichtigen. Insbesondere sind Fragen wie das notwendige Quorum sowie die Ausweitung auf Jugendliche und Ausländerinnen und Ausländer vertieft zu diskutieren und abzuwägen. Zudem müssen noch verschiedene formale Fragen zum konkreten Ablauf weiter geprüft werden (wie z.B. Möglichkeit der Umwandlung in ein Postulat, allfällige Beschränkung der Dauer der Unterschriftensammlung, Möglichkeit der Dringlichkeitserklärung).

Die definitive Einführung der Volksmotion und des Volkspostulats würde eine Volksabstimmung erfordern, da gemäss Art 32 GO und Art. 23 Abs.1 Bst. c des kantonalen Gemeindeggesetzes jede Änderung der Gemeindeordnung von den Stimmberechtigten als oberstes Organ der Gemeinde mittels Abstimmung beschlossen wird.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Motion wird als Postulat erheblich erklärt.

Köniz, 19. Juni 2013

Der Gemeinderat

Beilagen

1. Formelle Prüfung der Motion vom 27. März 2013



Beatrice Zbinden
Gemeindeschreiberin

T 031 970 92 03
F 031 970 92 17
beatrice.zbinden@koeniz.ch

Köniz, 27. März 2013

1301 Motion (SP Köniz/Lüthi) "Volksmotion und Volkspostulat - neue demokratische Rechte"

Formelle Prüfung der Motion

Gemäss der gemeinderätlichen Weisung HA 11 prüft die Gemeindeschreiberin, ob der Gegenstand von eingereichten Motionen im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegt. In diesem Fall käme einer Motion der Charakter einer Richtlinie zu.

Die reglementarische Grundlage in Art. 53 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Parlamentes:

Eine Motion verpflichtet den Gemeinderat, einen bestimmten Beschlusses- oder Reglementsentswurf 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.

Mit der vorliegenden Motion wird der Gemeinderat beauftragt, für Nichtparlamentarierinnen und Nichtparlamentarier ein Antragsrecht (Volksmotion und Volkspostulat) zu schaffen.

Die Schaffung der beantragten politischen Rechte bedarf einer Ergänzung der Gemeindeordnung. Damit liegt der Gegenstand der Motion nicht in der alleinigen Kompetenz des Gemeinderates.

Fazit: Mit der Erheblicherklärung dieser Motion erteilt das Parlament dem Gemeinderat einen verpflichtenden Auftrag.

Beatrice Zbinden
Gemeindeschreiberin

	Worb	Ostermündigen	Zollikofen	Kriens	Luzern Volksmotion (bis 31.12.14)	Luzern Bevölkerungsantrag (ab 1.1.15)
1. Voraussetzungen						
1.1 Wer kann eine Volksmotion / ein Volkspostulat einreichen						
Nur Stimmberechtigte	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	Nein
Wohnsitz in der Gemeinde	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Jugendliche, ab 14/16	Nein	Nein	Ja, ab 14	Nein	Als Vorstoss vom Kinder- und Jugendparlament (Mehrheitsbeschluss)	Als Vorstoss vom Kinder- und Jugendparlament (Mehrheitsbeschluss)
Ausländer	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja, mit Niederlassungsbe-willigung C
1.2 Erforderliche Anzahl Unterschriften	50	100	100	200	100	200 (Erhöhung erfolgte aufgrund Antrag GPK)
1.3 Weitere Voraussetzungen		Thema muss Gegenstand parl. Motion oder Postulat sein können; Begehren muss innert 3 Mt. Behandelt werden		Thema muss Gegenstand parl. Motion sein können		
2. Praxis						
2.1 Seit wann ist die Volksmotion / das Volkspostulat eingeführt	01.01.2000	01.01.2001	01.01.2005	01.01.2008	1.9.2000 (bis 31.12.2014)	01.01.2015
2.2 Wie häufig wurden diese Instrumente benutzt	8 (2 Volksmotionen, 6 Volkspostulate)	4 (Volksmotionen)	3 (Volksmotionen)	3 (Volksmotionen)	36 (Volksmotionen)	1 (Bevölkerungsantrag)
2.3 Wie viele wurden überwiesen	8	3 (1 noch offen)	2	1	16	1 zu beantworten
2.4 Wie viele abgelehnt	0		1	2	20	0

	Worb	Ostermündigen	Zollikofen	Kriens	Luzern Volksmotion (bis 31.12.14)	Luzern Bevölkerungsantrag (ab 1.1.15)
2.5 Welche Themen	Einführung Elternmitsprache an den Schulen; Genügend Sportplätze für alle; Massnahmen Schleichverkehr Promenadenstrasse; Verkehrsmassnahmen	Wildwuchs Natalantennen; Erweiterung Freibad; Errichtung Begegnungszone; Weiterführung Angebot Aufgabenhilfe in Schulen	Mobilfunkanlagen auf gemeindeeigenen Liegenschaften; Einsitznahme der Elternräte in die Schulkommission; Betreuungsangebote während den Schulferien	Förderung erneuerbare Energien bei Zentrumsbauten, Erhaltung Familiengartenareal gegen Hochhäuser	s. Anhang	Vergabe Marronistände
2.6 Unterscheiden sich die Themen von parl. Motionen	Nein	Nein	Nein	Neine	Nein	Nein
2.7 von welchen Gruppen werde diese eingereicht	Interessengruppen, Parteien	Private, Parlamentsmitglieder, Elternrat	Parteien, spontane Interessengruppen	Parteien, spontane Interessengruppen	Meistens von Betroffenen, Quartiere, spontane Interessengruppen, Parlamentsmitglieder	
3. Weitere Kommentare						
3.1 Verwaltungsaufwand	Mittelgross	ja nach Thema unterschiedlich	Mittelgross	ja nach Thema unterschiedlich	Je nach Thema unterschiedlich (analog parl. Vorstoss	
3.2 Ergänzungen					Die Möglichkeit der Einreichung wurde nicht speziell promotet. Tiw wurden sie in Zusammenhang mit anstehenden Vorlagen (z.B. Sparpaket) lanciert.	Neu (Ausdehnung auf Personen mit C- Ausweis); GO- Änderung war nötig. Grosser Stadtrat stimmt Bevölkerung- antrag mit 29 zu 16 Stimmen zu. Stimmvolk: 60% Ja

rc/arp, 26.6.2015