

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