

Kramgasse 2, Postfach 5464, 3001 Bern
Telefon 031 388 87 87, Telefax 031 388 87 88
www.bern-cci.ch

Unser Zeichen sp
E-Mail sibylle.pluess@bern-cci.ch

Kommission für Staatspolitik und Aussenbe-
ziehungen
Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3011 Bern

Bern, 1. März 2021

Vernehmlassung: In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV) dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung. Gerne äussern wir uns zur obgenannten Parlamentarischen Initiative wie folgt:

I. Ausgangslage

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 3. September 2018 beschlossen, die parlamentarischen Initiative «In dubio pro populo» vorläufig zu unterstützen. Die parlamentarische Initiative verlangt eine Änderung des Art. 63 der Berner Kantonsverfassung (KV), um die Verknüpfung zwischen Eventualantrag und Volksvorschlag anzupassen. Dabei soll die bestehende Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag umgekehrt werden. Es soll, im Falle dass der Grosse Rat einen Eventualantrag verabschiedet hat und falls ein oder mehrere Volksvorschläge eingereicht werden, künftig der Eventualantrag dahinfallen und nur der Volksvorschlag bzw. die Volksvorschläge den Stimmberechtigten als Variante oder Varianten zur Hauptvorlage zur Abstimmung unterbreitet werden.

Die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) wurde damit beauftragt, das Anliegen dieser parlamentarischen Initiative vertieft zu prüfen und sie präsentiert nun ihre Arbeiten und Ergebnisse. Sie legt neben dem geltenden Recht folgende drei Änderungsmöglichkeiten vor:

Variante 1

Diese entspricht vollumfänglich der eingereichten parlamentarischen Initiative und hat eine Änderung von Art. 63 KV zur Folge. Damit würde eine «taktische» Anwendungsmöglichkeit des Eventualantrages ganz verhindert werden.

Variante 2

Das «Qualifizierte Mehr für den Eventualantrag» könnte auf Gesetzesstufe umgesetzt werden. Hier würde dadurch die «taktische» Anwendungsmöglichkeit des Eventualantrags erschwert.

Variante 3

Bei dieser Variante würden die beiden Instrumente Eventualantrag und Volksvorschlag abgeschafft werden.

Die SAK ersucht insbesondere um Beantwortung dreier Fragen, auf welche wir neben unseren allgemeinen Bemerkungen unter Punkt II eingegangen sind.

II. Stellungnahme

Allgemeines

Am 1. Januar 1995 trat die letzte Totalrevision der KV in Kraft. Sie enthielt wichtige Neuerungen bei den Volksrechten. Unter anderem sollten die Stimmberechtigten ihre Meinung zu einer Vorlage differenzierter ausdrücken können und nicht wegen einzelner umstrittener Punkte eine ganze Vorlage verwerfen müssen («Alles oder Nichts-Fragestellungen»). Dem Volk sollte aber nicht nur die Möglichkeit geboten werden, zwischen echten Alternativen auszuwählen zu können, sondern es sollte auch am fakultativen Gesetzesreferendum festgehalten werden. Bei dieser Ausgangslage wurden die Instrumente Eventualantrag und Volksvorschlag eingeführt, so wie sie sich heute präsentieren. Tatsache ist allerdings, dass diese Bestimmungen vom Volk im Rahmen der Variantenabstimmung äusserst knapp angenommen worden sind.

Grundsätzlich kann der Grosse Rat heute einer Vorlage, welche der Volksabstimmung untersteht, eine Variante gegenüberstellen, den sogenannten Eventualantrag. Die Stimmberechtigten können ihrerseits Gesetzesvorlagen und Grundsatzbeschlüssen eine eigene Variante gegenüberstellen, den sog. Volksvorschlag. Sie können zwischen mehreren Varianten einer Vorlage entscheiden. Das ist jedoch nur dann möglich, wenn der Grosse Rat keinen Eventualantrag stellt. Der Grosse Rat kann mit der Verabschiedung eines Eventualantrags einen Volksvorschlag verhindern, wobei mit einer Verunmöglichung eines Volksvorschlages auch die Kohärenz einer Vorlage gesichert werden kann. Konstruktiv wird ein Eventualantrag eingesetzt, wenn der Grosse Rat eine Gesetzesrevision beschliesst, die nur in einem Punkt umstritten ist und sonst breit als sinnvoll und nötig erachtet wird. In diesem Fall macht ein Eventualantrag ohne diesen einen umstrittenen Punkt Sinn, damit bei einem Referendum die unbestrittenen Bestandteile der Gesetzesrevision nicht automatisch auch abgelehnt werden.

Der HIV hat ein gewisses Verständnis dafür, dass man Angst davor hat, dass der Eventualantrag genutzt werden kann, um einen Volksvorschlag zu verhindern. Andererseits schleckt doch keine Geiss weg, dass in der Politik auch taktische Überlegungen angestellt werden sollen und dürfen. Das macht doch letztlich einen Teil des Reizes der politischen Tätigkeit aus. Nun will man quasi den Teufel mit dem Beelzebub austreiben, indem man den Volksvorschlag künftig taktisch oder gar missbräuchlich einsetzen kann, um eine parlamentarische Variante zu verhindern. Damit wertet man mitunter auch das vom Volk gewählte Parlament ab.

Das Instrument des Eventualantrags wurde insgesamt eher selten angewendet: **In den 24 Jahren seit dessen Einführung hat das Parlament nur gerade acht Mal über einen Eventualantrag befunden.** In fünf dieser Fälle hat der Grosse Rat einen Eventualantrag verabschiedet und in drei Fällen wurde dieser abgelehnt. Bei sechs dieser acht Vorlagen kam es daraufhin noch zur

Volksabstimmung, drei Mal mit und drei Mal ohne Eventualantrag. Gesamthaft hat die Mehrheit im Rat letztlich bei sechs der acht Vorlagen, die mit einem Eventualantrag konfrontiert waren, mit ihrem Hauptantrag obsiegt. Für uns stellt sich die Frage, wieso ein einigermaßen bewährtes System geändert werden soll, wenn es keine gravierenden Probleme damit gibt.

Die Gesetzgebung ist gemäss Art. 74 KV im Kanton Bern in erster Linie Aufgabe des Parlaments. Die meisten Gesetze werden durch den Regierungsrat vorbereitet und obliegen der Entscheidung durch den Grossen Rat. Dies unter Vorbehalt des Referendums durch das Volk. Aus Sicht der Wirtschaft ist es wichtig, dass das Parlament, welches die Hauptverantwortung für die Gesetzgebung trägt, die Möglichkeiten einer Volksbefragung zu einer Verfassungsänderung oder einem Gesetz beeinflussen kann.

Aus diesen Gründen ist für den Handels- und Industrieverein kein Handlungsbedarf ersichtlich.

Fragen

1. Unterstützen Sie eine Änderung des geltenden Rechts zu obenerwählter Thematik oder bevorzugen Sie die jetzige Regelung?

Wir lehnen die vorgeschlagenen Änderungen aus den obgenannten Gründen klar ab und bevorzugen grundsätzlich die heutige geltende Regelung.

2. Wenn Sie zwischen den drei Änderungsmöglichkeiten auswählen müssten, für welche Variante würden Sie sich entscheiden?

Wir lehnen sämtliche Varianten ab, die dritte bloss aus Zweifel an der Mehrheitsfähigkeit. Die dritte Änderungsmöglichkeit würde die beiden Instrumente Eventualantrag und Volksvorschlag abschaffen. Der HIV hat sich für diese Variante stets stark gemacht, jedoch dürfte sie, weil sie quasi ein Volksrecht rückgängig macht, politisch wenig Chancen haben. In diesem Zusammenhang bitten wir die SAK, sich einmal mit den kommunikativen Hürden von Variantenabstimmungen auseinanderzusetzen. Variantenabstimmungen mit Volksvorschlägen oder Eventualanträgen sind nach unserer Erfahrung nämlich nur sehr beschränkt Demokratie tauglich, weil sie die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger überfordern. Die Politiker/innen sagen das zwar nicht gerne. Es kommt jedoch nicht von ungefähr, dass Abstimmungskomitees regelmässig die Stimmzettel innerhalb von Werbemassnahmen abbilden, damit ihre Parolen – so glauben sie – doch noch einigermaßen verstanden werden.

3. Oder würden Sie eine andere Änderungsmöglichkeit bevorzugen und wenn ja, welche?

Nein. Wir machen beliebt beim heutigen System zu bleiben.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

**Handels- und Industrieverein
des Kantons Bern**



Adrian Haas, Dr. iur., Fürsprecher
Direktor



Sibylle Plüss-Zürcher, Fürsprecherin
Stellvertretende Direktorin