



Die Sitzungsweise des Grossen Rates des Kantons Bern: Entwicklungen und Änderungen

Christian Wissmann, Ratssekretär

1. Einleitung

Im Folgenden wird die intensive Auseinandersetzung des bernischen Grossen Rates mit seiner Sitzungsweise dargestellt. Im Zentrum steht die Darstellung der System-/Modelldiskussionen sowie der Ziele und Massnahmen für eine zweckmässige Sitzungsweise. Die Untersuchung konzentriert sich auf die letzten rund 20 Jahre, ohne die übrige Zeit völlig ausser Acht zu lassen. Das Thema ist reizvoll, weil in dieser Zeitspanne unterschiedliche Formen der Sitzungsweise im Parlament zur Anwendung gelangten. Nicht näher behandelt werden konnte aus Zeitgründen die Diskussion im Zusammenhang mit Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer¹.

2. Die Begriffe Session und Tagessitzung

Parlamente versammeln sich periodisch zu Sitzungen. Es gibt in der Schweiz zwei Grundtypen der Sitzungsweise: Beim *Sessionssystem* trifft sich das Parlament regelmässig in vergleichsweise langen Abständen zu Sessionen, die sich aus mehreren Sitzungstagen zusammensetzen; beim *Tagessystem* trifft sich das Parlament regelmässig in vergleichsweise kurzen Abständen zu stundenweisen, halbtägigen oder ganztägigen Sitzungen. In der Schweiz sind Varianten des Sessions- und Tagessystems in Anwendung, die sich in Anzahl, Beginn und Dauer der Sessionen und Sitzungen unterscheiden.

3. Die heutige Sitzungsweise des Grossen Rates

Der Grosse Rat versammelt sich periodisch zu Sessionen. Er trifft jedes Jahr im Herbst den Planungsbeschluss, der den Zeitpunkt und die Dauer der Sessionen für das übernächste Jahr festlegt. Der Grosse Rat hat dabei Bestimmungen der Geschäftsordnung zu beachten, wonach jährlich höchstens fünf Sessionen eingeplant werden dürfen und die Sessionen in der Regel zwei Wochen dauern. Es ist ein Leitungsorgan des Grossen Rates, die Präsidentenkonferenz, das nach Anhören des Regierungsrates dem Grossen Rat Antrag zum Grossratsbeschluss über den Sessionsplan stellt. Die Behörden stützen sich dabei auf die Vorarbeiten der Staatskanzlei, welche die Ses-

sionsplanung unter Berücksichtigung wichtiger planungsrelevanter Rahmenbedingungen vornimmt. Die Sessionen finden gemäss den neuesten Planungsbeschlüssen des Parlaments in den Monaten Januar, März, Juni, September und November statt. Regierungsrat, Kantonsverwaltung, Parlamentsorgane, Fraktionen und Ratsmitglieder können die eigenen Termin-, Geschäfts- und Arbeitsplanungen auf die mittelfristige Sessionsplanung ausrichten. So haben beispielsweise die ständigen Kommissionen Ende Jahr eine Sitzungsplanung für das übernächste Jahr. Die mittelfristige wird durch eine kurzfristige Sessionsplanung ergänzt. Gestützt auf das Sessions-(Detailprogramm) der anstehenden Session beschliesst die Präsidentenkonferenz 14 Tage vor Sessionsbeginn die definitiven Zeiten der Session. Je nach Geschäftslast werden reservierte Sitzungstage der geplanten und beschlossenen Session gestrichen oder Nachmittagsitzungen verlängert oder Abendsitzungen durchgeführt. Die kurzfristige Ansetzung der Verlängerung von Sitzungen und der Durchführung von Abendsitzungen sind bei Parlament und Regierungsrat wenig beliebte Massnahmen, da sämtliche Akteure die Randtermine in der Regel mit anderweitigen Verpflichtungen besetzt haben. Deshalb werden effizienzsteigernde Massnahmen oder die Verschiebung einzelner Traktanden in die nächste Session vorgezogen. Ein Zeitcontrolling während der Sessionen ermöglicht besondere Massnahmen im Falle von Abweichungen von der ursprünglichen Zeitplanung.

Das System zeichnet sich durch einerseits seine Flexibilität, andererseits seine Berechenbarkeit aus. Flexibel ist das Modell, weil bei der mittel- und kurzfristigen Planung und Vorbereitung der Sessionen wichtige Elemente wie die Planungsbedürfnisse des Regierungsrates (Vorlagen- und Geschäftsplanung), der Kommissionen und der Ratsmitglieder (MilizpolitikerInnen) jedes Jahr und jede Session berücksichtigt werden können. Berechenbar ist das Modell, weil sich die politischen und administrativen Akteure auf die Eckdaten des mittelfristigen Sessionsplans verlassen können.

4. Die Sitzungsweise des Grossen Rates im 18. und 19. Jahrhundert

Im Ancien régime, d.h. bis zum Untergang des Alten Bern 1798, wurde der Grosse Rat mit Ausnahme des Hochsommers und der Weinlese am Montag, Mittwoch und Freitag durch den Klang der "Bürgerglocke" zur Sitzung zusammengerufen, nachdem der Kleine Rat die Geschäfte besprochen hatte². Im 19. Jahrhundert traf sich der Grosse Rat in der Regel zwei Mal pro Jahr in Bern zu ordentlichen Sessionen. Ausserordentliche Sitzungen wurden seit 1831 nach Ermessen seines Präsidenten (bis 1846 Landammann genannt), auf Verlangen des Regierungsrates oder von 20 Grossräten einberaumt. Es gab Zeiten, in denen er sehr intensiv tagte: 1832, nach der Verfassungsumwälzung von 1831, tagte der Grosse Rat vom 25. Januar bis 8. März während sieben Wochen jeweils von Montag bis Freitag, zusätzlich noch an vier Samstagen.

Ausgangspunkt und Verfassungsgrundlage für die Entwicklung im 20. Jahrhundert bildete die Staatsverfassung vom 4. Juni 1893. Die Staatsverfassung äusserte sich zur Sitzungsweise wie folgt:

Staatsverfassung des Kantons Bern vom 4. Juni 1893

Art. 32 ¹ Der Grosse Rat tritt ordentlicherweise alle Jahre zweimal zusammen. Ausserordentlicherweise versammelt er sich, wenn es von dem Präsidenten oder dem Regierungsrat nötig erachtet oder von 20 Mitgliedern schriftlich anbegehrt wird.

² ...

5. Die Sitzungsweise des Grossen Rates im 20. Jahrhundert. Ein Überblick

- Die Sitzungsweise des Grossen Rates war während Jahrzehnten in der Staatsverfassung vom 4. Juni 1893 und im Reglement bzw. in der Geschäftsordnung für den Grossen Rat geregelt. Eine Regelung zusätzlich auf Gesetzesstufe erfolgte mit dem Erlass des Grossratsgesetzes im Jahre 1988. Seit Inkrafttreten der Verfassung vom 6. Juni 1993 ist die Sitzungsweise auf Gesetzes- und Geschäftsordnungsstufe.

¹ Die Bestimmungen des bernischen Parlamentsrechts zu Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer werden wiedergegeben.

² 700 Jahre Batstuber-Brief 1294 – 1994; Vortrag von alt Staatsarchivar Dr. Karl F. Wälchli zum Jubiläum 700 Jahre Grosser Rat des Kantons Bern, S. 5 f.



- Der Grosse Rat hat die Grundlagen seiner Sitzungsweise 1894, 1901, 1907, 1921, 1940, 1963, 1972, 1983, 1988/89, 1993/94, 1996, 1998 und 2000 im Rahmen von Revisionen des Parlamentsrechts überprüft und teilweise geändert³. Anlass zu Modelldiskussionen bildeten ebenfalls verschiedene parlamentarische Vorstösse.
- Der Grosse Rat hat das Tagesmodell verschiedene Male diskutiert. Ein Modellwechsel nahm das Kantonsparlament nie in Aussicht.
- Der Grosse Rat tagte während der gesamten Periode in Sessionsen. Die Sessionsordnung änderte sich im Verlauf der Jahrzehnte allerdings mehrere Male:
 - Revisionen 1894 und 1901: zwei ordentliche Sessionsen (Juni und November)
 - Revisionen 1907, 1921 und 1940: drei ordentliche Sessionsen (Juni, September und November)
 - Revision 1963: zwei ordentliche und zwei ausserordentliche Sessionsen (Februar, Mai, September und November)
 - Revisionen 1972 und 1983: vier ordentliche Sessionsen (Februar, Mai, September und November)
 - Revision 1988/89: acht wöchentliche (Januar, Februar, April, Mai, Juni, August, September und Dezember) und zwei zweiwöchige ordentliche Sessionsen (März und November)
 - Revision 1993/94: Verzicht auf die Festschreibung der Anzahl der Sessionsen
 - Revision 1998: Begrenzung der Anzahl Sessionsen im Sessionsplan auf maximal 5
- Der Grosse Rat traf sich während vieler Jahrzehnte regelmässig zu ausserordentlichen Sessionsen. Die ordentliche Sessionszeit reichte nicht aus, um die Aufgaben und Geschäfte wahrzunehmen. Erst ab den 70-er Jahren wurde die Durchführung ausserordentlicher Sessionsen zur Ausnahme.
- Die Anzahl der grossrätlichen Sitzungen war in der Beobachtungsperiode nie auf einem konstant gleich hohen Niveau. Die entsprechenden Sitzungszahlen variierten jährlich, ohne dass während vieler Jahrzehnte eine zu- oder abnehmende Tendenz erkennbar war. Die folgenden Stichproben weisen die jährlichen Sessions- und Sitzungszahlen aus: 1896: 7 Sessionsen/28 Sitzungen, 1899: 6/26, 1904: 5/40, 1910: 6/48, 1916: 6/40, 1924: 4/38, 1927: 5/33, 1931: 4/41, 1935: 7/39, 1938: 6/33, 1946: 5/38, 1952: 5/34, 1961: 4/43, 1970: 4/44, 1976: 4/45, 1983: 4/63, 1991: 10/73⁴.
- Eine Stabilisierung der Sitzungszahlen auf höherem Niveau ergab sich in den

letzten zwei Jahrzehnten. So präsentiert sich die Entwicklung der Anzahl Sitzungen zwischen 1970 und 2005 wie folgt: 1971-1975: 51,8 Sitzungen⁵, 1976-1980: 50,2 Sitzungen, 1981-1985: 59,8 Sitzungen, 1986-1990: 67 Sitzungen, 1991-1995: 72,2 Sitzungen, 1996-2000: 60,6 Sitzungen sowie 2001-2005: 56 Sitzungen. Eine erhebliche Zunahme der Anzahl Sitzungen erfolgt in den 80-er und 90-er Jahren. Danach nimmt die Sitzungshäufigkeit des Parlaments wieder ab.

6. Die Sessionsweise der 80-er Jahre

Das Kantonsparlament traf sich in den 80-er Jahren in der Regel vier Mal in den Monaten Februar, Mai, September und November zu längstens dreiwöchigen Sessionsen. Die rechtliche Grundlage bildete Artikel 8 der Geschäftsordnung:

Geschäftsordnung für den Grossen Rat des Kantons Bern vom 16. Februar 1983

Sessionsen

Art. 8 ¹ Es finden jährlich vier Sessionsen in den Monaten Februar, Mai, September und November statt. Diese beginnen in der Regel am ersten Montag des betreffenden Monats, die September-Session am letzten Montag des Monats August.

² Die Dauer der Sessionsen wird durch die Präsidentenkonferenz festgelegt. Sie soll drei Wochen nicht überschreiten.

Die Sitzungsweise lässt sich wie folgt beschreiben: Konzentration der Parlamentsarbeit auf vier mehrwöchige Zeitfenster; zwischen den Sessionsen gab es lang andauernde "ratsfreie" Zeiten; in jeder Session galt es, eine umfangreiche Traktandenliste mit zahlreichen Geschäften zu behandeln; das Vorbereiten der Sessionsen (Vorberatung, Informationsmassnahmen, Aktenstudium usw.) war für Kommissionen, Fraktionen, Ratsmitglieder, Regierungsmitglieder und Verwaltung aufwändig; die Arbeit während den langen Sessionsen beanspruchte die politischen Akteure erheblich; die grossen Abstände zwischen den Sessionsen setzten den Grossen Rat unter Zwang, Geschäfte unbedingt zu behandeln, weil ein Verschieben in die nächste Session unweigerlich zu Verzögerungen von mehreren Monaten führte.

7. Parlamentsreform 1988/99: eine neue Sitzungsweise als Beitrag zur Stärkung des Grossen Rates

Der Grosse Rat hat sich und sein Recht in der 2. Hälfte der 90-er Jahre einer umfassenden Reform unterzogen. Das ausdrückliche Ziel der für die Vorbereitung der Vorlagen zuständigen Kommission Parlamentsreform war die "Stärkung des Parlaments". Die Kommission betrachtete dessen Sitzungsweise als eine der Schwachstellen. Ein Nachteil der gültigen Sitzungsweise (von 4x3-Wochen) sei, "dass das Parlament ausserhalb der Sessionsperioden kaum oder nur sehr umständlich auf wichtige politische und gesellschaftliche Ereignisse reagieren kann und so gegenüber der jederzeit handlungsfähigen Exekutive noch mehr ins Hintertreffen gerät. Im weiteren sei die drei- bis vierwöchige ausschliessliche Beanspruchung der Milizparlamentarier durch den Rat nicht nur für freiberuflich tätige Ratsmitglieder in der heutigen Zeit kaum noch zu bewältigen." Die Kommission schlug "einen grundlegenden Systemwechsel vor, der die zeitliche Belastung während einer Session über mehrere Wochen hinweg mildern sollte." Die neue Sessionsgestaltung gäbe dem Parlament und den Kommissionen mehr Handlungsspielraum⁶.

Die Kommission Parlamentsreform entschied sich nach breit angelegten Abklärungen für den Systemwechsel auf den grundsätzlich einwöchigen Sessionsrhythmus. Ihr Ziel war "die Schaffung der Voraussetzungen für eine kontinuierliche Arbeit des Grossen Rates durch die Änderung des Sessionssystems⁷." Das Modell sah zwei Sessionsen von zwei Wochen und acht Sessionsen vor einer Woche vor. Schwerpunktssessionsen von je zwei Wochen Dauer waren für die Beratung der gewichtigeren und umfangreicheren Traktanden vorgesehen. Die Kommission zeigte sich überzeugt von der Tauglichkeit ihres Modells. Dadurch liessen sich die Abwicklung der Geschäfte flexibler gestalten und der Grosse Rat könne zu wichtigen aktuellen Fragen rasch Stellung nehmen und in erhöhtem Masse als meinungsbildendes Forum wirken. Sie würdigte das Modell im Einklang mit dem Experten Professor Kälin als Beitrag zur Stärkung des Grossen Rates⁸.

Der Modellentscheid war im Grossen Rat

³ Zu den Revisionen 1894 – 1983 vgl. Anhang 1

⁴ Quelle: Verwaltungsberichte der entsprechenden Jahre

⁵ Durchschnittliche Anzahl Sitzungen pro Jahr im entsprechenden Jahr

⁶ Vortrag der Kommission Parlamentsreform zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend das Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz), Bern, 1988, S. 3

⁷ Vortrag, a.a.O., S. 4

⁸ Vortrag, a.a.O., S. 8



umstritten⁹. Einig war sich eine grosse Mehrheit des Parlaments darin, dass das bestehende Modell nicht zu befriedigen vermag. Unterschiedlich waren die Lösungsansätze. Es gab in beiden Lesungen des neuen Grossratsgesetzes neben dem Kommissionsantrag Anträge für die Einführung anderer Sitzungsmodelle: 1 Sitzungstag pro Woche, 40 eintägige Sitzungen, 10 Sessionen zu 1 Woche, 4 Sessionen zu 3 Wochen, 6 Sessionen zu 2 Wochen sowie 5 Sessionen zu 2 Wochen. Unterschiedlich waren auch die Ziele, welche die Antragsteller mit ihren Modellen verfolgten. Die bessere Vereinbarkeit von Politik und Familie sowie die Aktualität der politischen Arbeit waren das Credo der Exponenten des Tagessystems. Die verbesserte Möglichkeit, bei der Traktandierung der Geschäfte Gewichte zu setzen, wurde von den Anhängern des Wochensystems ins Feld geführt. Geschäfte könnten ohne wachsenden Schaden in eine nächste Session verschoben werden, weil die Abstände zwischen den Sessionen nicht all zu gross seien, wurde vorgebracht. Die Befürworter eines "4x2" und "5x2-Modells" sahen in der Verkürzung der Sessionen ein probates Mittel, die ganze Ratstätigkeit zu rationalisieren. Die Befürworter eines "6x2" argumentierten mit den Schwächen anderer Modelle, die bei der Einführung ihres Modells wegfallen würden. Gedacht wurde dabei beispielsweise an die hohe Belastung einer dreiwöchigen Session. Am Ende setzte sich der Kommissionsantrag – wenn auch nur knapp – durch. Im Parlament unbestritten war Artikel 16 der Geschäftsordnung, der insbesondere festhielt, dass Sessionen in der Regel jeden Monat ausser im Juli und Oktober stattfinden und im März und im November zwei Wochen dauern.

Die rechtlichen Grundlagen des neuen Sessionssystems hatten nunmehr folgenden Wortlaut:

Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21)

Fassung vom 8. November 1988:

Art. 13 ¹ In der Regel finden pro Jahr acht Sessionen zu einer Woche und zwei Sessionen zu zwei Wochen statt.

² Der Grosse Rat legt nach Anhören des Regierungsrates die Sessionen für das folgende Jahr fest.

³ Zusätzliche Sessionen finden statt, wenn der Grosse Rat sie beschliesst oder die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident, mindestens 20 Ratsmitglieder oder der Regierungsrat sie zwischen den Sessionen verlangen.

Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat (GO; BSG 151.211.1)

Fassung vom 9. Mai 1989:

Sessionen

Art. 16 ¹ Sessionen finden in der Regel jeden Monat ausser im Juli und Oktober statt. Im März und im November dauern die Sessionen zwei Wochen.

² Nach einer Gesamterneuerungswahl finden bis zur Konstituierung des Grossen Rates keine Sessionen mehr statt.

³ Findet eine ausserordentliche Session statt, entscheidet die Präsidentenkonferenz über Zeitpunkt und voraussichtliche Dauer der Session.

Sessionenplan

Art. 17 ¹ In der Februar-Session legt der Grosse Rat auf Antrag der Präsidentenkonferenz und nach Anhören des Regierungsrates den Sessionenplan fest.

² Der Sessionenplan bestimmt Zeitpunkt und Dauer der einzelnen Sessionen.

Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer

Art. 19 ¹ Der Grosse Rat tagt in der Regel von Montagmorgen bis Donnerstagnachmittag.

² Der Montagmorgen und der Dienstagnachmittag werden für Fraktionssitzungen reserviert.

³ Die Sitzungen dauern in der Regel

- Vormittag von 9.00 bis 12.00 Uhr
- Nachmittag von 13.45 bis 16.30 Uhr
- Donnerstagnachmittag von 13.45 bis 16.00 Uhr

⁴ Die Präsidentenkonferenz bestimmt die massgebenden Sitzungszeiten. Je nach Geschäftslast können Nachmittagssitzungen verlängert oder Abendsitzungen durchgeführt werden.

Der Grosse Rat stimmte am 6. Februar 1989 dem Grossratsbeschluss betreffend Sessionenplan 1990-1991, der die Eckdaten der Sessionen nach neuem System festlegte, stillschweigend zu¹⁰. Ausser in den Monaten Juli und Oktober war gemäss dem Sessionenplan in einem normalen Jahr jeden Monat eine Session vorgesehen. Im März und im November sollten die zweiwöchigen Sessionen stattfinden.

8. Die neue Sitzungsweise im Praxistest

Das in GRG und GO verankerte Modell "8x1 + 2x2-Wochen" wurde auf den 1. Juni 1990, d.h. den Beginn der Legislatur 1990 – 1994, in Kraft gesetzt. Zwischen dem 1. Juni und dem 31. Dezember 1990 traf sich der Grosse Rat zu fünf Sessionen nach neuem Modell.

Die neue Sitzungsweise war ein halbes Jahr in Kraft, als erste Signale einer Haltungsänderung gegenüber dem Modell erkennbar wurden. Der Ratspräsident hielt in der Begrüssungsrede am 10. Dezember 1990 fest: "Das neue Grossratsgesetz mit dem neuen Sessionssystem ist bereits seit sechs Monaten in Kraft. Noch haben sich nicht alle Neuerungen eingespielt; meiner Meinung nach sind noch Anpassungen und Änderungen notwendig."¹¹ Am selben Tag, bei der Behandlung des Grossratsbeschlusses betreffend Sessionenplan 1992 – 1993, verzichtete der Grosse Rat in Abweichung des Antrags darauf, die Sessionenplan 1993 festzulegen¹². Die Überlegungen des Grossen Rates, die zu diesem Entscheid führten, kommen im folgenden Votum gut zum Ausdruck: "Eine Neuerung, die nicht über alle Zweifel erhaben ist, ist die neue Sessionskadenz, mit der wir jetzt ein halbes Jahr Erfahrung haben sammeln können. Unsere Fraktion ist der Auffassung, im vorliegenden Grossratsbeschluss sollten die Sessionen nicht bereits für weitere zwei Jahre nach geltendem System fixiert werden, sondern nur noch für das Jahr 1992, damit man dazwischen noch einmal über die Bücher gehen und aufgrund einer etwas längeren Erfahrungszeit entscheiden kann, ob man dieses System weiterführen will oder nicht. Wir haben es alle schon gespürt: Das neue System hat Vor- und Nachteile. Wir meinen, es müsse ein System geben, beispielsweise ein Zweiwochen-System, das etwas kleinere Nachteile als das jetzige aufweist, mit dem andererseits aber auch die Vorteile weitergeführt werden können."¹³ Ein anderer Sprecher wies auf die laufenden Bestrebungen zur Systemänderung hin: "Wie wir festgestellt haben, wird bereits diskutiert, ob das Sessionssystem überarbeitet, also beispielsweise nur noch 6 mal zwei Wochen getagt werden sollte."¹⁴ Die geringe Begeisterung des Grossen Rates für das Wochenmodell blieb bestehen, wie die Begrüssungsrede des Präsidenten vom 18. Februar 1991 belegt. Die Begrüssung begann mit folgenden Eingangsworten: "Bereits zum zweiten Mal in diesem Jahr treffen wir uns zu einer Session. Der dichte Sitzungsrythmus bringt, wie ich in verschiedenen Diskussionen gehört habe, für viele von uns gewisse Umstellungen. Wir werden genau prüfen müssen, ob dieser Rhythmus tatsächlich von Vorteil ist."¹⁵ Die Präsidentenkonferenz ist das Leitungsorgan des Grossen Rates, das sich mit der

⁹ Siehe Tagblatt des Grossen Rates 1988, S. 695 ff. (1. Lesung) und S. 1125 ff. (2. Lesung)

¹⁰ Tagblatt des Grossen Rates 1989, S. 5

¹¹ Tagblatt des Grossen Rates 1990, S. 849 (Votum Präsident Thomas Rychen)

¹² Tagblatt des Grossen Rates 1990, S. 850 f.

¹³ Tagblatt des Grossen Rates 1990, S. 850 (Votum Gallati)

¹⁴ Tagblatt des Grossen Rates 1990, S. 851 (Votum Teuscher)

¹⁵ Tagblatt des Grossen Rates 1991, S. 101 (Votum Präsident Thomas Rychen)



Planung und Vorbereitung der Sessionen befasst. Wichtige Exponenten dieses Organs vertraten im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Märzsession 1991 die Haltung, dass der Sessionsrhythmus und das starre System der Direktionszuteilung überprüft werden müssten¹⁶. An derselben Sitzung im Februar 1991 führte die Präsidentenkonferenz eine Aussprache über den Zeitpunkt der Fraktionssitzungen und den Sessionsablauf durch. Ein Fraktionspräsident erkundigte sich, wie insbesondere mögliche Lösungen für das Ratsgeschehen im Jahre 1993 aussähen, nachdem die ersten Erfahrungen mit dem neuen System nicht ermutigend seien. Die Staatskanzlei informierte, dass die Präsidentenkonferenz voraussichtlich im April 1991 einen neuen Sessionsrhythmus werde beraten können¹⁷. Die Staatskanzlei äusserte sich in ihrem Bericht zum Sessionsplan 1993 zur aktuellen Lage und zu den Änderungsoptionen. Für die Staatskanzlei bot sich folgende Problemstellung: "Das neue Sessionssystem hat in der praktischen Durchführung Schwierigkeiten ergeben. Die erhöhte Sitzungskadenz und damit verbunden der intensiverte Geschäftsverkehr zwischen Grosse Rat einerseits, Regierungsrat und Staatsverwaltung andererseits haben zu einer erhöhten Beanspruchung aller Beteiligten geführt. Insgesamt muss das heutige System als problematisch für ein Milizparlament angesehen werden. Eine versuchsweise Einführung eines neuen Sessionsrhythmus drängt sich deshalb auf."¹⁸ Die Staatskanzlei schlug den Behörden vor, "auf das Jahr 1993 hin versuchsweise für ungefähr zwei Jahre pro Jahr sechs Sessionen zu zwei Wochen durchzuführen." Der Bericht äusserte sich auch zu einer allfälligen Einführung des Tagessystems: "Eine grobe Beurteilung des Tagessystems im Kanton Zürich zeigt, dass es nicht möglich ist, die gesetzlichen Grundlagen, wie sie im Kanton Bern Gültigkeit haben, unverändert zu lassen und einzig auf das Tagessystem zu wechseln. Das gewählte Sitzungssystem steht in direkter Abhängigkeit zu den übrigen Rahmenbedingungen im rechtlichen und organisatorischen Bereich. Die Einführung des Tagessystems im Sinne eines Versuchs ohne weitere Anpassungen erscheint somit unmöglich."¹⁹ Der Vorschlag für den Sessionsplan 1993

sah sechs zweiwöchige Sessionen in den Monaten Februar, April, Juni, August, Oktober und Dezember vor. Die Präsidentenkonferenz genehmigte den Sessionsplan 1993 im beantragten Sinne²⁰. Der Grosse Rat ging in der Junisession 1991 bei dessen Beratung noch einen Schritt weiter: er stimmte dem Antrag der Präsidentenkonferenz zu, hob den Grossratsbeschluss für den Sessionsplan 1992 auf und führte das System "6x2 Wochen" bereits auf das Jahr 1992 ein²¹. Das Modell "8x1 W. + 2x2 W.", von der Parlamentsreformkommission als tauglich bezeichnet, hatte somit nur rund 1 ½ Jahre Bestand. Es scheiterte an der fehlenden Akzeptanz sämtlicher Akteure. Ein Ratsmitglied hat die Haltung und Beurteilung des Grossen Rates treffend beschrieben: "Alle Seiten stellen fest, dass die gegenwärtige Situation nicht befriedigt. Die Verwaltung und auch wir Ratsmitglieder kommen kaum zur Ruhe. Wir werden dauernd mit grossen Geschäften belastet. Man hat Schwierigkeiten, überhaupt noch Sitzungsdaten für die Kommissionssitzungen zu finden. Wir verbringen viel Zeit mit langatmigen Wiederholungen im Verlauf des ganzen Verfahrens, von der Kenntnisnahme der Vorstösse, über die Vernehmlassungen, die Kommissionssitzungen, die Fraktionssitzungen bis zu den Ratssitzungen."²² Der Grosse Rat arbeitete ab 1992 nach dem Modell "6 x 2 Wochen". Wegen der Geschäftslast wurde in den Sessionsplanungen 1992 bis 1997 jeweils eine 13. Reservewoche eingeplant. Die versuchsweise Einführung der neuen Sitzungsweise trug zur Beruhigung der Situation bei. Das Modell wurde vom Grossen Rat und den Organen grundsätzlich gut aufgenommen: die Grossratsbeschlüsse betreffend Sessionspläne wurden oft diskussionslos genehmigt; Diskussionen drehten sich nicht mehr um Grundsatzfragen.

9. Die Neuregelung 1993/94

Der Grosse Rat hatte 1991 eine Praxisänderung vorgenommen: Die von ihm beschlossenen Sessionspläne 1992 und 1993 beruhten auf dem versuchsweise eingeführten Modell 6x2 Wochen + 1 Reservewoche. Getagt wurde nunmehr je zwei Wochen in den Monaten Januar, März, Mai, Juni, Sep-

tember und November. Eine Reservewoche wurde jeweils im Monat Dezember eingeplant. Der Grosse Rat wich mit der neuen Praxis von der Regelung 1988/89 in Grossratsgesetz und Geschäftsordnung ab. Für die Staatskanzlei war die Abweichung der Praxis vom Gesetz ein Grund, eine Revisionsvorlage des Parlamentsrechts zu unterbreiten. In der Teilrevision der Grossratsgesetzgebung 1993/94 (Parlamentsreform 94) schlug sie eine Änderung der Bestimmungen über die Sitzungsweise in Grossratsgesetz und Geschäftsordnung vor. In ihrem Vortrag zur Vorlage wies die Staatskanzlei darauf hin, dass es falsch wäre, die praktizierte Lösung gesetzlich zu verankern. Dadurch würden rasche Änderungen der Sitzungsweise blockiert, die sich im Lichte neuer Erfahrungen aufdrängen könnten. Nötig erschien ihr deshalb eine flexiblere gesetzliche Lösung²³. Die Voraussetzungen für eine derartige Lösung waren gut, denn die von den Stimmberechtigten gutgeheissene Kantonsverfassung von 6. Juni 1993 sah keine Regelung der Sitzungsweise vor. Der Gesetzgeber war damit frei in der gesetzlichen Ausgestaltung des Sitzungssystems. Die Staatskanzlei schlug ein Konzept vor, das folgende Elemente beinhaltete: Der Grosse Rat versammelt sich regelmässig zu Sessionen; er beschliesst nach Anhören des Regierungsrates den Sessionsplan; der Sessionsplan bestimmt Zeitpunkt und Dauer der Sessionen. Gemäss dem Vortrag der Staatskanzlei sollte die zu wählende Lösung das Selbstversammlungsrecht des Parlamentes und die an das Parlament von aussen gerichteten Forderungen berücksichtigen. Die vorgeschlagene Lösung stiess in Kommission und Grosse Rat grundsätzlich auf Zustimmung. Der Grosse Rat stimmte der Änderung von Artikel 13 Grossratsgesetz stillschweigend zu²⁴. Zu diskutieren gab einzig ein Ergänzungsantrag zu Artikel 17 der Geschäftsordnung. Der Antragsteller wollte Artikel 17 mit einem Absatz 2 mit folgendem Wortlaut ergänzen: Die maximale Anzahl Sessionswochen beträgt 12 pro Jahr. Mit der Obergrenze strebte der Antragsteller eine finanzielle und personelle Einschränkung der Tätigkeit des Grossen Rates an²⁵. Der Grosse Rat lehnte den Antrag insbesondere mit dem Argument ab, dass die Flexibilität des Grossen Rates bei

¹⁶ Protokoll der Präsidentenkonferenz vom 21. Februar 1991, S. 2-4

¹⁷ s.o., a.a.O., S. 5

¹⁸ Vortrag der Staatskanzlei an den Regierungsrat zuhanden der Präsidentenkonferenz und des Grossen Rates zum Sessionsplan 1993 vom 14. Mai 1991, S. 1

¹⁹ s.o., a.a.O., S. 3

²⁰ Protokoll der Präsidentenkonferenz vom 30. Mai 1991, S. 4

²¹ Tagblatt des Grossen Rates 1991, S. 642 – 645, S. 701 und S. 883

²² Tagblatt des Grossen Rates 1991, S. 642 (Votum Sidler)

²³ Vortrag der Staatskanzlei an die vorberatende Kommission Parlamentsreform 94 zuhanden des Grossen Rates betreffend das Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz) (Änderung) vom 1. Juni 1993, S. 2

²⁴ zu den Beratungen des Grossen Rates vgl. Tagblatt des Grossen Rates 1993, S. 925 und 1114

²⁵ Tagblatt des Grossen Rates 1994, S. 231 f. (Antrag und Voten Allenbach)



der Bestimmung der Sessionszahl nicht eingeschränkt werden sollte. Der Antrag der Staatskanzlei und das Ergebnis der Beratungen des Grossen Rates hatten folgenden Wortlaut:

Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21)

Fassung vom 1. November 1993:

Art. 13 ¹ Der Grosse Rat versammelt sich periodisch zu Sessionen.

² Er beschliesst nach Anhören des Regierungsrates über den Sessionsplan.

³ Zusätzliche Sessionen finden statt, wenn der Grosse Rat sie beschliesst oder die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident, mindestens 20 Ratsmitglieder oder der Regierungsrat sie zwischen den Sessionen verlangen.

Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat (GO; BSG 151.211.1)

Fassung vom 15. März 1994:

Sessionen

Art. 16 ¹ Aufgehoben

² Nach einer Gesamterneuerungswahl finden bis zur Konstituierung des Grossen Rates keine Sessionen mehr statt.

³ Findet eine ausserordentliche Session statt, entscheidet die Präsidentenkonferenz über Zeitpunkt und voraussichtliche Dauer der Session.

Sessionsplan

Art. 17 Der Sessionsplan bestimmt Zeitpunkt und Dauer der einzelnen Sessionen.

Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer

Art. 19 ¹ Der Grosse Rat tagt in der Regel von Montagmorgen bis Donnerstagnachmittag.

² Der Montagmorgen und der Dienstagnachmittag werden für Fraktionssitzungen reserviert.

³ Die Sitzungen dauern in der Regel

- Vormittag von 9.00 bis 11.45 Uhr
- Nachmittag von 13.30 bis 16.30 Uhr
- Donnerstagnachmittag von 13.30 bis 16.00 Uhr

⁴ Die Präsidentenkonferenz bestimmt die massgebenden Sitzungszeiten. Je nach Geschäftslast können Nachmittagssitzungen verlängert oder Abendsitzungen durchgeführt werden.

Die neue Regelung trat auf den 1. Juni 1994 in Kraft.

10. Forderungen nach Verkürzung der Sitzungsdauer

Bereits Ende der 80-er Jahre vertraten Teile des Parlamentes im Rahmen der Parlamentsreform die Haltung, dass 5 oder 4 Sessionen à 2 Wochen genügen. Namentlich bürgerliche Ratsmitglieder setzten sich für eine Reduktion der jährlichen Sitzungsdauer durch Reduktion der Anzahl Sessionen ein. Ein Ratsmitglied hat die Stossrichtung dieser Anträge 1988 sehr pointiert formuliert: "Mein Vorschlag bezieht sich auf den Sessionsrhythmus und auf die Sessionsdauer. Auf Seite 5 der Vorlage können Sie lesen, dass andere Kantonsparlamente mit weniger Sitzungstagen gleichartige Arbeit leisten. Mit andern Worten: Kein anderes Kantonsparlament hat gleiche oder längere Sitzungsdauer als wir, kein anderes Kantonsparlament arbeitet so unproduktiv wie wir, kein anderes Kantonsparlament hat einen grösseren Leerlauf als wir, oder der Leerlauf ist bei uns besonders sichtbar. ... Man fährt im gleichen Tramp weiter wie bisher, man begnügt sich mit Kosmetik, indem man einfach die Sitzungstage anders auf das Jahr verteilen will, und das unter dem Titel 'Parlamentsreform'.²⁶" Die Kürzungsanträge konnten sich vorerst im Rat nicht durchsetzen. 1991 erneuerte ein anderes Ratsmitglied das Anliegen und verlangte eine Änderung der Geschäftsordnung, die eine jährliche Sitzungsdauer von maximal 10 (bisher 12) Wochen vorsieht. Es ging dem Verfechter dieser Zielsetzung darum, den Ratsbetrieb effizienter und effektiver zu gestalten und die Kosten zu senken²⁷. Das Ratsbüro stellte in seiner schriftlichen Antwort nicht in Abrede, dass "die bernischen Ratsmitglieder weit mehr als andere tagen²⁸". Es zweifelte aber an der Wirksamkeit der Massnahme mit folgenden Überlegungen: Eine Steuerung der jährlichen Sitzungsdauer bedinge Änderung von Grössen wie Aufgaben- und Kompetenzordnung, Grösse und Zusammensetzung des Parlamentes, Binnenorganisation, Verfahrensregeln und politische Kultur. "Ob überhaupt und inwieweit eine Änderung dieser Grössen in den Dienst einer 'Arbeitszeitverkürzung' gestellt werden soll, erfordert eine Grundsatzdiskussion über die Zielsetzungen eines Parlamentes. ... Dass aber eine 'Arbeitszeitverkürzung' nur wirksam werden kann mit begleitenden Massnahmen (z.B. Erhöhung der Finanzkompe-

tenzen des Regierungsrates, Delegation von Entscheidungskompetenzen an Kommissionen, Straffung und Verwesentlichung der Kompetenzen des Grossen Rates, Verkleinerung des Grossen Rates, Redezeitverkürzung, Kontingentierung der Vorstösse, Erhöhung der Kompetenzen des Ratspräsidiums), ist offensichtlich. ... Ohne begleitende Massnahmen im Sinne der obigen Ausführungen führt eine Verkürzung der jährlichen Sitzungsdauer im besten Falle zu längeren Sessionstagen und Sessionswochen, im schlimmsten Falle aber zu ausserordentlichen Sessionen²⁹." Der Grosse Rat war immerhin bereit, den Vorstoss in der Form des Postulates zu überweisen³⁰. Dieser blieb aber folgenlos. 1994 wollte ein Antragsteller anlässlich der Teilrevision der Geschäftsordnung die Begrenzung der Anzahl Sessionen auf 12 erreichen³¹. Dieser Antrag wurde vom Grossen Rat abgelehnt.

11. Bericht Parlamentseffizienz und Neuregelung

Der Grosse Rat plante für die Jahre 1992 bis 1996 zusätzlich zu den sechs zweiwöchigen Sessionen regelmässig eine Reserveweche ein. Die Reserveweche wurde auch in fünf von sechs Jahren gebraucht, weil die Geschäftslast zusätzliche Sitzungen erforderlich machte. In den folgenden Planjahren verzichtete der Grosse Rat auf die Planung einer Reserveweche³². Die Forderung nach dem "5x2 Wochen-System" erhielt im Jahr 1997 Auftrieb. Ein Expertenteam hatte den Bericht "Parlamentseffizienz" verfasst³³. Die Experten empfahlen eine Verkürzung der Sessionen und beschrieben die Massnahme wie folgt: "Es wird am jetzigen Sessionssystem festgehalten, es finden aber pro Jahr dank Zeiteinsparung aus verschiedenen andern Massnahmen nur noch 5 Sessionen à 2 Wochen statt (Reduktion der Sitzungstage um ca. 16 %).³⁴" Die Minimierung der Sitzungstage sollte dadurch erreicht werden, dass die mit der Planung, Vorbereitung, Leitung und Abwicklung der Sessionen und Sitzungen betrauten Organe des Grossen Rates (Ratspräsidentin/Ratspräsident/Präsidentenkonferenz) die in der Geschäftsordnung verankerten Planungs- und Steuerungsinstrumente voll ausschöpfen sollten. Die mit der Beratung des Expertenberichtes betraute parlamentarische Kommission

²⁶ Tagblatt des Grossen Rates 1988, S. 697 f. (Votum Sidler)

²⁷ vgl. Motion 178/91 Wasserfallen – Verminderung der Kosten des Grossen Rates durch Verkürzung der jährlichen Sitzungsdauer

²⁸ vgl. Antwort des Büros des Grossen Rates vom 27. Juni 1991 auf die Motion Wasserfallen.

²⁹ Siehe Fussnote 9

³⁰ Tagblatt des Grossen Rates 1991, S. 1019 ff.

³¹ Siehe Fussnote 23

³² Siehe Anhang 2 dieses Berichtes

³³ R. Gallati, G. Bütschi und H. Zahnd: Parlamentseffizienz. Bericht des Expertenteams über Massnahmen zur Effizienzsteigerung des Grossen Rates des Kantons Bern im Auftrag des Büros des Grossen Rates; Bern, 20. Januar 1997

³⁴ Bericht Gallati, S. 35 f.



stand der Massnahme positiv gegenüber: "Die Kommission geht davon aus, dass die effizienzsteigernden Massnahmen tatsächlich greifen und somit die Sessionsen verkürzt werden können. Die Kommission schlägt vor, beim vierzehntägigen Rhythmus zu bleiben, aber mit lediglich fünf Sessionsen pro Jahr. Die Dauer der Sessionsen wären in der ersten Woche festzulegen von Montagnachmittag bis Donnerstagmittag, in der zweiten Woche bis Mittwochnachmittag. Für Fraktionssitzungen sollen insgesamt maximal zweieinhalb Tage zur Verfügung stehen (davon jeweils ein halber Tag in den Sessionswochen am Montagvormittag).³⁵"

So reichte die Kommission Parlamentseffizienz eine Motion "Neues Sessionssystem" mit diesen Forderungen ein. In der schriftlichen Antwort hielt das Büro fest: "Das bisherige Sessionssystem (sechs Sessionsen zu zwei Wochen) ergibt jährlich 78 Sitzungen. In den letzten Jahren wurde jedoch diese Maximaldauer nie ganz beansprucht. ... Mit dem hier beantragten Sessionssystem ergeben sich jährlich insgesamt 60 Sitzungen. Falls diese Zahl der Sitzungen nicht ausreichen sollte, um die anstehenden Geschäfte zu behandeln, bestehen gemäss geltender Grossratsgesetzgebung verschiedene Reaktionsmöglichkeiten ... Das Büro erachtet sowohl die beantragte Kürzung der Sessionszeit wie auch das Festlegen von maximal zu entschädigenden Fraktionssitzungen als sinnvoll.³⁶"

Der Grosse Rat hiess die Motion mit 107 zu 48 Stimmen gut. Aus der Sicht der Mehrheit gab es objektive Gründe wie niedrigere Geschäftslast und effizientere Verfahren für eine Reduktion der Sessionsdauer. Seien ausnahmsweise überlastete Sessionsen absehbar, könne dem Problem durch eine gute Organisation der Sitzungen und durch längere Sitzungszeiten begegnet werden. Die Minderheit zweifelte das Funktionieren dieses Modells an, weil es ihrer Ansicht nach den Ratsmitgliedern nicht möglich ist, kurzfristige zusätzliche Sitzungen einzuberäumen.³⁷

Mit einer kleinen Revision der Geschäftsordnung schuf der Grosse Rat am 31. August 1998 die rechtlichen Grundlagen.

Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat (GO; BSG 151.211.1)

Fassung vom 31. August 1998: Sessionsplan, Anzahl Sessionsen

Art. 17 ¹ Der Sessionsplan bestimmt Zeitpunkt und Dauer der einzelnen Sessionsen.

² Es werden jährlich höchstens fünf Sessionsen eingeplant.

Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer

Art. 19 ¹ Der Grosse Rat tagt in der Regel von Montag bis Donnerstag. Dauert die Session zwei Wochen, findet am zweiten Donnerstag keine Sitzung statt.

² Fraktionssitzungen zur Vorbereitung der Sessionsgeschäfte dauern in der Regel zweieinhalb Tage. Der Montagmorgen beider Sessionswochen wird für diese Sitzungen reserviert.

³ Die Sitzungen dauern in der Regel

- Vormittag von 9.00 bis 11.45 Uhr
- Nachmittag von 13.30 bis 16.30 Uhr
- Donnerstagnachmittag von 13.30 bis 16.00 Uhr

⁴ Die Präsidentenkonferenz bestimmt die massgebenden Sitzungszeiten. Je nach Geschäftslast können Nachmittagsitzungen verlängert oder Abendsitzungen durchgeführt werden.

Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat (GO; BSG 151.211.1)

Fassung vom 20. November 2000: Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer

Art. 19 ¹ Die Sessionsen dauern in der Regel zwei Wochen, jeweils von Montag bis Donnerstag.

² Fraktionssitzungen zur Vorbereitung der Sessionsgeschäfte dauern in der Regel drei Tage. Der Montagmorgen beider Sessionswochen und der Dienstagnachmittag der ersten Sessionswoche werden für diese Sitzungen reserviert.

³ Die Sitzungen dauern in der Regel

- Vormittag von 9.00 bis 11.45 Uhr
- Nachmittag von 13.30 bis 16.30 Uhr
- Donnerstagnachmittag von 13.30 bis 16.00 Uhr

⁴ Die Präsidentenkonferenz bestimmt die massgebenden Sitzungszeiten. Je nach Geschäftslast können Nachmittagsitzungen verlängert oder Abendsitzungen durchgeführt werden.

Artikel 17 der Geschäftsordnung wurde mit einem Absatz 2 ergänzt, der folgenden Wortlaut hat: ² Es werden jährlich höchstens fünf Sessionsen eingeplant. In Artikel 19 wurden Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer neu fixiert. Das Sessionsende wurde um einen Tag auf Mittwoch vorverlegt. Die Änderungen sollten auf den 1. Januar 2000 in Kraft treten.

12. Korrekturen an der 5-Sessionsen-Regelung

Die Erfahrungen mit vier Sessionsen des Jahres 2000 nach neuem System zeigten, dass die Sitzungszeit zur Behandlung der vorgesehenen Traktanden nicht genügte. In jeder Session mussten Geschäfte auf die nächste Session verschoben werden; für die Novembersession wurden zwei Abendsitzungen festgelegt. Die Präsidentenkon-

ferenz legte deshalb dem Grossen Rat bereits für die November-Session 2000 eine Änderung der Geschäftsordnung vor³⁸. Die Änderung sah vor, dass die zweite Sessionswoche wie früher bis am Donnerstag, 16.00 Uhr dauert, wobei in der ersten Sessionswoche auch am Dienstagnachmittag Fraktionssitzungen möglich sind. Bei der Änderung von Artikel 19 wurde auch berücksichtigt, dass die Fraktionen Schwierigkeiten hatten, die Traktanden rechtzeitig vorzubereiten. Ihnen wurde deshalb ein zusätzlicher halber Tag zur Verfügung gestellt. Der Grosse Rat hiess die Änderung der Geschäftsordnung am 20. November 2000 mit 122 zu 0 Stimmen bei 25 Enthaltungen gut³⁹. Diese Änderung trat mit ihrer Annahme durch den Grossen Rat in Kraft und wurde damit bereits wirksam für das Jahr 2001. Sie ist heute noch in Kraft.

³⁵ Bericht der Kommission Parlamentseffizienz an den Grossen Rat im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Effizienzsteigerung des Grossen Rates des Kantons Bern gemäss Bericht des Expertenteams, Bern, 1. Dezember 1997, S. 11 f.

³⁶ Tagblatt des Grossen Rates 1998, S. 69 f.

³⁷ Tagblatt des Grossen Rates 1998, S. 70

³⁸ Vortrag der Präsidentenkonferenz an den Grossen Rat zur Änderung der Geschäftsordnung für den Grossen Rat vom 6. November 2000, S. 1

³⁹ Tagblatt des Grossen Rates 2000, S. 967 f.



13. Diskussionen um das Tagessystem

Mehrere grössere Schweizer Kantone wie z.B. Zürich, Aargau, Basel-Landschaft und Thurgau praktizieren ein Tagessystem. So ist es kaum verwunderlich, dass in den Diskussionen über die Sitzungsweise des bernischen Parlaments dieses Modell ebenfalls erörtert wurde. Der Grosse Rat diskutierte das Tagessystem drei Mal: bei der Totalrevision des Parlamentsrechts 1988/89⁴⁰, bei der Parlamentsreform 1996⁴¹ sowie im Zusammenhang mit einer Motion 1999⁴². Die Befürworter erachteten das bestehende Sessionssystem als veraltet, weil es mit seinen unregelmässigen Blöcken nicht mehr den Bedürfnissen von Arbeitswelt und Familie entspreche. Die Arbeitsbedingungen des Milizparlamentes sollten so ausgestaltet werden, dass sich Vertreterinnen und Vertreter aus möglichst allen Bevölkerungsgruppen an der politischen Arbeit im Grosse Rat beteiligen können. Nur so sei sichergestellt, dass die Zusammensetzung des Parlamentes repräsentativ bleibe. Für die Gegner hatte das Tagessystem folgende zwei Hauptnachteile: die Schwierigkeit der Geschäftsplanung und die Schwierigkeit, grössere Reformvorhaben sachgerecht zu behandeln. Der Grosse Rat lehnte das Tagessystem in allen Abstimmungen mit deutlichen Ergebnissen ab.

14. Schlussbetrachtung

Die Sitzungsweise des bernischen Grossen Rates der 80-er Jahre war Grund für den Umbau des Sessionssystems. Das neue Wochenmodell hatte Vorzüge. Es scheiterte an der fehlenden Akzeptanz der Behörden und wurde deshalb vom Kantonsparlament rasch eliminiert. Das eingeleitete Experiment mit 6 x 2-Wochen fand demgegenüber breite Zustimmung bei den Akteuren. Mit einer geschickten gesetzgeberischen Lösung wurde eine Normierung des Experimentes verhindert und stattdessen eine flexible und vorausschauende Regelung gewählt. Die Vorteile der neuen Lösung zeigten sich in der zweiten Hälfte der 90-er Jahre. Der Übergang von sechs auf fünf zweiwöchige Sessionen konnten effizient durch eine Änderung des Sessionsplans vorgenommen werden.

In den 80-er Jahren tagte der Grosse Rat vier Mal drei Wochen, heute tagt er fünf Mal zwei Wochen. Der Grosse Rat behandelt heute ungefähr gleich viele Geschäfte wie damals. Das Sessionssystem hat sicher einen Beitrag zu diesem Effizienzgewinn geleistet.

Anhang 1 (Übersicht über die Bestimmungen von 1894-1983) und Anhang 2 (Sitzungsweise zwischen 1990 und 2005) auf den folgenden Seiten.

⁴⁰ Behandlung von Artikel 13 Absatz 1 im Rahmen der Parlamentsrechtsrevision 1988/89; siehe die Anträge Stephanie Baumann und Joy Matter; Tagblatt des Grossen Rates 1988, S. 695 ff. und 1125 ff.

⁴¹ Behandlung des Antrags Albrecht im Rahmen der Parlamentsreform 1996; siehe Tagblatt des Grossen Rates 1996, S. 139 f.

⁴² Behandlung der Motion 196/98 GFL (Albrecht) betr. Neuer Sitzungsmodus für den Grosse Rat vom 10. September 1998; siehe Tagblatt des Grossen Rates 1999, S. 221 ff.



Anhang 1: Die Bestimmungen des Parlamentsrechts 1894-1983 zur Sitzungsweise

Reglement vom 7. März 1894 für den Grossen Rat des Kantons Bern

Art. 1. Der Grosse Rat versammelt sich ordentlicherweise zweimal im Jahre in Bern:

- a. zu einer Frühjahrsession in dem Jahre der ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates am ersten Montag des Monats Juni und in den andern Jahren am dritten Montag im Monat Mai;
- b. zu einer Herbstsession am dritten Montag im Monat November.

Ausserordentliche Versammlungen finden statt:

- a. wenn es vom Präsidenten des Grossen Rates oder vom Regierungsrat nötig erachtet oder von zwanzig Mitgliedern schriftlich anbegehrt wird (Art. 32 Verf.), sowie auf Beschluss des Grossen Rates;
- b. spätestens 14 Tage nach einer ausserordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates nach Art. 22 der Staatsverfassung.

Art. 4. Am ersten Tage der Session beginnt die Sitzung nachmittags 2 Uhr. Dasselbe ist für alle Montage der Fall. An andern Tagen beginnt die Sitzung in der Regel morgens 9 Uhr.

Ausnahmsweise können durch besondern Beschluss des Grossen Rates Nachmittags- oder Abendsitzungen festgesetzt werden.

Die Sitzungen sollen in der Regel 4 Stunden dauern.

Reglement vom 20. Mai 1901 für den Grossen Rat des Kantons Bern

Art. 1. Der Grosse Rat versammelt sich ordentlicherweise zweimal im Jahre in Bern:

- c. zu einer Frühjahrsession in dem Jahre der ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates am ersten Montag des Monats Juni und in den andern Jahren am dritten Montag im Monat Mai;
- d. zu einer Herbstsession am dritten Montag im Monat November.

Ausserordentliche Versammlungen finden statt:

- c. wenn es vom Präsidenten des Grossen Rates oder vom Regierungsrat nötig erachtet oder von zwanzig Mitgliedern schriftlich anbegehrt wird (Art. 32 Verf.), sowie auf Beschluss des Grossen Rates;
- d. spätestens 14 Tage nach einer ausserordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates nach Art. 22 der Staatsverfassung.

Art. 4. Am ersten Tage der Session beginnt die Sitzung nachmittags 2 Uhr. Dasselbe ist für alle Montage der Fall. An andern Tagen beginnt die Sitzung in der Regel morgens 9 Uhr.

Ausnahmsweise können durch besondern Beschluss des Grossen Rates Nachmittags- oder Abendsitzungen festgesetzt werden.

Die Sitzungen sollen in der Regel 4 Stunden dauern.

Reglement vom 20. Februar 1907 für den Grossen Rat des Kantons Bern

Ordentliche
Sessionen

§ 1. Der Grosse Rat tagt in Bern. Es finden jährlich drei ordentliche Sessionen, eine Frühjahrs-, eine Herbst- und eine Wintersession statt.

Die Frühjahrsession beginnt nach einer ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates am ersten Montag des Monats Juni, in den andern Jahren in der Regel am dritten Montag des Monats Mai. Die Herbstsession beginnt an einem Montag des Monats September, die Wintersession am dritten Montag des Monats November.

Ausserordentliche
Sessionen

Ausserordentliche Sessionen werden anberaumt, wenn sie vom Grossratspräsidenten oder vom Regierungsrat für notwendig erachtet oder von 20 Mitgliedern schriftlich anbegehrt (Art. 32 Verf.), oder endlich, wenn sie vom Grossen Rat beschlossen werden.

Spätestens 14 Tage nach einer ausserordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates (Art. 22 Verf.) ist derselbe zu einer ausserordentlichen, konstituierenden Session einzuberufen.

Sitzungsbeginn
und Sitzungs-
dauer

§ 3. Am ersten Tage der Session und an Montagen beginnt die Sitzung nachmittags 2 Uhr, an den andern Tagen in der Regel morgens 9 Uhr. Zur Ansetzung von Nachmittags- oder Abendsitzungen bedarf es eines besonderen Beschlusses des Grossen Rates.

Die Sitzungen dauern in der Regel 4 Stunden.

Geschäftsordnung vom 24. Februar 1921 für den Grossen Rat des Kantons Bern

Ordentliche
Sessionen

§ 1. Der Grosse Rat tagt in Bern. Es finden jährlich drei ordentliche Sessionen, eine Frühjahrs-, eine Herbst- und eine Wintersession statt.

Die Frühjahrsession beginnt nach einer ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates am ersten Montag des Monats Juni, in den andern Jahren in der Regel am zweiten Montag des Monats Mai. Die Herbstsession beginnt an einem Montag des Monats September, die Wintersession am zweiten Montag des Monats November.

So viel als möglich ist zu vermeiden, dass die Sessionen des Grossen Rates mit denjenigen der Bundesversammlung zusammenfallen.



Ausserordentliche Sessionen § 2. Ausserordentliche Sessionen werden anberaumt, wenn sie vom Grossratspräsidenten oder vom Regierungsrat für notwendig erachtet oder von zwanzig Mitgliedern schriftlich anbegehrt (Art. 32 Verf.), oder endlich, wenn sie vom Grossen Rat beschlossen werden.

Spätestens drei Wochen nach einer ausserordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates ist derselbe zu einer ausserordentlichen, konstituierenden Session einzuberufen.

Sitzungsbeginn und Sitzungs-dauer § 10. Am ersten Tage der Session und an Montagen beginnt die Sitzung nachmittags 2 Uhr, an den andern Tagen in der Regel morgens 8 Uhr. Zur Ansetzung von Nachmittags- oder Abendsitzungen bedarf es eines besondern Beschlusses des Grossen Rates.

Die Sitzungen dauern mindestens 4 Stunden.

Geschäftsordnung vom 12. November 1940 für den Grossen Rat des Kantons Bern

§ 1. Der Grosse Rat tagt in Bern. Es finden jährlich drei ordentliche Sessionen, eine Frühjahrs-, eine Herbst- und eine Wintersession statt. Die Frühjahrs-session beginnt nach einer ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates am 1. Juni, oder wenn dieser Tag auf einen Sonntag oder einen staatlich anerkannten Feiertag fällt, am nächstfolgenden Tag, in den andern Jahren in der Regel am zweiten Montag des Monats Mai. Die Herbst-session beginnt an einem Montag des Monats September, die Wintersession am zweiten Montag des Monats November. Soviel als möglich ist zu vermeiden, dass die Sessionen des Grossen Rates mit denjenigen der Bundesversammlung zusammenfallen.

§ 2. Ausserordentliche Sessionen werden anberaumt, wenn sie vom Grossratspräsidenten oder vom Regierungsrat für notwendig erachtet oder von zwanzig Mitgliedern schriftlich anbegehrt (Art. 32 StV), oder endlich, wenn sie vom Grossen Rat beschlossen werden. Spätestens drei Wochen nach einer Gesamterneuerung ist der Grosse Rat zu einer konstituierenden Session einzuberufen.

Sitzungsbeginn und Sitzungs-dauer § 12. Am ersten Tage der Session und an Montagen beginnt die Sitzung nachmittags 2 Uhr, an den andern Tagen in der Regel morgens 8 Uhr. Zur Ansetzung von Nachmittags- oder Abendsitzungen bedarf es eines besonderen Beschlusses des Grossen Rates.

Die Sitzungen dauern mindestens 4 Stunden.

Geschäftsordnung vom 12. Februar 1963 für den Grossen Rat des Kantons Bern

Ordentliche Sessionen § 1. ¹ Der Grosse Rat tagt in Bern. Es finden jährlich zwei ordentliche Sessionen in den Monaten Mai und November statt. Diese Sessionen beginnen ordentlicherweise am ersten Montag des betreffenden Monats. Deren Dauer wird durch die Präsidentenkonferenz festgelegt.

² Nach einer ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates wird die Maisession durch eine konstituierende Session ersetzt, die am ersten Montag des Monats Juni beginnt.

Ausserordentliche Sessionen § 2. ¹ Ausserordentliche Sessionen werden anberaumt, wenn sie vom Grossratspräsidenten oder vom Regierungsrat für notwendig erachtet oder von zwanzig Mitgliedern schriftlich anbegehrt (Art. 32 StV), oder endlich, wenn sie vom Grossen Rat beschlossen werden.

² Spätestens drei Wochen nach einer ausserordentlichen Gesamterneuerung ist der Grosse Rat zu einer konstituierenden Session einzuberufen.

³ Ausserordentliche Sessionen finden in der Regel während der Monate Februar und September statt und sollen wenn möglich die Dauer von zwei Wochen nicht überschreiten. Sie beginnen jeweils am ersten Montag des betreffenden Monats.

⁴ Die Präsidentenkonferenz entscheidet, welche Geschäfte vorweg zu behandeln sind und welche auf eine spätere Session verschoben werden.

Sitzungsbeginn und Sitzungs-dauer § 12. ¹ Der Grosse Rat tagt von Montag nachmittag bis Donnerstag mittag. Der Dienstag nachmittag der ersten Sessionswoche ist für Fraktionssitzungen reserviert.

² Die Vormittagssitzungen beginnen um 09.00 Uhr und dauern bis 12.00 Uhr, die Nachmittagssitzungen dauern von 14.15 bis 17.00 Uhr.

Geschäftsordnung vom 8. Februar 1972 für den Grossen Rat des Kantons Bern

Sessionen Art. 1 ¹ Der Grosse Rat tagt in Bern. Es finden jährlich vier Sessionen in den Monaten Februar, Mai, September und November statt. Sie beginnen in der Regel am ersten Montag des betreffenden Monats. Deren Dauer wird zu Beginn durch die Präsidentenkonferenz festgelegt. Sie soll drei Wochen nicht überschreiten.

² Nach einer ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rates wird die Maisession durch die konstituierende Session ersetzt, die am ersten Montag des Monats Juni beginnt.

Sitzungsbeginn und Sitzungs-dauer Art. 12. ¹ Der Grosse Rat tagt von Montag nachmittag bis Donnerstag mittag. Er kann am Donnerstagnachmittag der zweiten oder dritten Sessionswoche eine zusätzliche Sitzung abhalten, sofern damit voraussichtlich die Session geschlossen werden kann. Der Donnerstagnachmittag der ersten Sessionswoche ist für Fraktionssitzungen vorgesehen.

² Die Vormittagssitzungen beginnen um 09.00 Uhr und dauern bis 12.00 Uhr, die Nachmittagssitzungen dauern von 14.00 bis 16.45 Uhr.



Geschäftsordnung vom 16. Februar 1883 für den Grossen Rat des Kantons Bern	
Sessionen	Art. 8 ¹ Es finden jährlich vier Sessionen in den Monaten Februar, Mai, September und November statt. Diese beginnen in der Regel am ersten Montag des betreffenden Monats, die September-Session am letzten Montag des Monats August. ² Die Dauer der Sessionen wird durch die Präsidentenkonferenz festgelegt. Sie soll drei Wochen nicht überschreiten.
Zusätzliche Sessionen	Art. 9 ¹ Der Grosse Rat entscheidet über die Durchführung von zusätzlichen Sessionen. ² Zwischen den Sessionen können der Präsident, der Regierungsrat oder 20 Ratsmitglieder schriftlich die Durchführung von zusätzlichen Sessionen verlangen. Über deren Zeitpunkt entscheidet die Präsidentenkonferenz.
Sessionen nach einer Gesamt-erneuerung	Art. 10 ¹ Nach einer ordentlichen Gesamterneuerung entfällt die Mai-Session. Der Grosse Rat versammelt sich am ersten Montag des Monats Juni zur konstituierenden Session. ² Spätestens drei Wochen nach einer ausserordentlichen Gesamterneuerung wird der Grosse Rat zu einer konstituierenden Session einberufen.
Sitzungsbeginn und Sitzungsdauer	Art. 12 ¹ Der Grosse Rat tagt in der Regel von Montagnachmittag bis Donnerstagnachmittag. Sofern die Session damit voraussichtlich geschlossen werden kann, kann er am Donnerstagnachmittag der letzten Sessionswoche eine zusätzliche Sitzung abhalten. Der Dienstagnachmittag der ersten Sessionswoche ist für Fraktionssitzungen vorgesehen. ² Die Vormittagssitzungen dauern von 9.00 bis 12.00 Uhr, die Nachmittagssitzungen von 13.45 bis 16.30 Uhr.

Anhang 2: Die Sitzungsweise des Grossen Rates zwischen 1990 und 2005

Jahr	Sitzungssystem	Beschluss des Grossen Rates	Sessionsplan	Effektive Sessionen	Anzahl Sitzungen
1990	4 x 3 W (bis 31.5.1990) 8 x 1 + 2 x 2 W (ab 1.6.1990)	GRB Sessionsplan 1990 GR: 06.02.1989	1 x 3 W (bis 31.5.1990) 3 x 1 + 2 x 2 W (ab 1.6.1990)	1 Session 5 Sessionen	49
1991	8 x 1 + 2 x 2 W	GRB Sessionsplan 1991 GR: 06.02.1989	8 x 1 W. + 2 x 2 W.	10 Sessionen	73
1992	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1992 GR: 27.06.1991	6 x 2 + 1 W Reserve	6 S. + 1 RS.	85
1993	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1993 GR: 25.06.1991 und 16.09.1991	6 x 2 + 1 W Reserve	6 S. + 1 RS.	77
1994	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1994 GR: 04.11.1992	5 x 2 + 1 W Reserve	5 S. + 1 RS.	58
1995	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1995 GR: 06.09.1993	6 x 2 + 1 W Reserve	6 S.	68
1996	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1996 GR: 05.09.1994	6 x 2 + 1 W Reserve	6 S. + 1 RS.	63
1997	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1997 GR: 04.05.1995	6 X 2 W	6 S.	61
1998	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1998 GR: 02.09.1996	5 x 2 W	5 S.	46
1999	6 x 2 W	GRB Sessionsplan 1999 GR: 01.09.1997	6 x 2 W	6 S.	70
2000	5 x 2 W (ohne Do W 2)	GRB Sessionsplan 2000 GR: 31.08.1998	5 x 2 W (ohne Do W.2)	5 S.	63
2001	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2001 GR: 20.11.2000	5 x 2 W	5 S.	57
2002	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2002 GR: 29.01.2001	5 X 2 W	5 S. + 1 Sondersession	54
2003	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2003 GR: 03.09.2001	5 x 2 W	5 S.	52
2004	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2004 GR: 02.09.2002	5 x 2 W	5 S.	67
2005	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2005 GR: 08.09.2003	5 x 2 W	5 S.	50
2006	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2006 GR: 15.11.2004	5 x 2 W		
2007	5 x 2 W	GRB Sessionsplan 2006 GR: 14.11.2005	5 x 2 W		