

Stadtrat

Bericht und Antrag

Datum SR-Sitzung: 6. Februar 2017
Direktion: Präsidialdirektion
Ressort: Präsidiales
Verfasser: Roman Schenk
Version: 9. Januar 2017

Postulat Tabea Bossard-Jenni (EVP) betreffend sechsjährige Legislaturperioden für Legislative und Exekutive in Burgdorf

I. Bericht

Beatrice Kuster Müller und Tabea Bossard-Jenni (EVP) reichten am 19. September 2016 ein Postulat ein:

Wortlaut

Der Gemeinderat wird gebeten zu prüfen, ob in Burgdorf für die Exekutive und die Legislative sechsjährige Legislaturperioden mit einer Amtszeitbeschränkung von 12 Jahren eingeführt werden können.

Begründung

In der Schweiz finden in drei von vier Jahren Gesamterneuerungswahlen statt, sei dies nun auf eidgenössischer, kantonaler oder kommunaler Ebene. Dies führt dazu, dass die jeweiligen Zeiten für effektive politische Arbeit zwischen den Wahlen sehr kurz sind. In sechsjährigen Legislaturperioden auf lokaler Ebene würden sich verschiedene Vorteile abzeichnen:

- Tiefere Kosten für Parteien und die Gemeinde.
- Mehr Ressourcen und Zeit für Sachpolitik.
- Es können Wahlsynergien genutzt werden, da zum Teil gleichzeitig zwei Wahlen auf verschiedenen Eben stattfinden.
- Die Bevölkerung kann die Leistung der einzelnen Mandatsträger und Parteien besser beurteilen.
- Durch die Amtszeitbeschränkung bleibt die maximale Dauer der Mandatsträger/innen in der Stadt Burgdorf unverändert (12 Jahre).
- Ein Rücktritt ist wie bis anhin jederzeit möglich, sollte dies aufgrund der privaten oder beruflichen Umstände nötig werden.

Stellungnahme des Gemeinderats

Formelles

Das Postulat wurde von Beatrice Kuster Müller und Tabea Bosshard-Jenni (EVP) noch in der vergangenen Legislatur eingereicht. Inzwischen ist Beatrice Kuster Müller aus dem Stadtrat ausgeschieden. Wäre der Vorstoss nur von ihr unterzeichnet, müsste der Antrag aufgrund des Ausscheidens abgeschrieben werden (Art. 33 Abs. 1 des Reglements über die Organisation und das Verfahren des Stadtrates; Stadtratsreglement, OrR SR). Da er weiterhin von einem Ratsmitglied unterzeichnet ist, wird der Vorstoss neu unter dem Namen der Mitunterzeichnerin Tabea Bosshard-Jenni (EVP) aufrechterhalten. Der Titel der Stadtratsvorlage wurde entsprechend angepasst.

Das Postulat ist ein Antrag, durch den der Gemeinderat beauftragt wird zu prüfen, ob dem Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten oder ein Antrag zu stellen ist oder ob eine Massnahme zu treffen sei (Art. 29 OrR SR). Mit dem vorliegenden Postulat soll der Gemeinderat prüfen, ob in Burgdorf für die Exekutive und die Legislative sechsjährige Legislaturperioden mit einer Amtszeitbeschränkung von 12 Jahren eingeführt werden können.

Gemäss Art. 34 des Gemeindegesetzes legen die Gemeinden die Amtsdauer ihrer Organe fest, soweit diese auf eine bestimmte Amtsdauer gewählt werden. Die Amtsdauer darf 6 Jahre nicht überschreiten. In Burgdorf beträgt die Amtsdauer gemäss Artikel 10 der Gemeindeordnung 4 Jahre. Eine Erhöhung der Amtsdauer auf 6 Jahre wäre gemäss übergeordnetem Recht somit rechtlich zulässig. Erforderlich wäre eine Anpassung der Gemeindeordnung in einer obligatorischen Volksabstimmung. Das Postulat ist in der vorliegenden Form zulässig.

Mit dem Postulat wird der Gemeinderat gebeten zu prüfen, ob in Burgdorf für die Behörden „...sechsjährige Legislaturperioden mit einer Amtszeitbeschränkung von 12 Jahren eingeführt werden können“. Mit den vorstehenden Ausführungen zum Formellen ist diese Prüfung erfolgt und das Anliegen beantwortet: ja, in Burgdorf kann eine sechsjährige Legislaturperiode mit Amtszeitbeschränkung von 12 Jahren eingeführt werden. Der Gemeinderat beantragt deshalb, das Postulat zu überweisen und gleichzeitig als erfüllt abzuschreiben.

Materielles

Auch wenn das Anliegen bereits mit den Ausführungen zum Formellen beantwortet und somit erfüllt werden konnte, nimmt der Gemeinderat die Gelegenheit wahr, zur Idee einer 6-jährigen Amtsdauer einige Fakten zu liefern und inhaltlich Stellung zu nehmen.

Im Kanton Bern sind die Amtsdauern durchwegs in Vierjahresabschnitte unterteilt. Sie dauern insgesamt mindestens 8 Jahre, mehrheitlich 12 Jahre, aber auch 16 Jahre oder gar unbeschränkt. Die folgende Übersicht stammt aus der Homepage des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindedaten/statistische_datendergemeinden.html):

| | deutsch- sprachig | französisch- sprachig | Total |
|--|------------------------------|----------------------------------|--------------|
| <i>Gemeinden mit 1 Amtsdauer (Gemeinderat)</i> | 0 | 0 | 0 |
| <i>Gemeinden mit 2 Amtsdauern (Gemeinderat)</i> | 52 | 0 | 52 |
| <i>Gemeinden mit 3 Amtsdauern (Gemeinderat)</i> | 195 | 15 | 210 |
| <i>Gemeinden mit 4 Amtsdauern (Gemeinderat)</i> | 22 | 2 | 24 |
| <i>Gemeinden mit 5 Amtsdauern (Gemeinderat)</i> | 0 | 0 | 0 |
| <i>Gemeinden mit 7 Amtsdauern (Gemeinderat)</i> | 0 | 0 | 0 |
| <i>Gemeinden mit Amtsdauern von 3x3 Jahren (Gemeinderat)</i> | 0 | 0 | 0 |
| <i>Gemeinden mit unbeschränkter Amtsdauer (Gemeinderat)</i> | 44 | 21 | 65 |

Hinweis: 1 Amtsdauer = 4 Jahre

Die Burgdorfer Regelung (3 x 4 Jahre) entspricht somit der Lösung der grossen Mehrzahl von Gemeinden des Kantons und auch der Lösung, wie sie die meisten Kantone und der Bund kennen. Gemäss Wikipedia haben die Kantone Freiburg, Waadt und Genf auf 5 Jahre gewechselt, während einzelne andere Kantone die Amtsdauer diskutiert aber nicht geändert haben. Diese Dauer einer Wahlperiode von 4 oder 5 Jahren ist ausserdem in den meisten demokratischen Staaten anzutreffen. Eine bedeutende Ausnahme stellen die USA dar. Dort wird (nur) der Senat alle zwei Jahre zu je einem Drittel gewählt, wobei die Amtszeit eines Senators sechs Jahre beträgt.

Aufgrund dieser Ausführungen hält der Gemeinderat vorerst fest, dass eine Verlängerung der Wahlperiode auf sechs Jahre für Schweizer Verhältnisse und auch international eher ungewöhnlich wäre und somit wenig bis keine Erfahrungen abgefragt werden könnten. Welche Vor- und Nachteile ein solches System bringen würde, kann deshalb nur grob abgeschätzt werden, so wie das die Postulantinnen betreffend der Vorteile getan haben. Summarisch nimmt der Gemeinderat zu dieser Einschätzung der Postulantin wie folgt Stellung:

| Vorteile gemäss Postulantin | Einschätzung Gemeinderat |
|--|---|
| - Tiefere Kosten für Parteien und die Gemeinde. | Neuwahlen nur alle sechs Jahre reduzieren den Aufwand. Über einen Zeitraum von 24 Jahren müssten nur 4 anstatt 6 Wahlen organisiert werden. Der Aufwand wäre also ein Drittel tiefer. Dies ist ein klarer Vorteil. |
| - Mehr Ressourcen und Zeit für Sachpolitik. | Der Zeitraum zwischen zwei Wahlkämpfen wird spürbar grösser. Entsprechend müssen einzelne Politikerinnen und Politiker weniger Zeit in persönliche Wahlkämpfe investieren. Es fragt sich allerdings, ob es richtig und gerechtfertigt ist, einen Unterschied zwischen „Wahlkampfpolitik“ und „Sachpolitik“ zu machen. Diese Unterscheidung steht jedoch - das ist unbestritten - im Zentrum aller Diskussionen um verlängerte Amtszeiten. |
| - Es können Wahlsynergien genutzt werden, da zum Teil gleichzeitig zwei Wahlen auf verschiedenen Eben stattfinden. | Die Postulantinnen meinen damit wohl den Umstand, dass eine 6-jährige Wahlperiode von Zeit zu Zeit beispielsweise mit den 4-jährigen kantonalen Wahlen zusammen fallen. Das ist aber statistisch gesehen nur alle 12 Jahre der Fall, zieht man den Bund mit ein, alle 6 Jahre. Zudem sind die Wahltermine oft nicht identisch (Frühling oder Herbst). Solche Synergien wären also sehr gering und zufällig. Sehr viel mehr solche Synergien könnten bei übereinstimmenden Wahlperioden und -daten erreicht werden. Das würde wiederum zu Überforderungen aller Beteiligten führen. |
| - Die Bevölkerung kann die Leistung der einzelnen Mandatsträger und Parteien besser beurteilen. | Es trifft wahrscheinlich zu, dass die Mehrzahl von für die Bevölkerung sichtbaren oder spürbaren Veränderungen mehr Zeit beansprucht als eine 4-jährige Amtsperiode. Es gibt aber auch kürzere oder längere Umsetzungsfristen oder Projekte, die mitten in oder gar erst am Ende einer Wahlperiode lanciert werden. Bei der Leistungsbeurteilung kann auch die gesamte Amtszeit eines Parlamentsmitgliedes (siehe auch nächsten Punkt) berücksichtigt werden, unabhängig von der Länge der einzelnen Wahlperioden. Es ist aus Sicht des Gemeinderates deshalb nicht abschätzbar, ob eine 6-jährige Beobachtungsperiode eine bessere Erfolgskontrolle durch die Bevölkerung ermöglichen würde. Unabhängig davon ist fraglich, ob überhaupt die geeigneten Informationsmittel für die Bevölkerung zur Verfügung stehen, die eine solche Beurteilung ermöglichen würden. |

Postulat Tabea Bossard-Jenni (EVP) betreffend sechsjährige Legislaturperioden für Legislative und Exekutive in Burgdorf

| | |
|---|--|
| <p>- Durch die Amtszeitbeschränkung bleibt die maximale Dauer der Mandatsträger/innen in der Stadt Burgdorf unverändert (12 Jahre).</p> | <p>Die Amtszeitbeschränkung ist i.d.R. ein Mehrfaches einer Amtsdauer. Sie könnte in Burgdorf auch mit 6-jähriger Amtsdauer weiterhin 12 Jahre betragen. Art. 11 GO müsste nicht angepasst werden.</p> |
| <p>- Ein Rücktritt ist wie bis anhin jederzeit möglich, sollte dies aufgrund der privaten oder beruflichen Umstände nötig werden.</p> | <p>Die Möglichkeit eines jederzeitigen Rücktritts ist nur aus Sicht eines Mandatsträgers ein Vorteil. Er ist nicht an eine Amtsdauer gebunden. Aus Sicht des Wählers stellt diese Möglichkeit jedoch einen klaren Nachteil dar. Er wählt die Volksvertretung für eine ganze Amtsdauer. Vorzeitige Rücktritte verursachen ein Demokratiedefizit. Es wird nur teilweise durch das Nachrücksystem wettgemacht. Im besten Fall rückt die Person mit den zweitmeisten Stimmen nach. Sehr oft sind es aber auch schlechter platzierte Personen, vereinzelt sogar solche, die mangels Ersatzleuten von den Parteien nachnominiert werden und somit gar nie an einer Volkswahl teilgenommen haben. Jedenfalls führen die vorzeitigen Rücktritte im Laufe einer Amtsdauer zu personell veränderten Zusammensetzungen des Parlaments. Ende der letzten Legislatur 2016 sassen beispielsweise noch 57.5% der ursprünglich gewählten Personen (23) im Stadtrat, zwei Fünftel (17) wurde durch Rücktritte ersetzt. Die Zurückgetretenen leisteten eine durchschnittliche Amtsdauer von 7 Jahren. In einem Fall wurde eine Person von einer Partei nachnominiert, weil keine Ersatzleute mehr zur Verfügung standen. Der Gemeinderat geht davon aus, dass die durchschnittliche jährliche Rücktrittsquote (4.25) bei längerer Amtsdauer bestenfalls unverändert bleiben und sicher nicht abnehmen würde. Damit würde der Stadtrat am Ende einer 6-jährigen Amtsdauer nur noch aus gut einem Drittel (14 bzw. 36%) der direkt von Volk gewählten Personen bestehen. Und je weiter ein Wahltermin zurückliegt, desto weniger Wahlteilnehmende stehen fürs Nachrücken zur Verfügung. Im Falle der Wahl der Exekutive stellt sich diese Problematik übrigens nicht. Rücktritte während der Amtsdauer sind anders als im Parlament sehr selten. Ausserdem muss in solchen Fällen eine Ersatzwahl durchgeführt werden (Art. 60 des Reglements über die Urnenwahlen und -Abstimmungen).</p> |

Zusammenfassend sieht der Gemeinderat keine erheblichen Vorteile in einer 6-jährigen Amtsdauer, welche die Nachteile des dadurch entstehenden Demokratiedefizits rechtfertigen würden. Auch wenn das Demokratiedefizit für sich allein betrachtet vielleicht nicht so gross erscheint, muss mitberücksichtigt werden, dass die Stimmberechtigten der Stadt Burgdorf neben den periodischen Wahlen nur ganz selten auf lokaler Ebene an der Urne mitbestimmen dürfen. Mit der Totalrevision der Gemeindeordnung (2000) wurden die Geschäfte mit obligatorischem Referendum stark reduziert oder ganz abgeschafft (obl. Finanzreferendum). Umso umfassender sind deshalb die Kompetenzen des Stadtrates. Der direkten Wahl seiner Mitglieder durch die Bevölkerung kommt deshalb ein höheres politisches Gewicht zu.

II. Antrag

Überweisung des Postulates und gleichzeitige Abschreibung.

DER GEMEINDERAT

Stefan Berger, Stadtpräsident
Rechtsanwalt Roman Schenk, Stadtschreiber