



Kollegialprinzip

Einleitung

Das Kollegialprinzip gilt, obwohl nicht selbständig und einheitlich normiert, aus staatsrechtlicher Sicht auf allen drei föderalistischen Ebenen als *unverzichtbare Voraussetzung für das Funktionieren der Regierungstätigkeit im helvetischen Konkordanzsystem*. Es soll die Einbindung aller politischen Kräfte in die Entscheidungsfindung auf Exekutivebene und damit eine möglichst hohe Wert- und Interessensberücksichtigung gewährleisten

Dies gilt unbestritten seit jeher auch für die Bieler Exekutive. Schwierige Konstellationen haben in der letzten Zeit indessen zu Konflikten und Interpretationsdifferenzen in- und ausserhalb der Regierung geführt. Um ein missverständnisfreies, gemeinsames Regierungsverständnis zu festigen, hat sich der Gemeinderat intensiv mit dem Zusammenspiel im Kollegialsystem befasst und die Regeln neu verankert:

Grundsätze

- ❖ Exekutiven sind aus mehreren Mitgliedern verschiedener Parteizugehörigkeit zusammengesetzt, welche die Regierungsgeschäfte *gleichberechtigt und gemeinsam entscheiden*. Alle Mitglieder der Exekutive sind *im selben Ausmass verantwortlich* für alle Regierungsgeschäfte. Das heisst, in der Exekutive wird die *Macht gegen innen geteilt* und die *Verantwortung gegen aussen gemeinsam getragen*.
- ❖ Das gemeinsame Verständnis zur Arbeit in einer Exekutive ist der Kern der Regierungstätigkeit. Es gibt auf Stufe Gemeinderat nicht einzelne Politiken einzelner Direktionen. Es gibt nur eine Politik des Gemeinderates und eine Gesamtverantwortung.
- ❖ Ein Wesensmerkmal des Kollegialprinzips ist es, im Rat ohne Rechtfertigungs- und Beobachtungsdruck frei diskutieren und ohne Instruktionen entscheiden zu können.
- ❖ Bei der Entscheidungsfindung in der Exekutive werden grundsätzlich *Konsenslösungen* angestrebt. Nur wenn keine Lösung gefunden wird, welche von allen Mitgliedern der Exekutive getragen werden kann, kommt das Mehrheitsprinzip (Abstimmung) zur Anwendung. Mitglieder einer Exekutive können selbst in Angelegenheiten ihres Departements überstimmt werden.
- ❖ In der Exekutivbehörde wird *ein offener, ehrlicher und vertrauensvoller Verhandlungsstil* gepflegt und der blossen Mehrheitsstil unter konstanter Blockbildung vermieden. Dies setzt Ehrlichkeit, Offenheit und Vertrauen im Innern und die *Identifikation aller Exekutivmitglieder mit dem Ganzen* voraus.
- ❖ Eine so verstandene (kollegiale) Regierungstätigkeit *gewährleistet*, dass
 - über Positionen und Parteien hinweg
 - in Abwägung unterschiedlicher Aspekte und Interessen
 - auch in schwierigen Zeiten und Konstellationen
 - ohne Druck von aussen*der jeweils bestmögliche Entscheid gefunden wird und die Geschlossenheit des Gremiums gewahrt bleibt.*

Zusammenfassung:

Das Kollegialsystem regelt die dauerhafte und vertrauensvolle Zusammenarbeit in einer Behörde, deren Beschlüsse allen zugeordnet werden. Es ist unverzichtbar für einen fairen und gleichberechtigten Regierungsprozess, der zu den jeweils bestmöglichen Entscheiden führt, die geschlossen und gemeinsam verantwortet werden.

Leitgedanken: Konsens – Transparenz – Notstand – Ausstand – Aufsicht - Recht

- ❖ Die Einhaltung des Kollegialsystems steht und fällt mit dem ernst- und dauerhaften guten Willen der Regierungsmitglieder *ein gemeinsames Verständnis der Regierungstätigkeit* zu pflegen. Das Kollegialprinzip wird in der verabredeten Form von allen Mitgliedern der Regierung gleich verstanden und als *verbindliche Formel der Zusammenarbeit* intern durchgesetzt sowie im Rat und nach aussen gelebt.
- ❖ Das Gesamtinteresse steht bei der Entscheidungsfindung an erster und übergeordneter Stelle. Die *Unabhängigkeit* als Mitglied des Gemeinderates ist bei der Entscheidungsfindung im Kollegium wichtiger als die Rolle des Direktionsvorstehers / der Direktionsvorsteherin, Bürger / Bürgerin oder Parteimitglied.
- ❖ Die *Regierungstätigkeit* und mithin die Einordnung von Einzelgeschäften in einen übergeordneten Kontext ist *die Schwerpunktaufgabe der Gemeinderätinnen und Gemeinderäte*, für welche ausreichend Zeit und eine angemessene Organisation geschaffen werden muss.
- ❖ Jedes Mitglied muss *sich aktiv in die Regierungstätigkeit und Entscheidungsfindung einbringen* und sich mit allen Geschäften auseinandersetzen. Im Hinblick auf die Schaffung verlässlicher Entscheidungsgrundlagen sind die einzelnen Positionen, insbesondere divergierende, transparent zu machen und klar zu deklarieren. *Stillschweigen bedeutet Zustimmung* und legitimiert nicht zu nachträglicher Distanzierung vom Regierungsentscheid. Bei Geschäften von Tragweite ist es somit das Recht und die Pflicht jedes Mitglieds, mögliche Folgen im Rat rechtzeitig und konkret zur Diskussion zu stellen.
- ❖ Die gemeinsame Entscheidungsfindung in der Kollegialbehörde ist nicht öffentlich. Nur wenn jedes Mitglied des Gemeinderates sich auf *die absolute Vertraulichkeit der Diskussionen im Gremium* verlassen kann, kann das für das Funktionieren der Kollegialität unverzichtbare *Vertrauen* entstehen. Von vertraulichen Diskussionen zu unterscheiden ist eine differenzierte und transparente Begründung der Entscheidung in der Kommunikation.
- ❖ Das *Kommunikationsverhalten* der Gemeinderatsmitglieder ist entscheidend für die Glaubwürdigkeit des Gremiums und Voraussetzung für das Funktionieren des Kollegialprinzips, denn die Kommunikation verkörpert das Kollegialprinzip nach aussen. Entscheide und Berichte des Kollegiums sind Entscheide und Bericht aller und müssen auch so wahrgenommen werden. Die *zeitliche und inhaltliche Kommunikationshoheit* von Regierungsgeschäften und namentlich die für die Deutung massgebende *Erstinformation* muss beim Gesamtgemeinderat liegen. Einzelgänge in der Kommunikation verletzen das Kollegialprinzip.
- ❖ Die Kommunikation von *Güterabwägungen* bei wichtigen und umstrittenen Entscheidungen liegt im öffentlichen Interesse, erhöht die Glaubwürdigkeit des Gremiums und erlaubt, Minderheitsmeinungen ohne Verletzung der Kollegialität transparent zu machen. In einer modernen Demokratie gilt es als selbstverständlich, dass um Lösungen gerungen wird, gerade in schwierigen Zeiten. Die Kenntnis des sachlichen Werdegangs macht solche Entscheidungen nachvollziehbar.
- ❖ In persönlichen Ausnahmesituationen im Sinne eines *Notstandes* kann ein Mitglied von der Mitverantwortung für einen Kollegialentscheid entbunden werden. Die *Entbindung befreit nicht von der Loyalitätspflicht* bei der Umsetzung. Ein solcher Notstand ist gegenüber dem Kollegium *zu begründen, ins Protokoll aufzunehmen* und in einer vom Kollegium vereinbarten Weise zu kommunizieren. Bei Interessenkonflikten gilt die *Ausstandspflicht*.
- ❖ Bei *Verstössen* gegen das Kollegialprinzip, welche das Funktionieren oder die Glaubwürdigkeit des Gremiums erheblich beschädigen, ist der *Aufsichtsweg* zu beschreiten. Bei *Rechtsverletzungen* (Amtsgeheimnis) ist konsequent der *Rechtsweg* zu beschreiten.

Regeln

- ❖ Die Mitglieder des Gemeinderates verpflichten sich zum **Kollegialprinzip als verbindliche Formel für die gemeinsame Regierungstätigkeit**. Diese ist die Kernaufgabe ihres Mandats, für welche genügend Zeit geschaffen wird. Jedes Mitglied setzt sich aktiv mit allen Geschäften auseinander. Entscheide des Gemeinderates werden von allen seinen Mitgliedern **in gleicher Weise getragen und verantwortet**.
- ❖ **Vertrauen gegen innen und Glaubwürdigkeit gegen aussen** sind die Grundpfeiler einer verantwortungsvollen Regierungstätigkeit. Im Rat gilt Offenheit untereinander und absolute Vertraulichkeit gegenüber Dritten. Jedes Mitglied hat gegebenenfalls Anspruch auf Hilfe vom Kollegium.
- ❖ Bei Regierungsentscheiden wird der **Konsens** angestrebt. Dazu wird eine faire Diskussionskultur gepflegt, bei welcher alle Regierungsmitglieder gleichberechtigt sind und **unabhängig von Partei- oder Direktionsinteressen** im übergeordneten Gesamtinteresse agieren. Divergierende Haltungen werden klar und offen kommuniziert. Stillschweigen gilt als Zustimmung. Mehrheitsentscheide sind als Ergebnis solcher Diskussionen möglich und werden gemeinsam verantwortet.
- ❖ Die **Kommunikation** über die Tätigkeit und die Entscheide **ist Sache des Gemeinderates**. Dieser hat die Deutungshoheit über seine Entscheide und beschliesst über Inhalt, Form und Zeitpunkt der Kommunikation. Nicht abgesprochene Informationen über Diskussionen und Entscheide des Gemeinderates durch einzelne Mitglieder stellen eine erhebliche Verletzung des Kollegialprinzips und des gegenseitigen Vertrauens dar.
- ❖ Es liegt im öffentlichen Interesse, bei naturgemäss umstrittenen oder exponierten Geschäften allfällige Dilemmas in der Entscheidungsfindung zu kommunizieren. Bei **wichtigen Entscheiden** mit bedeutender Tragweite kann deshalb die Diskussion im Rat im Sinne einer **Güterabwägung**, (nicht als persönliche Minderheitsmeinungen) und auf Beschluss des Kollegiums transparent gemacht werden.
- ❖ Ein Mitglied des Kollegiums kann **ausnahmsweise aufgrund eines persönlichen Notstandes** von der Mitverantwortung für einen Regierungsentscheid entbunden werden. Der Notstand ist im Rat zu begründen und zu protokollieren. Er muss sich auf wichtige persönliche (ethische, religiöse oder weltanschauliche) Werte beziehen. Der Rat entscheidet über die Art und Weise der Kommunikation. Bei der Umsetzung des Entscheides gilt trotz Entbindung die Loyalitätspflicht.
- ❖ Ist ein Mitglied des Rats durch einen Entscheid in **persönlichen Interessen** (dazu gehören auch Interessen von Familienmitgliedern oder engen Freunden) betroffen, hat es dies vor der Beratung zu kommunizieren und in den **Ausstand** zu treten.
- ❖ Im Falle von **Verletzungen des Kollegialprinzips** entscheidet der Gemeinderat über die Konsequenzen. Er kann solche Verletzungen öffentlich machen. Als letzte Konsequenz bei schweren Verletzungen, welche Funktionieren und Ansehen des Kollegiums bedrohen, ruft er die Aufsichtsbehörde an.