



**Stadt Biel
Ville de Bienne**

20160091

Bericht der Kommission RSO an den Stadtrat

betreffend

Totalrevision der Stadtordnung

Sehr geehrter Herr Stadtratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

In Kürze

Die Totalrevision der Stadtordnung wurde zwischen Anfang 2017 und Sommer 2019 von einer Projektorganisation erarbeitet, in welcher der Gemeinderat, der Stadtrat, die Verwaltung und – im Rahmen von partizipativen Verfahren – auch die Bevölkerung vertreten waren und Inputs liefern konnten. Nach einem breiten Vernehmlassungsverfahren wurde die so erarbeitete Revisionsvorlage¹ vom Stadtrat im Spätherbst 2019 in einer ersten Lesung bis Artikel 17 (von 103) beraten. Es hat sich dabei rasch gezeigt, dass Bedeutung und Tragweite des Erlasses – es handelt sich um die eigentliche «Stadtverfassung» –, trotz der Involvierung des Parlaments in die Erarbeitung der Vorlage, zu teils weit auseinanderliegenden Positionen der im Stadtrat vertretenen politischen Kräfte führten. Insgesamt gingen zur ersten Vorlage 248 inhaltlich teils gegenläufige Änderungsanträge ein. Vor diesem Hintergrund stellte der Stadtrat fest, dass es einer vorgängigen umfassenden materiellen Bereinigung der Anträge und Positionen der verschiedenen politischen Lager bedarf, bevor die Vorlage durch das Parlament in zielführender Weise weiter beraten werden kann. Die nun unterbreitete Vorlage ist das Ergebnis dieser zwischenzeitlich unter der Verantwortung der Spezialkommission (Kommission RSO) erfolgten Bereinigungsarbeiten. Diese wurden einerseits durch die Corona-Pandemie und andererseits auch durch den anfangs 2021 erfolgten Legislaturwechsel verzögert. Trotz diesen zum Teil unerwarteten Behinderungen konnten die Arbeiten erfolgreich abgeschlossen werden, so dass dem Stadtrat heute eine Vorlage unterbreitet werden kann, die aus Sicht der Kommission RSO als ausgewogen und (mit wenigen inhaltlichen Ausnahmen) im Parlament breit getragen bezeichnet werden kann. Der nun vorliegende Bericht und Antrag wurde von der Kommission RSO neu erarbeitet. Die ursprüngliche Vorlage des Gemeinderates, welche namentlich die Verfahren der Erarbeitung und der Partizipation aufzeigt, liegt zur Information bei (Beilage 1). Beratungsgegenstand sind jedoch die Anträge des vorliegenden Berichts.

1. Ausgangslage

Nach intensiver und partizipativ gestalteter Vorarbeit (vgl. Bericht des Gemeinderates an den Stadtrat vom 18. September 2019 in Beilage 1) hat der Stadtrat an seiner Doppelsitzung vom 20. und 21. November 2019 die erste Lesung der Totalrevision der Bieler Stadtordnung aufgenommen und bis zu Artikel 17 beraten. Am 21. November 2019 entschied er auf Antrag des Stadtpräsidenten, die Beratung zugunsten eines runden Tisches «Finanzen» (organisiert vom Gemeinderat) und der Einberufung einer ad hoc-Kommission aus Vertretungen von GPK, Kommission RSO und SRB für organisatorische und gewaltenteilige Fragen (organisiert vom Ratssekretariat) aufzuschieben. Ziel dieses Vorgehens war es, die überaus zahlreich eingegangenen und sich teilweise widersprechenden Änderungsanträge auf ein vertretbares und kohärentes Mass zu reduzieren.

Sowohl der runde Tisch «Finanzen» als auch die ad hoc-Kommission haben sich an ihren jeweiligen Sitzungen auf ein weiteres Vorgehen geeinigt. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse haben sich die Projektleitung (Stadtschreiberin) sowie die beiden Experten Dr. Friederich (für den Gemeinderat) und Prof. Dr. Uhlmann (für den Stadtrat) am 12. März 2020 getroffen, um für die wichtigsten Punkte (u.a. Akteneinsichtsrechte) einvernehmliche Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

An einer nach Vorliegen der Expertenvorschläge anberaumten Sitzung zwischen einer Gemeinderats- und Stadtratsdelegation am 19. November 2020 wurde beschlossen, dass die am 21. November 2019 in erster Lesung vom Parlament behandelte Vorlage dem neuen Parlament für

¹ <https://www.biel-bienne.ch/de/totalrevision-der-stadtordnung.html/858>

die Legislatur 2021–2024 nicht mehr in der ursprünglichen Form vorgelegt und weiter behandelt werden kann, weil:

- in dieser Vorlage weder die in der Zwischenzeit erarbeiteten Ergebnisse aus dem runden Tisch Finanzen und der ad hoc-Kommission, respektive die gestützt darauf erarbeiteten Expertenvorschläge, noch die Ergebnisse aus der ersten Teillesung (Präambel, Art. 1 bis 17) enthalten sind;
- die neuen Stadtratsmitglieder der Legislatur 2021–2024 zudem einen nicht unbeachtlichen Informationsrückstand haben dürften, da sie insbesondere nicht an den Vorarbeiten und den ersten parlamentarischen Beratungen partizipierten.

Einig war man sich jedoch, dass der Kommission RSO mehr Zeit und Gewicht eingeräumt werden muss, damit sie die Vorberatung für die Fraktionen wahrnehmen und die vielen Anträge – soweit möglich – kanalisieren und konsolidieren kann. Schliesslich einigte man sich in Absprache mit der Fraktionspräsidienkonferenz darauf, das Geschäft 20160091 «Totalrevision der Stadtordnung» an der Stadtratssitzung vom 16. Dezember 2020 (und per Ende der Legislatur 2017–2020) mit folgendem Auftrag an den Gemeinderat zurückzuweisen und diesen wie folgt materiell überarbeiten zu lassen (BSR 200168):

1. *Die Ergebnisse der ersten Lesung betreffend die Präambel und die Artikel 1 bis und mit 17 sind in den neu zu unterbreitenden Entwurf aufzunehmen. Redaktionelle Anpassungen der durch den Stadtrat beschlossenen Änderungen der Artikel 1 bis 17 sind möglich.*
2. *Die Artikel 19, 20, 45, 66 und 91 sind wie folgt zu überarbeiten: Die vom Runden Tisch Finanzen erarbeitete Systematik der finanzrechtlichen Kompetenzverteilung und die weiteren Ergebnisse des Runden Tisches vom 25. Februar 2020 gemäss Ergebnissicherung sind in die genannten Bestimmungen zu den Finanzkompetenzen der jeweiligen Organe zu übernehmen.*
3. *Der Gemeinderat wird beauftragt, einzelne Bestimmungen auf Basis der Vorberatungen der RSO sowie der ad hoc Kommission RSO/GPK wie folgt zu überarbeiten:*
 - a) *Artikel 21 Abs. 1 und Abs. 5 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - b) *Artikel 32 Abs. 2 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - c) *Artikel 37 Abs. 2 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - d) *Artikel 39 Abs. 3 und Abs. 4 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - e) *Artikel 41 Abs. 2 (neu) mit einer Delegationsnorm zu ergänzen, wonach das Parlamentssekretariat die ihm vom SRB delegierten (Art. 40) und in der GO genauer zu definierenden Kompetenzen erhält, beispielsweise für die Rekrutierung von Personal für das Parlamentssekretariat (vgl. Art. 44 Abs. 3 Bst. b), resp. eigene Ausgabenkompetenzen;*
 - f) *Artikel 44 allg.: abklären, warum unterschiedliche Begriffe (wählen, ernennen, bestimmen) verwendet werden. Vereinheitlichung möglich?;*
 - g) *Artikel 44 Abs. 1 Bst. c streichen (Art. 6 wurde gemäss Stadtratsbeschluss im November 2019 gestrichen);*
 - h) *Artikel 44 Abs. 2 Bst. b (neu): Der Stadtrat soll auch alle seine Kommissionen und Kommissionspräsidien wählen können. Regelung neu hier vorzusehen. Bst. b würde damit zu Bst. c;*
 - i) *Artikel 44 Abs. 3 Bst. b: das SRB soll auf Vorschlag der Generalsekretärin des Stadtrates die Anstellungen/Entlassungen der Mitarbeitenden des Parlamentssekretariats vornehmen und explizit nicht der Stadtrat;*
 - j) *Artikel 45 Abs. 2 Bst. d streichen und neuer Abs. 3 gemäss Antrag der RSO Kommission;*
 - k) *Artikel 46 Abs. 2 mit einem neuen Bst. d ergänzen im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*

- l) *Artikel 51 Abs. 2 im Sinne des Antrags PRR;*
 - m) *Artikel 54 ergänzend festzuhalten, dass die GPK auch die Finanzaufsicht wahrnimmt;*
 - n) *Artikel 55 Abs. 3 mit neuen Abs. 3 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - o) *Artikel 67 Abs. 2 Präzisierung im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - p) *Artikel 68 ergänzen, wonach auch Kommissionen eine Verfügungskompetenz erhalten;*
 - q) *Artikel 75 im Sinne des Antrags der RSO Kommission anpassen;*
 - r) *Artikel 82 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - s) *Artikel 88 Abs. 2 und Abs. 3 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - t) *Artikel 88 Abs. 4 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - u) *Artikel 88 Abs. 5 im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
 - v) *Artikel 91 Abs. 3 Bst. b im Sinne des Antrags der RSO Kommission;*
4. *Der Gemeinderat wird beauftragt und ermächtigt, die Änderungsanträge zu den weiteren im Stadtrat noch nicht behandelten Artikeln gemäss der Auflistung des Ratssekretariats vom 24. Februar 2020 zu prüfen.*
 5. *Der Gemeinderat wird ermächtigt, die Aufträge gemäss Ziffer 3 und die weiteren Änderungsanträge gemäss Ziffer 4 mit den Antragstellenden, den Experten, der Kommission RSO oder der GPK zu besprechen. Er kann Besprechungen ganz oder teilweise der Projektleitung übertragen. Er kann zu diesen Aufträgen und Anträgen eigene Varianten vorschlagen. Er begründet abweichende eigene Vorschläge.*
 6. *Der Gemeinderat wird beauftragt, den Entwurf für die Totalrevision der Stadtordnung entsprechend den vorstehenden Ziffern 1 bis 3 und den Ergebnissen der Prüfung und den Besprechungen gemäss Ziffer 4 anzupassen und dem Stadtrat wenn möglich bis zu den Sommerferien 2021 zusammen mit einem Begleitbericht zu unterbreiten.*

Gestützt auf weitere Aussprachen einerseits zwischen den Stadtrats- und Gemeinderatsdelegationen vom 18. Februar 2021 sowie andererseits mit dem neuen «Lenkungsgremium light» (bestehend aus der Stadtschreiberin und Dr. Friederich sowie dem Kommissionspräsidium RSO und der Ratssekretärin) vom 23. März 2021 wurde festgestellt, dass das Pflichtenheft der Kommission RSO angepasst werden muss.

Nach der Neukonstituierung der Spezialkommission im Frühjahr 2021 wurde durch den neuen Präsidenten ein Vorgehensvorschlag ausgearbeitet, der auf der Zielsetzung beruht, den überarbeiteten Entwurf in der Kommission so vorzubereiten und zu bereinigen, dass dem Stadtrat schliesslich eine Fassung unterbreitet werden kann, die politisch so weit konsolidiert ist, dass sie in einer Lesung verabschiedet und vor Ablauf der Legislatur den Stimmberechtigten unterbreitet werden kann. Gestützt auf diesen von der Kommission und der Fraktionspräsidienkonferenz verabschiedeten Vorgehensvorschlag wurde das Pflichtenheft der Kommission überarbeitet und vom Stadtrat am 30. September 2021 genehmigt. Gemäss dem überarbeiteten Pflichtenheft fungiert die Kommission RSO neu auch als Redaktionskommission für die Botschaft an die Stimmberechtigten zur Totalrevision der Stadtordnung und übernimmt, neben der Vorberatung der neuen Stadtordnung, auch die Vorberatung der sich aus der Totalrevision der Stadtordnung ergebenden Revisionen von Rechtstexten in der Kompetenz des Stadtrates (Reglemente, die aufgrund oder im Zuge der neuen Stadtordnung anzupassen oder zu erlassen sind). Zu Revisionen von solchen Rechtstexten in der Kompetenz des Gemeinderats (Verordnungen, die im Zusammenhang mit der neuen Stadtordnung angepasst oder erlassen werden müssen), kann sie mittels Mitbericht Stellung nehmen.

Am 30. Juni 2021 hat der Gemeinderat das entsprechend dem obenerwähnten Rückweisungsbeschluss überarbeitete Geschäft verabschiedet und der Kommission RSO zur Vorberatung in Form einer nach Artikeln gegliederten Synopse mit Normtext, Erläuterungen und Anträgen übermittelt (Beilage 2). Der Gemeinderat wies im Weiteren darauf hin, dass er in diese neue Fassung aufgrund einer zwischenzeitlich erfolgten Änderung in der übergeordneten

Gesetzgebung und aufgrund der Erkenntnisse aus der Covid-19-Pandemie eine neue Bestimmung über die amtlichen Bekanntmachungen und neue Bestimmungen über virtuelle Sitzungen des Stadtrats und über besondere Zuständigkeiten des Gemeinderats in ausserordentlichen Lagen aufgenommen hat.

2. Arbeiten der Spezialkommission RSO

2.1. Vorgehen

Der vom Gemeinderat überarbeitete Entwurf der neuen Stadtordnung bildete die Grundlage der Beratungen der Kommission RSO. In diese wurden somit sowohl die bereits beschlossenen Änderungen zur Präambel und den Artikeln 1 bis 17 als auch die weiteren gestellten Änderungsanträge einbezogen. Zudem konnten aus der Kommission RSO neue Anträge in die Diskussion eingebracht oder die bisherigen Änderungsanträge zurückgezogen werden. Die Synopsis des Gemeinderates wurde zu diesem Zweck als Beratungsgrundlage mit einer Spalte «Anträge» ergänzt, in welcher die (offenen) zu behandelnden (Änderungs-)Anträge und die Anträge der Kommission RSO aufgeführt waren.

Als Ergebnis der Arbeiten der Kommission liegt nun eine konsolidierte Synopsis vor (Beilage 3), welche in der linken Spalte den gemäss den Beschlüssen der Kommission RSO bereinigten, dem Stadtrat beantragten Normtext enthält (Entwurf Kommission RSO), in der mittleren Spalte allfällige abweichende Anträge des Gemeinderates oder von Minderheiten der Kommission RSO sowie vereinzelte verbliebene Einzelanträge von Stadtratsmitgliedern und der zwischenzeitlich aufgelösten Fraktion Einfach Libres!. Die rechte Spalte schliesslich enthält Bemerkungen der Kommission RSO sowie Hinweise auf allfällige Stellungnahmen des Gemeinderats und aus der Vorprüfung des AGR. Die Erläuterungen des Gemeinderats zum gemeinderätlichen Entwurf sind der Synopsis des Gemeinderates vom 30. Juni 2021 (Beilage 2) zu entnehmen. Mit der konsolidierten Synopsis in Beilage 3 hat der Stadtrat für seine Beratung eine konzise Darstellung aller Bestimmungen der neuen Stadtordnung mit den dazu ggfs. verbliebenen Änderungsanträgen und den Erläuterungen aus rechtlicher und politischer Sicht. Die Stellungnahme des Gemeinderats vom 27. April 2023 zum Kommissionsentwurf ist dem Bericht als Beilage 4 beigefügt. Die Vorprüfung des AGR zum Entwurf der Kommission ist als Beilage 5 beigefügt.

2.2 Rolle der Kommission; Koordination mit Gemeinderat

Die Kommissionsmitglieder RSO hatten die Rolle als Bindeglieder zu ihren Fraktionen. Sie informierten ihre Fraktionen regelmässig über die Ergebnisse aus den Diskussionen und stützten etwaige Entscheide der Kommission RSO bei ihnen ab. Umgekehrt waren die Fraktionen ebenfalls gehalten, laufend Stellung zu den Beratungen der Kommission RSO zu nehmen und sich über die Kommissionsmitglieder in die Kommission RSO einzubringen. Das Kommissionsgeheimnis wurde insofern aufgeweicht, als es sich auf explizit als geheim ausgewiesene Informationen und/oder Dokumente beschränkte.

Die Koordination der Kommission RSO mit dem Gemeinderat erfolgte operativ über das sogenannte «Lenkungsgrremium light», welches sich aus dem RSO-Kommissionspräsidium, dem Vize-Präsidium, der Ratssekretärin, der Stadtschreiberin und dem Experten des Gemeinderates zusammensetzte. In der Schlussphase unterstützten die Stadtkanzlei und der Experte des Gemeinderats die Arbeit der Kommission.

Nachfolgend werden in einer kurzen Übersicht die wichtigsten Diskussionsergebnisse und die daraus resultierenden Anträge zuhanden des Stadtrates nach Themen geordnet dargestellt:

3. Schwerpunkte der Diskussionen

In den insgesamt 9 vorberatenden Sitzungen der Kommission haben sich in intensiven Diskussionen für zahlreiche Anträge gemeinsame Lösungen und Vorschläge finden lassen. Als politisch besonders umstritten haben sich schliesslich wenige Themen herauskristallisiert. Diese werden nachfolgend dargestellt und näher erläutert:

3.1 Finanzkompetenzen (Art. 18, 19, 44, 63, 88)

Der Gemeinderat schlug eine konsequente Erhöhung aller Ausgabenkompetenzen der politischen Organe vor. Er argumentierte, dass die vor mehr als zwanzig Jahren festgesetzten Beträge an die seither erfolgte Teuerung und allgemeine wirtschaftliche Entwicklung anzupassen seien, um den Behörden wieder denselben Handlungsspielraum einzuräumen.

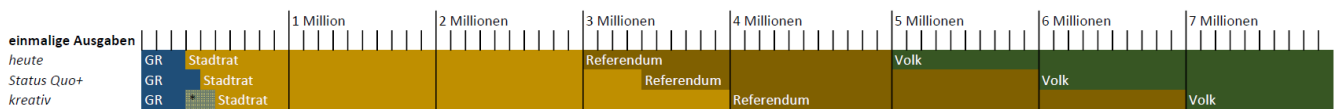
Dieses Ansinnen wurde in der Kommission intensiv und teilweise kontrovers diskutiert. Während die Argumentation des Gemeinderates mehrheitlich nachvollziehbar erschien, wurde der Umfang der vorgeschlagenen Ausgabenkompetenzen, namentlich auf Stufe Gemeinderat, mehrheitlich abgelehnt. Wie unter Ziffer 1 ausgeführt, wurden die Finanzkompetenzen nach dem Unterbruch der ersten Lesung an einem «Runden Tisch Finanzen» zwischen dem Gemeinderat und den Stadtratsfraktionen besprochen. Aus diesen Besprechungen resultierten zwei mögliche Varianten als neue Kompetenzregelung, «Status quo+» und «Kreativ»:

| Stadtordnung 9.6.1996 (Art. 11, 14, 39, 53) («Status quo») | | | Runder Tisch «Status quo+» | Runder Tisch «Kreativ» |
|---|---|--|---|--|
| Volk obligatorisch | Einmalig | >5 Mio. | >6 Mio. (Art. 18, Bst. d) | >7 Mio. |
| | Wiederkehrend | >10% von einmalig / Jahr | >10% von einmalig / Jahr (Art. 91) | >10% von einmalig / Jahr |
| | Nachkredite | ----- | ----- | ----- |
| Volk fakultativ | Einmalig | >3 Mio. | >3.5 Mio. (Art. 19, Bst. d) | >4 Mio. |
| | Wiederkehrend | >10% von einmalig / Jahr | >10% von einmalig / Jahr (Art. 44, Abs. 1) | >10% von einmalig / Jahr |
| | Nachkredite | >10% und 1.2 Mio. | ----- | ----- |
| Stadtrat | Einmalig | 300'001 – 5 Mio. | >0.4 – 3.5 Mio. (Art. 44, Abs. 2, Bst. a); Minderheit: >0.2 Mio. (Sonderfall Projektierungskredite) | >0.5 – 4 Mio. >0.3 Mio. (Sonderfall Projektierungskredite) |
| | Wiederkehrend | >10% von einmalig / Jahr | >10% von einmalig / Jahr (Art. 91) | >10% von einmalig / Jahr |
| | Immobilien inkl. Übertrag FinV in VerwV | >1 – 5 Mio. | Mehrheit: unbeschränkt Minderheit: gleich wie übrige Ausgabenkompetenzen (Art. 65 Abs. 2 Bst. a) | Mehrheit: unbeschränkt Minderheit: gleich wie übrige Ausgabenkompetenzen |
| | Nachkredite zu VK SR oder Volk | >10% urspr. Kredit und >0.3 Mio. | >10% urspr. Kredit und >0.3 Mio. (Art. 90, Abs. 2 und 3, Bst. c) | >10% urspr. Kredit und >0.3 Mio. |
| | Nachkredite zu VK GR | >10% urspr. Kredit und total >0.3 Mio. | >10% urspr. Kredit und total >0.4 Mio. (Art. 90, Abs. 3, Bst. b) | >10% urspr. Kredit und total >0.5 Mio. |
| | Nachkredite zu Budget | >0.1 Mio. | >0.2 Mio. (Art. 90 Abs. 3 Bst. a iVbm. Abs. 4) | >0.2 Mio. |
| Gemeinderat | Einmalig | <0.3 Mio. | max. 0.4 Mio. (art. 65, Abs. 2 Bst. c) Minderheit: max. 0.2 Mio (Sonderfall Projektierungskredite) | max. 0.5 Mio. max. 0.3 Mio (Sonderfall Projektierungskredite) |
| | Wiederkehrend | max. 10% von einmalig / Jahr | max. 10% von einmalig / Jahr (Art. 65, Abs. 2 Bst. c iVbm. Art. 91) | max. 10% von einmalig / Jahr |

| | | | |
|--|---|--|---|
| Immobilien inkl. Übertrag FinV in VerwV | <1 Mio. | Mehrheit: unbeschränkt Minderheit: gleich wie übrige Ausgabenkompetenzen (Nur Finanzvermögen - Art. 65, Abs. 2, Bst. a) | Mehrheit: unbeschränkt Minderheit: gleich wie übrige Ausgabenkompetenzen |
| Nachkredite zu VK SR oder Volk | <10% urspr. Kredit und max. 0.3 Mio. | <10% urspr. Kredit und max. 0.3 Mio. (Art. 90, Abs. 3, Bst. c) | <10% urspr. Kredit und max. 0.3 Mio. |
| Nachkredite zu VK GR | NK<10% urspr. Kredit und zusammen mit urspr. Kredit max. 0.3 Mio. | NK<10% urspr. Kredit und zusammen mit urspr. Kredit max. 0.4 Mio. (Art. 90, Abs. 3, Bst. b) | NK<10% urspr. Kredit und zusammen mit urspr. Kredit max. 0.5 Mio. |
| Nachkredite zu Budget | max. 0.1 Mio. | max. 0.2 Mio. | max. 0.2 Mio. |
| Gebundene Ausgaben / Nachkredite | Unbeschränkt | Unbeschränkt (Art. 65, Abs. 2 Bst. e und 92) | Unbeschränkt |

Eine Mehrheit der Kommission befürwortete die Variante «Status quo+» mit der Begründung, dass auch Vorhaben, die wenig kosten, von politischer Tragweite sein können. Eine Minderheit der Kommission war der Ansicht, dass die Variante «Kreativ» diejenige sei, welche die Zielsetzung, dem Stadtrat nur die wichtigen Vorhaben zu unterbreiten, am besten unterstütze. Eine weitere Minderheit will angesichts der finanziellen Situation der Stadt grundsätzlich am Status quo festhalten.

Die Verschiebung der Finanzkompetenzen mit den in der obenstehenden Tabelle dargestellten Beträgen lässt sich graphisch wie folgt darstellen:



* differenzierte Ausgabenkompetenz für Projektierungskredite

Dem Stadtrat wird das Thema «Finanzkompetenzen» als sogenannter «Konzeptantrag» unterbreitet. Das heisst, der Stadtrat spricht sich für eine der Varianten als Gesamtes aus und beschliesst nicht mehr einzeln über die verschiedenen Zuständigkeiten. Je nach beschlossener Variante werden dadurch sämtliche betroffenen Bestimmungen mit den ggfs. erforderlichen Anpassungen verabschiedet (s. dazu auch unten Ziffer 4.1).

3.2 Sachkompetenzen

Zu diskutieren gaben in der Kommission insbesondere die Zuständigkeiten für die Festlegung des Stellenplans, für die Organisation der Stadtverwaltung und die Zuweisung der Direktionen an die Gemeinderatsmitglieder.

Der Entwurf für die erste Lesung sieht vor, dass der Gemeinderat die Organisation der Verwaltung, namentlich den Stellenplan, die Zuweisung der Direktionen an die gewählten Mitglieder des Gemeinderates, die Zuteilung der Aufgaben zu den Direktionen und die Gestaltung der direktionsinternen Organisation in eigener Kompetenz und abschliessend regelt. Der Stadtrat hätte keine diesbezüglichen Kompetenzen mehr. Die neue Stadtordnung würde nur noch die Anzahl Direktionen und Gemeinderatsmitglieder festlegen. Zur Begründung weist der Gemeinderat auf diesbezügliche Regelungen in anderen Städten (namentlich Bern) und Gemeinden hin. Dort ist die Organisation der Verwaltung eine ausschliessliche Kompetenz der Exekutive. Der Gemeinderat vertritt die Ansicht, dass der Entscheid über die richtige und zweckmässige Organisation der Verwaltung bei der für die operationelle Aufgabenerfüllung zuständigen Behörde liegen müsse.

Die Kommission RSO möchte auf jeden Fall, dass der Stadtrat die Zuteilung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderates durch den Gemeinderat *genehmigt* (aber nicht mehr, wie heute, selbst vornimmt). Ein Teil der Kommission möchte zudem die heutige Regelung beibehalten, wonach der Stadtrat die Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung regelt. Diese Regelung

soll aber nach den Vorstellungen der Kommission nur noch bis und mit Stufe der Direktionen greifen und namentlich die Zuweisung der Aufgaben an die Direktionen umfassen. Zur Beibehaltung dieser Kompetenz kann sich die Kommission auch eine weniger weitgehende *Variante* vorstellen, wonach der Gemeinderat die Zuteilung der Aufgaben an die gemeinderätlichen Direktionen grundsätzlich durch Verordnung regelt, diese Bestimmungen aber durch den Stadtrat zu genehmigen sind. Die weitere Gliederung und Aufgabenzuweisung auf untergeordneter Stufe würde der Gemeinderat nach beiden Varianten selbst auf dem Verordnungsweg abschliessend regeln. Hingegen soll der Gemeinderat nach Ansicht der Kommissionsmehrheit den Stellenplan künftig selbst beschliessen können, diesen aber dem Stadtrat mit dem Budget zur Kenntnis bringen müssen.

Eine Minderheit der Kommission findet den Vorschlag des Gemeinderates insgesamt folgerichtig und unterstützt diesen.

Die gewählte Lösung betrifft mehrere Bestimmungen (Art. 62 Abs. 4, Art. 74 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 1). Auch hier wird dem Stadtrat deshalb ein sogenannter «Konzeptantrag» unterbreitet werden (vgl. Ziff. 4.1).

3.3 Doppelmandate (Art 59 Abs. 3)

Die aktuelle Stadtordnung enthält in Art. 44 Abs. 1 ein generelles Verbot für Mitglieder des Gemeinderates, einem Parlament auf Kantons- oder Bundesebene anzugehören. Dieses sogenannte «Doppelmandatsverbot» wurde im Jahr 2010 aufgrund einer in der Volksabstimmung gutgeheissenen Initiative in die Stadtordnung aufgenommen. Zuvor konnten die Mitglieder des Gemeinderates einem Parlament (aber nicht mehr als einem) angehören.

Die Totalrevision der Stadtordnung wurde zum Anlass genommen, das Thema wieder zur Sprache zu bringen. Namentlich der Gemeinderat unterstrich, dass die fehlende direkte Vertretung der Interessen der Stadt Biel im kantonalen Parlament, aber auch auf Bundesebene in der kantonalen Politik spürbar sei und die Position der Stadt schwäche. Dem wird von den Befürworterinnen und Befürwortern des «Doppelmandatsverbots» entgegengehalten, dass sich die städtischen Interessen auch auf andere Weise wirksam vertreten liessen. Die städtischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger müssten ihre ganze Zeit und Arbeitskraft ihrem Gemeinderatsamt widmen.

Der Entwurf des Gemeinderats behält das Verbot der Einsitznahme in der Bundesversammlung bei, sieht aber vor, dass bis zu drei Mitgliedern des Gemeinderats im Grossen Rat Einsitz nehmen dürfen. Die Möglichkeit der Einsitznahme im Grossen Rat ist umstritten geblieben. In den Diskussionen in der Kommission RSO ergab sich letztlich eine Mehrheit gegen den Vorschlag des Gemeinderates, das heisst für die Beibehaltung eines vollständigen Verbots von Doppelmandaten. Aus dem Kreis der Minderheit der Mitglieder, welche die Ermöglichung von Doppelmandaten befürworten, wurden verschiedene Varianten (maximal 1 Mitglied oder maximal 3 Mitglieder) vorgeschlagen. Bei der Diskussion dieser Vorschläge kam die Kommission zum Schluss, dass sie im Falle einer Annahme des Minderheitsantrages im Stadtrat die Möglichkeit eines Doppelmandates für alle Gemeinderatsmitglieder befürworten würde.

Angesichts der politischen Bedeutung der Thematik wurde im Zusammenhang mit den Doppelmandaten auch der Grundsatz diskutiert, ob den Stimmberechtigten für bestimmte Regelungen Varianten vorgeschlagen werden sollen. Dazu mehr unter Ziffer 4 nachfolgend.

3.4 Gemeinderatslöhne (Art. 57, zusätzlicher Abs. 3 gemäss Minderheitsantrag)

In die aktuelle Stadtordnung wurde - ebenfalls aufgrund einer erfolgreichen Volksinitiative - eine Bestimmung aufgenommen (Art. 42a), welche eine Obergrenze für die Löhne der Gemeinderätinnen und Gemeinderäte und den Lohn der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten bestimmt. Im Entwurf zur neuen Stadtordnung ist keine solche Bestimmung mehr enthalten. Der Gemeinderat argumentiert in erster Linie, eine solche Bestimmung in der Stadtordnung sei nicht stufengerecht. Regelungen zum Gehalt des Gemeinderates müssten durch den Stadtrat in einem Reglement, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, beschlossen werden.

Eine Mehrheit der Kommission hielt eine Regelung der Gemeinderatsgehälter in der Stadtordnung ebenfalls für nicht stufengerecht. Die Minderheit, zu welchen die Urheber der erwähnten

Volksinitiative zählen, argumentiert, dass eine Streichung der Bestimmung den in der Abstimmung über die Initiative zum Ausdruck gebrachten Volkswillen missachte. Diesem sei zwingend Rechnung zu tragen, weshalb die Bestimmung in die Stadtordnung aufzunehmen sei.

Die Frage dürfte relativ viel politische Sprengkraft bergen, weshalb die Kommission auch Szenarien diskutierte, wie mit Themen umgegangen werden soll, welche gegebenenfalls die gesamte Vorlage gefährden könnten. Dazu ebenfalls mehr unter Ziffer 4 nachfolgend.

3.5 Schuldenbremse (Varianten zu Art. 84a)

Der Hauptvorschlag des Gemeinderates besteht in einer allgemeinen Vorgabe zur Ausgeglichenheit des Finanzhaushalts, welche durch den Stadtrat in einem Reglement zu konkretisieren wäre. Daneben stellt er aufgrund der bei der ersten Lesung eingegangenen Änderungsanträge zwei konkrete «Schuldenbremsen» als Varianten zu seinem Hauptantrag zur Diskussion. Zum einen ein Vorschlag mit bezifferten Zielwerten gemäss entsprechenden Vorstössen aus dem Stadtrat und zum anderen eine Regelung nach kantonalem Vorbild mit einer Schuldenbremse sowohl für die Erfolgs- wie auch die Investitionsrechnung.

Das Thema wurde in der Kommission intensiv und kontrovers diskutiert. Eine Mehrheit war der Ansicht, dass die kantonalen Bestimmungen zum Finanzhaushalt der Gemeinden in der Gemeindeverordnung² den Rahmen bereits eng genug stecken. Eine weitere Einschränkung des finanziellen Handlungsspielraums der Gemeinden sei weder notwendig noch angemessen. Eine Minderheit erachtete es mit Blick auf die Finanzlage der Stadt Biel, insbesondere deren aktuelle Verschuldung als zwingend, eine griffige Lösung einzuführen. Von den vom Gemeinderat vorgeschlagenen konkreten Lösungsvarianten überzeugte sie jedoch keine.

Zwischenzeitlich hat der Gemeinderat die Arbeiten an einer Finanzstrategie begonnen. In seiner Stellungnahme zum Entwurf der Kommission (Beilage 4) empfiehlt er, vorerst auf Bestimmungen zu einer Schuldenbremse zu verzichten und beantragt, die Varianten ersatzlos zu streichen.

Die Kommission hat diese Stellungnahme diskutiert und schlägt nun dem Stadtrat zwei Varianten vor. Die Variante I folgt dem Antrag des Gemeinderats und verzichtet auf eine Bestimmung zu Finanzhaushaltgleichgewicht und Verschuldung. Die Variante II sieht dagegen eine allgemeine Vorgabe zur Ausgeglichenheit des Finanzhaushalts vor, welche durch den Stadtrat in einem Reglement zu konkretisieren wäre. Zudem schlägt die Kommission vor, den Beschlussesentwurf mit dem Auftrag zu ergänzen, wonach der Gemeinderat innert zwei Jahren dem Stadtrat entweder eine Vorlage mit Bestimmungen über das Finanzhaushaltsgleichgewicht und die Verschuldung sowie die Einführung einer Schuldenbremse zu unterbreiten hat oder – wenn der Stadtrat die Variante II beschliesst – der Gemeinderat in der gleichen Frist eine Vorlage mit einem Vorschlag zu unterbreiten hat, wie die Bestimmung der Stadtordnung betreffend Finanzhaushaltgleichgewicht und Verschuldung durch ein Reglement umgesetzt werden soll (Begründung dazu unter Ziffer 4.2).

3.6 Ständige Kommissionen für Vorberatung und Aufsicht / Akteneinsicht (Art. 43 und 51 bis 53)

In der aktuellen Stadtordnung wird einzig die Geschäftsprüfungskommission als ständige Kommission des Stadtrates geregelt. Sie wird sowohl für die Vorberatung der Geschäfte des Stadtrates als auch für die Ausübung der Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Verwaltung vorgesehen. Der Stadtrat kann aber für besondere Fachgebiete durch Reglement neben der Geschäftsprüfungskommission andere ständige vorberatende Kommissionen einsetzen (Art. 33 und 38 aktuelle Stadtordnung). Kommissionen können zudem neben der eigentlichen Vorberatung der Ratsgeschäfte als so genannte Sachkommissionen unter Umständen weitere sinnvolle Aufgaben, z.B. im Rahmen der Begleitung von Geschäften der Exekutive, wahrnehmen. Von der Möglichkeit, solche Kommissionen einzusetzen, wurde nicht Gebrauch gemacht, so dass die Geschäftsprüfungskommission traditionell seit mehr als 20 Jahren sowohl vorberatende als auch Aufsichtsfunktionen ausübt. Diese Doppelfunktion hat namentlich in Bezug auf Einsichts- und Auskunftsrechte immer wieder zu Diskussionen geführt. Diese haben sich mit der Einführung eines

² GV ; BSG 170.111

allgemeinen Mitberichtsverfahrens zu Gemeinderatsgeschäften und einer damit einhergehenden verwaltungsanweisenden Regelung des Gemeinderates zu den dem Stadtrat zur Verfügung zu stellenden Unterlagen akzentuiert. In gemeinsamen Aussprachen zwischen Stadt- und Gemeinderat und unter Beizug von Staatsrechts-Experten, namentlich auch im Rahmen der Diskussionen der Kommission RSO, konnte schliesslich eine Lösung erarbeitet werden, welche die Kommission RSO der ursprünglich vorgeschlagenen Variante klar vorzieht. Diese Lösung wurde schliesslich auch im Rahmen eines «Runden Tisches» mit Gemeinderat, Stadtratsbüro, Geschäftsprüfungskommission und Fraktionspräsidien als Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative bestätigt.

Sie besteht in erster Linie in einer strukturellen Trennung zwischen Vorberatung und Aufsicht, indem diese Aufgaben verschiedenen Kommissionen zugewiesen werden. Die Vorberatung kann auch an mehrere (Fach-)Kommissionen übertragen werden, während die Aufsicht einer einzigen Aufsichtskommission übertragen wird. Aufgrund des unterschiedlichen Zwecks der Aufgaben, werden auch die Informations- und Einsichtsrechte unterschiedlich geregelt. Während die vorberatende(n) Kommission(en) die Stadtratsgeschäfte *politisch-inhaltlich* beurteilen und dem Stadtrat entsprechend Antrag stellen, ist die Aufsichtskommission für die (in der Regel nachträgliche) Beaufsichtigung der Geschäftsführung des Gemeinderates und der Aufgabenerfüllung durch die Stadtverwaltung sowie für die Aufsicht in finanziellen Belangen zuständig.

Vorberatende Kommissionen müssen deshalb über die für die politische Beurteilung eines bestimmten Geschäfts erforderlichen inhaltlichen Informationen verfügen, während die Aufsichtskommission zur Erfüllung ihres Prüfauftrags grundsätzlich Zugang zu allen Akten und Informationen der Verwaltung und des Gemeinderates haben muss. Entsprechend haben vorberatende Kommissionen keine Einsichtsrechte in Vorentwürfe, interne Arbeitspapiere oder Mitberichte, mit Ausnahme der fachlichen Mitberichte (Fachberichte) der Abteilungen Finanzen und Steuern sowie Personelles. Hingegen soll das für ein Geschäft verantwortliche Gemeinderatsmitglied der Kommission anlässlich der Vorberatung grundsätzlich persönlich für Auskünfte und die Beantwortung von Fragen zur Verfügung stehen.

Die in der neuen Stadtordnung klar umschriebene Trennung zwischen Vorberatungs- und Aufsichtsaufgabe und der je damit verbundenen Auskunfts- und Einsichtsrechte stellt aus Sicht der Kommission eine wesentliche Verbesserung gegenüber der aktuellen Regelung dar und dürfte die Arbeit des Parlaments und die Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat klarer gestalten. Art. 53, Abs. 5 des Entwurfs sieht die Möglichkeit vor, dass der Stadtrat die Aufgabe der Vorberatung der Aufsichtskommission überträgt, das heisst, die aktuelle Lösung (eine einzige Kommission für Vorberatung und Aufsicht) wählt, beispielsweise, weil es an verfügbaren Kandidatinnen und Kandidaten für zwei Kommissionen mangelt oder sich der Stadtrat aus anderen Gründen entscheidet, keine vorberatende(n) Kommission(en) einzusetzen. Auch in diesem Fall ist nach der neuen Regelung jedoch klar, dass die Kommission ihre Funktionen und die damit verbundenen Einsichtsrechte trennen muss.

3.7 Stellvertretung im Stadtrat (Art. 38)

Die Mehrheit der Kommission befürwortet grundsätzlich eine Stellvertretungsmöglichkeit im Sinne der Vorschläge des Gemeinderates als Möglichkeit, einerseits die Vereinbarkeit von Milizmandat und Ausbildung/Beruf/Elternschaft zu verbessern und andererseits dem «Personalmangel» für politische Mandate entgegenzuwirken. Anstatt, wie vom Gemeinderat vorgeschlagen, die Stellvertretung in der Stadtordnung mit detaillierten Bestimmungen einzuführen, möchte sie jedoch lediglich eine Grundsatzbestimmung in der Stadtordnung für die Zulässigkeit von Stellvertretung im Parlament verankern und dem Stadtrat die Kompetenz erteilen, die Details auf Reglementsstufe (Geschäftsordnung) zu definieren. Mehrheitlich waren die Befürworterinnen und Befürworter dieser Lösung zudem dafür, die wichtigsten Eckwerte einer allfälligen Stellvertretungslösung (Mindest- und Maximaldauer, Anforderung betreffend Legitimation der Stellvertreterinnen oder Stellvertreter) in der Stadtordnung festzulegen. Eine Minderheit wollte nur den Grundsatz dort regeln und alle weiteren Einzelheiten dem Stadtrat überlassen, namentlich auch Mindest- und Maximaldauer einer Stellvertretung. Eine ebenfalls in der Kommission diskutierte Formulierung, wonach dem Stadtrat

die Kompetenz erteilt worden wäre, über die Einführung der Stellvertretung im Parlament zu entscheiden, hat das AGR als nicht genehmigungsfähig beurteilt.

Eine Minderheit der Kommission lehnte eine Stellvertretungsmöglichkeit gänzlich ab. Sie ist der Ansicht, dass die Stimmberechtigten trotz Proporzsystem in erster Linie bestimmten Personen ihr Vertrauen aussprechen und diese deshalb nicht durch nicht gewählte Personen vertreten werden können.

Würde die Stellvertretung in die neue Stadtordnung aufgenommen, käme sie erst für die Legislatur 2029-2032 zur Anwendung (s. Übergangsbestimmung in der Synopse), da zur Umsetzung namentlich die Geschäftsordnung zuerst angepasst werden muss und die Detailbestimmungen zur Stellvertretung im Parlament rechtskräftig vor den Wahlen beschlossen sein müssen.

4. Beratung und Beschlussfassung

Beratungsgrundlage für den Stadtrat bildet die diesem Bericht beigelegte Synopse mit den dort gestellten Anträgen und Erläuterungen gemäss der unter Ziffer 2.1 beschriebenen Darstellung.

4.1 Abschnitts- oder artikelweise Behandlung; Behandlung von «Konzeptanträgen»

Gemäss Artikel 53, Absatz 1 der Geschäftsordnung des Stadtrates³ können Geschäfte, die sich dazu eignen, abschnitts- oder artikelweise beraten werden. Wie die Synopse in Beilage 2, die Gegenstand der Beratung des Stadtrats zur Totalrevision der Stadtordnung bildet, aufzeigt, konnten viele Bestimmungen in der Kommission RSO so bereinigt werden, dass keine offenen Anträge mehr dazu vorliegen. Ist dies für mehrere aufeinanderfolgende Artikel der Fall, können diese als «Abschnitte» gemeinsam verabschiedet werden. Dasselbe gilt für Artikel, welche zwar nicht aufeinander folgen, aber durch denselben Antrag / dieselben Anträge von allfälligen Änderungen betroffen sind (Finanzkompetenzen; Zuständigkeit für die Regelung der Organisation der Stadtverwaltung). Je nachdem, welcher der sogenannten «Konzeptanträge» verabschiedet wird, werden alle betroffenen Artikel entsprechend angepasst oder wie vorgeschlagen belassen und gelten als gesamthaft verabschiedet.

Die abschnittsweise oder «konzeptweise» Verabschiedung von Artikeln, welche zu Beginn der Lesung vorgenommen werden soll, wird dazu führen, dass nur noch diejenigen Artikel zur Beratung verbleiben, zu welchen noch Anträge und somit eine politische Diskussion erforderlich ist. Diese Artikel sind in der beiliegenden Synopse grün hinterlegt, damit sich der Stadtrat vorab ein Bild davon machen kann, wie die Lesung der Vorlage gestaltet werden soll.

4.2 Varianten und Teilrevisionen

Wie unter Ziffer 3 erläutert, ergaben sich in den Beratungen der Kommission RSO zu einigen wenigen politisch gewichtigen Themen divergierende Positionen, welche nicht bereinigt werden konnten.

Damit die Vorlage trotz solch unbereinigter Grundsatzhaltungen zur Abstimmung gebracht werden kann, ohne die weitgehend unbestrittenen Teile zu gefährden, bietet sich die Möglichkeit einer Variantenabstimmung gemäss Artikel 9, Absatz 1 der Stadtordnung an. Gemäss dieser Bestimmung kann jedoch zu einer Vorlage nur eine Variante vorgeschlagen werden. Das heisst, es können nicht in einer Volksabstimmung zu mehreren Bestimmungen Varianten unterbreitet werden. Die Kommission RSO stellt dazu vorerst keinen Antrag und wird nach Abschluss der 1. Lesung im Hinblick auf die 2. Lesung erneut prüfen, ob der Stimmbevölkerung die neue Stadtordnung mit einem Hauptvorschlag und einer Variante vorgelegt werden soll.

Die Kommission RSO hat zudem auch über Möglichkeiten diskutiert, gewisse Themen, welche nicht kraft übergeordnetem Recht zu den zwingenden Inhalten der Stadtordnung gehören, aus dieser herauszulösen.

³ SGR 1.5.1-1

Diese Möglichkeit hat der Bund bei der Totalrevision der Bundesverfassung vom 16. April 1999 im Zusammenhang mit den Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat («Kantonsklausel») und dem sogenannten «Bistumsartikel» gewählt: Die umstrittenen Themen wurden als Pendenz aus der Revision herausgenommen und in einer kurz vor bzw. nach der Abstimmung über die Totalrevision der Bundesverfassung unterbreiteten Teilrevisionsvorlage dem Volk zum Entscheid unterbreitet. Damit konnte die politische Diskussion über die sensiblen Themen ohne die Gefährdung der Totalrevisionsvorlage geführt werden.

Ein solcher momentaner Verzicht auf einen Revisionsgegenstand ist indes nur denkbar, wenn den davon in ihren Anträgen und politischen Zielsetzungen Betroffenen in verlässlicher Weise zugesichert werden kann, dass das Thema auf der politischen Agenda bleibt und innert nützlicher Frist das erforderliche Beschlussverfahren vorbereitet wird. Über die Abschaffung der «Kantonsklausel» wurde bereits am 7. Februar 1999, über die Streichung des Bistumsartikels wurde nach der Annahme der neuen Bundesverfassung am 10. Juni 2001 abgestimmt. Damit wurde er gut zwei Jahre nach deren Totalrevision schliesslich aus der Bundesverfassung gestrichen.

Die Kommission RSO schlägt dieses Vorgehen in Bezug auf die Thematik der Schuldenbremse vor, indem der Beschlussesentwurf um einen Punkt 3 ergänzt wird, der den Gemeinderat beauftragt, dem Stadtrat innert zwei Jahren eine Vorlage dazu zu unterbreiten (s. Ziffer 3.5).

5. Kantonale Vorprüfung und Stellungnahme des Gemeinderats

Die Kommission RSO hat ihren Entwurf für die neue Stadtordnung in der damals aktuellen Fassung am 17. März 2023 dem kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zur gesetzlich vorgeschriebenen Vorprüfung und am 18. April 2023 dem Gemeinderat zur Stellungnahme zugestellt.

Das AGR hat mit dem Vorprüfungsbericht vom 21. April 2023 Stellung genommen. Es hat in einem einzigen Punkt einen Genehmigungsvorbehalt angebracht und mitgeteilt, dass eine blosser Kann-Bestimmung betreffend die Stellvertretung im Stadtrat nicht zulässig wäre und nicht genehmigt werden könnte. Rechtliche Bemerkungen ergaben sich zu zwei weiteren Punkten, nämlich zur Amtszeitbeschränkung für Kommissionsmitglieder und zur Regelung des Wahlverfahrens im Stadtrat. Der vorliegende Entwurf trägt den Bemerkungen des AGR Rechnung. Für die Einzelheiten kann auf die Erläuterungen in der beiliegenden Synopsis verwiesen werden. Der Vorprüfungsbericht des AGR liegt diesem Bericht als Beilage 5 bei.

Der Gemeinderat hat mit Schreiben vom 27. April 2023 ausführlich zum Kommissionsentwurf Stellung genommen. Er hat sich in verschiedenen Punkten der Haltung der Kommission RSO angeschlossen und anders lautende eigene Vorschläge gemäss seinem eigenen Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen. In anderen Punkten hat er an seinem Entwurf festgehalten. Die Haltung des Gemeinderats wird in der beiliegenden Synopsis (Beilage 3) in konzentrierter Form wiedergegeben. Die integrale Stellungnahme des Gemeinderats vom 27. April 2023 liegt diesem Bericht als Beilage 4 bei.

6. Antrag der Kommission RSO

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen und die Anträge und Erläuterungen der Synopsis im Anhang zum vorliegenden Bericht stellt die Kommission RSO dem Stadtrat den Antrag zur Zustimmung zu folgendem

Beschlussesentwurf

Der Stadtrat von Biel,
nach Kenntnisnahme vom Bericht der Kommission RSO vom 04.05.2023,
gestützt auf Art. 40, Abs. 1, Ziff. 1, Bst. a der Stadtordnung vom 9. Juni 1996 (SGR 1.0-1)
beschliesst:

1. Die Totalrevision der Stadtordnung von Biel wird gemäss Entwurf der Spezialkommission RSO in der Synopsis im Anhang zum Bericht vom 4. Mai 2023 mit den direkt in der Synopsis gekennzeichneten Änderungen («Beschluss Stadtrat vom xxx») genehmigt.
2. Der Gemeinderat (in Zusammenarbeit mit der Spezialkommission RSO) wird beauftragt, dem Stadtrat für seine Sitzung vom xxx die Botschaft zur Vorlage zuhanden der Stimmberechtigten zu unterbreiten.
3. Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Stadtrat im Rahmen der Finanzstrategie innert zwei Jahren eine Vorlage mit Bestimmungen über das Finanzhaushaltsgleichgewicht und die Verschuldung sowie die Einführung einer Schuldenbremse zu unterbreiten.

Variante zu Ziff. 3 (wenn Variante II zu Art. 84a gemäss Synopsis gewählt):

Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Stadtrat im Rahmen der Finanzstrategie innert zwei Jahren eine Vorlage mit einem Vorschlag zu unterbreiten, wie die Bestimmung der Stadtordnung betreffend Finanzhaushaltsgleichgewicht und Verschuldung durch ein Reglement umgesetzt werden soll.

Biel, 04.05.2023

Namens der Kommission RSO

Der Präsident:

Der Ratssekretär a.i:

Urs Scheuss

Hervé Gullotti

Beilagen:

01_An Bericht des Gemeinderates an den Stadtrat vom 18.09.2019 (öffentlich)

02_An Überarbeiteter Bericht und Synopsis des Gemeinderates vom 30.06.2021(öffentlich)

03_An Konsolidierte Synopsis Kommission RSO 04.05.2023 (öffentlich)

04_An Stellungnahme des Gemeinderates vom 27.04.2023 zum Bericht und der konsolidierten Synopsis der Kommission RSO (öffentlich)

05_An Vorprüfungsbericht des AGR vom 21.04.2023 zum Kommissionsentwurf, auf Französisch (öffentlich)

Die öffentlichen Beilagen sind elektronisch auf www.biel-bienne.ch/sr/traktanden oder im Ratssekretariat einsehbar.

BIEL NEU ORDNEN



Bericht

des Gemeinderates an den Stadtrat

betreffend

Totalrevision der Stadtordnung

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| 0. Das Wichtigste in Kürze..... | 7 |
| 1. Aufbau und Organisation des Projekts «Totalrevision der Stadtordnung» | 8 |
| 1.1. Ausgangslage..... | 8 |
| 1.2. Vorarbeiten und Arbeitshypothesen..... | 8 |
| 1.3. Projektaufbau und Projektorgane | 12 |
| 2. Projektphasen..... | 13 |
| 2.1. Projektphase 1 – Erarbeitung der Grundsatzfragen..... | 13 |
| 2.2. Projektphase 2 - Bevölkerungspartizipation..... | 14 |
| 2.2.1. Grundsätzliches..... | 14 |
| 2.2.2. Projektdesign..... | 14 |
| 2.2.3. Durchführung und Ergebnisse | 16 |
| 2.2.4. Ergebnisse für die Arbeiten zur Totalrevision..... | 17 |
| 2.2.5. Stellenwert der Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation | 18 |
| 2.3. Projektphase 3 – Erarbeitung des Entwurfs der neuen Stadtordnung..... | 18 |
| 2.4. Projektphase 4 - Vernehmlassungsverfahren | 19 |
| 2.4.1. Stellungnahmen zu Schlüsselfragen..... | 19 |
| 2.4.1.1. Parteien und Interessengruppen | 19 |
| 2.4.1.2. Private..... | 20 |
| 2.4.1.3. Gesamtübersicht | 21 |
| 2.4.1.4. Konsens und Dissens..... | 21 |
| 2.4.2. Stellungnahmen zu den Varianten..... | 22 |
| 2.4.2.1. Parteien und Interessengruppen | 22 |
| 2.4.2.2. Private..... | 23 |
| 2.4.2.3. Gesamtübersicht | 24 |
| 2.4.2.4. Konsens und Dissens..... | 24 |
| 2.5. Vergleich mit den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation von 2018 | 25 |
| 2.6. Weitere Ergebnisse der Vernehmlassung..... | 25 |
| 2.7. Anpassungen des Entwurfs für die neue Stadtordnung | 26 |
| 2.7.1. Allgemeines..... | 26 |
| 2.7.2. Anpassungen des Entwurfs nach dem Vernehmlassungsverfahren..... | 26 |
| 2.7.2.1. Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung..... | 26 |
| 2.7.2.2. Aufgrund der kantonalen Vorprüfung | 27 |
| 3. Wettbewerb für die Redaktion einer Präambel..... | 27 |
| 4. Vorprüfung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung..... | 27 |

| | |
|---|----|
| 5. Die neue Stadtordnung für Biel | 29 |
| 1. Die Stadt und ihre Aufgaben | 30 |
| 1.1 Allgemeines..... | 30 |
| Art. 1 - Stadt Biel | 30 |
| Art. 2 - Sprachen | 30 |
| 1.2 Aufgaben..... | 31 |
| Art. 3 - Grundsatz..... | 31 |
| Art. 4 - Aufgaben- und Legislaturplanung | 31 |
| Art. 5 - Erfüllung der Aufgaben | 32 |
| Art. 6 - Wirkungsorientierte Verwaltungsführung..... | 32 |
| 1.3 Bevölkerung, Information und Öffentlichkeit | 33 |
| Art. 7 - Mitwirkung der Bevölkerung..... | 33 |
| Art. 8 - Petitionen | 34 |
| Art. 9 - Information..... | 35 |
| Art. 10 - Öffentlichkeit..... | 35 |
| Art. 11 - Protokoll..... | 35 |
| 2. Organisation | 36 |
| 2.1 Organe, Behörden..... | 36 |
| Art. 12 | 36 |
| 2.2 Die Stimmberechtigten | 37 |
| 2.2.1 Allgemeines | 37 |
| Art. 13 - Stellung | 37 |
| Art. 14 - Stimmrecht | 37 |
| Art. 15 - Verfahren der Beschlussfassung | 38 |
| Art. 16 - Variantenabstimmungen | 38 |
| Art. 17 - Konsultativabstimmungen..... | 38 |
| 2.2.2 Zuständigkeiten | 39 |
| Art. 18 - Wahlen | 39 |
| Art. 19 - Sachgeschäfte..... | 40 |
| 2.2.3 Fakultatives Referendum..... | 42 |
| Art. 20 - Grundsatz..... | 42 |
| Art. 21 - Verfahren..... | 44 |
| Art. 22 - Formelle Prüfung, Behandlung | 44 |
| 2.2.4 Initiative | 45 |
| Art. 23 - Grundsatz..... | 45 |
| Art. 24 - Anmeldung, Unterschriftenbogen..... | 46 |
| Art. 25 - Sammlung der Unterschriften, Frist..... | 46 |

| | |
|--|----|
| Art. 26 - Formelle und materielle Prüfung | 47 |
| Art. 27 - Behandlung | 48 |
| 2.3 Mitwirkung in Behörden und in der Stadtverwaltung | 49 |
| Art. 28 - Wählbarkeit..... | 49 |
| Art. 29 - Unvereinbarkeit | 49 |
| Art. 30 - Verwandtenausschluss | 50 |
| Art. 31 - Amtsdauer | 50 |
| Art. 32 - Amtszeitbeschränkung..... | 50 |
| Art. 33 - Beschlussfähigkeit und Beschlüsse der Behörden..... | 51 |
| Art. 34 - Sorgfaltspflicht, Amtsgeheimnis | 51 |
| Art. 35 - Ausstand..... | 51 |
| Art. 36 - Interessenbindungen | 52 |
| Art. 37 - Ausscheiden aus einer Behörde oder einem Dienst..... | 53 |
| 2.4 Der Stadtrat..... | 53 |
| 2.4.1 Organisation..... | 53 |
| Art. 38 - Zusammensetzung | 53 |
| Art. 39 - Stellvertretung | 53 |
| Art. 40 - Stadtratsbüro | 54 |
| Art. 41 - Parlamentssekretariat..... | 55 |
| 2.4.2 Zuständigkeiten | 55 |
| Art. 42 - Vorlagen an die Stimmberechtigten | 55 |
| Art. 43 – Rechtssetzung; Bauordnung..... | 56 |
| Art. 44 - Wahlen, Ernennungen | 57 |
| Art. 45 - Finanzgeschäfte | 58 |
| Art. 46 - Aufsicht..... | 59 |
| 2.4.3 Geschäftsgang | 60 |
| Art. 47 - Allgemeines | 60 |
| Art. 48 - Abstimmungen..... | 60 |
| Art. 49 - Wahlen | 60 |
| Art. 50 - Teilnahme des Gemeinderats und Dritter | 61 |
| Art. 51 - Parlamentarische Vorstösse | 61 |
| Art. 52 - Planungserklärungen..... | 61 |
| 2.4.4 Geschäftsprüfungskommission..... | 62 |
| Art. 53 - Zusammensetzung | 62 |
| Art. 54 - Zuständigkeiten | 62 |
| Art. 55 - Rechte der Geschäftsprüfungskommission..... | 63 |
| 2.4.5 Parlamentarische Untersuchungskommission | 64 |
| Art. 56 - Einsetzung..... | 64 |

| | |
|--|----|
| Art. 57 - Verfahren | 64 |
| Art. 58 - Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen | 65 |
| 2.5 Der Gemeinderat..... | 65 |
| 2.5.1 Organisation..... | 65 |
| Art. 59 - Zusammensetzung | 65 |
| Art. 60 - Pensum | 66 |
| Art. 61 - Konstituierung..... | 66 |
| Art. 62 - Nebenbeschäftigungen, politische Ämter..... | 67 |
| 2.5.2 Zuständigkeiten | 68 |
| Art. 63 - Politische Leitung..... | 68 |
| Art. 64 - Rechtsetzung; Überbauungsordnungen..... | 68 |
| Art. 65 - Führung der Stadtverwaltung..... | 69 |
| Art. 66 - Finanzgeschäfte | 70 |
| Art. 67 - Weitere Zuständigkeiten | 71 |
| Art. 68 - Delegation von Entscheidungsbefugnissen | 72 |
| 2.5.3 Geschäftsgang | 72 |
| Art. 69 - Allgemeines | 72 |
| Art. 70 - Zirkularbeschlüsse..... | 72 |
| 2.5.4 Stadtpräsidium | 73 |
| Art. 71 - Aufgaben | 73 |
| Art. 72 - Präsidiale Anordnungen..... | 73 |
| 2.6. Kommissionen..... | 74 |
| Art. 73 - Ständige Kommissionen | 74 |
| Art. 74 - Nichtständige Kommissionen..... | 74 |
| 2.7 Das Rechnungsprüfungsorgan..... | 75 |
| Art. 75 | 75 |
| 2.8 Die Stadtverwaltung | 75 |
| 2.8.1 Organisationsstruktur | 75 |
| Art. 76 | 75 |
| 2.8.2 Die Direktionen..... | 75 |
| Art. 77 - Aufgaben | 75 |
| Art. 78 - Führung..... | 76 |
| Art. 79 - Gliederung..... | 76 |
| Art. 80 - Zuteilung..... | 77 |
| Art. 81 - Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung..... | 77 |
| 2.8.3 Die Stadtkanzlei | 78 |
| Art. 82 | 78 |
| 2.8.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter | 78 |

| | |
|--|----|
| Art. 83 | 78 |
| 2.9 Ombudsstelle | 79 |
| Art. 84 | 79 |
| 3. Finanzhaushalt..... | 80 |
| 3.1 Allgemeine Bestimmungen..... | 80 |
| Art. 85 - Grundsätze | 80 |
| Art. 86 - Finanzplan..... | 80 |
| Art. 87 - Finanzhaushaltgleichgewicht, Verschuldung..... | 80 |
| Art. 88 - Interne Finanzkontrolle | 82 |
| 3.2 Ausgaben..... | 82 |
| Art. 89 - Grundsatz..... | 82 |
| Art. 90 - Rahmenkredite | 83 |
| Art. 91 - Nachkredite | 83 |
| Art. 92 - Wiederkehrende Ausgaben..... | 84 |
| Art. 93 - Gebundene Ausgaben | 85 |
| Art. 94 - Beiträge Dritter | 85 |
| Art. 95 - Gleichgestellte Geschäfte..... | 86 |
| Art. 96 - Wirkung von Ausgabenbeschlüssen | 87 |
| 4. Rechtspflege..... | 87 |
| Art. 97 | 87 |
| 5. Übergangs- und Schlussbestimmungen | 88 |
| Art. 98 - Aufhebung bisherigen Rechts | 88 |
| Art. 99 - Weitergeltung bisherigen Rechts | 88 |
| Art. 100 - Erlass neuen Rechts..... | 88 |
| Art. 101 - Volksrechte | 88 |
| Art. 102 - Inkrafttreten | 89 |
| 6. Parlamentarische Vorstösse | 90 |
| 7. Beschlussesentwurf..... | 92 |

Sehr geehrter Herr Stadtratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

0. Das Wichtigste in Kürze

Das Projekt «Totalrevision der Bieler Stadtordnung» tritt nach bald vierjähriger Dauer in die fünfte und letzte Phase, nämlich in diejenige der abschliessenden politischen Beschlussfassungen. Am 17. Mai 2020 sollen die Bieler Stimmberechtigten über ihre neue Stadtverfassung abstimmen.

Seit dem Frühjahr 2016 befassen sich der Gemeinderat und die Verwaltung mit den Arbeiten an diesem Projekt. Auslöser für das Projekt waren auf der einen Seite die seit längerem bekannten Mängel der aktuellen Stadtordnung aufgrund zahlreicher Teilrevisionen und Änderungen übergeordneter Erlasse, auf der anderen Seite auch etliche parlamentarische Vorstösse.

In einem ersten Schritt erarbeitete eine aus Mitgliedern von Gemeinderat, Stadtrat und Verwaltung zusammengesetzte «Kerngruppe» in Zusammenarbeit mit einem juristischen Experten im Laufe des Frühjahres 2016 Grundsatzthesen («Arbeitshypothesen») für die Revisionsarbeiten. Der Gemeinderat verabschiedete aufgrund dieser Vorarbeit am 17. August 2016 insgesamt 20 Arbeitshypothesen als Grundlage für die weiteren Arbeiten (vgl. nachfolgende Ziffer 1.2).

Am 16. März 2017 beschloss der Stadtrat auf dieser Grundlage den formellen Start des Projekts «Totalrevision der Stadtordnung» und setzte dafür eine Spezialkommission ein, welche für die Vorbereitungen des Geschäfts an die Stelle der GPK trat und auf der Grundlage eines speziellen Pflichtenheftes sämtliche Projektarbeiten begleitete. Gleichzeitig legte der Gemeinderat die folgenden sechs übergeordneten **Projektziele** fest (vgl. Bericht des Gemeinderates an den Stadtrat betreffend «Totalrevision der Stadtordnung / Projektstart» vom 14.12.2016, S. 3/4):

- 1) Die neue Stadtordnung soll eine zeitgemässe Grundlage schaffen, damit die Behörden die Herausforderungen der kommenden Jahre im Interesse der Bevölkerung bestmöglich meistern können.
- 2) Die Stadtordnung soll ein verlässlicher Grunderlass für mindestens die nächste Generation sein.
- 3) Sie soll in einer klaren und für alle verständlichen Sprache verfasst sein.
- 4) Inhaltlich soll die Revision ohne vorgefasste Einschränkungen oder Tabus erfolgen, an Bewährtem soll aber festgehalten werden.
- 5) Schliesslich soll die neue Stadtordnung in einem offenen, partizipativen Verfahren erarbeitet werden. Interessierte sollen ihre Anliegen wirksam einbringen können. Politische Anliegen, namentlich aus parlamentarischen Vorstössen, sollen berücksichtigt werden.
- 6) Das Inkrafttreten der neuen Stadtordnung soll auf den 1.1.2021 erfolgen.

Der Stadtrat beschloss am 16. März 2017 einen Verpflichtungskredit von CHF 340'000.- für das Projekt. Am 30. Januar 2019 bewilligte der Gemeinderat einen Nachkredit in der Höhe von CHF 60'000.- zu diesem Verpflichtungskredit und informierte die GPK schriftlich über die Gründe für die höheren Kosten. Diese betrafen hauptsächlich den Partizipationsprozess, welchem nach dem Willen des Stadtrates ein «wesentlicher Anteil» des für das Projekt gesprochenen Verpflichtungskredits zu widmen war (vgl. nachfolgend Ziff. 2.2.). Die Kosten für die anderen Projektphasen konnten indes nicht in diesem «wesentlichen» Ausmass reduziert werden.

Die Vorarbeiten und die fünf Projektphasen werden nachfolgend unter den Ziffern 1 bis 3 dargestellt. Unter Ziffer 4 wird das Ergebnis der kantonalen Vorprüfung kommentiert und unter Ziffer 5 schliesslich die aus den beschriebenen Arbeiten resultierende Fassung der neuen Stadtordnung zuhanden der 1. Lesung des Stadtrats erläutert. Unter Ziffer 6 werden am Schluss des Berichts die parlamentarischen Vorstösse, welche im Zusammenhang mit dem Projekt stehen, aufgelistet.

Alle Dokumente, welche dem vorliegenden Bericht und dem Entwurf der neuen Stadtordnung zugrunde liegen, können auf der Website der Stadt Biel unter dem Link www.biel-bienne.ch/stadtordnung eingesehen werden.

1. Aufbau und Organisation des Projekts «Totalrevision der Stadtordnung»

1.1. Ausgangslage

Die heutige Bieler Stadtordnung basiert auf der «Gemeindeordnung» von 1966, welche 1996 formell (Änderung der Bezeichnung, neue Artikelnummerierung) totalrevidiert wurde. Sie beruht aber inhaltlich teilweise immer noch auf der Fassung von 1966.

Am 1. Januar 1999 trat das neue bernische Gemeindegesetz, welches für die Organisation und die Zuständigkeitsordnung der Gemeinden bestimmend ist, in Kraft. Dieser Umstand und die im Verlauf der Jahre veränderten politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse haben in den letzten 20 Jahren zu zahlreichen Teilrevisionen der Bieler Stadtordnung geführt, was deren Lesbarkeit und Benutzerfreundlichkeit nicht zuträglich war. Parlamentarische Vorstösse fordern weitere Revisionen, so dass eine Totalrevision mittlerweile zwingend erscheint, damit die Stadtordnung den heutigen rechtlichen und gesellschaftlichen Anforderungen wieder entspricht und eine akzeptable Kohärenz aufweist.

Weiter forderten bzw. fordern eine ganze Reihe teilweise noch hängiger parlamentarischer Vorstösse Anpassungen der Stadtordnung. Einige Vorstösse wurden auch erst während der laufenden Revisionsarbeiten im Hinblick auf die Totalrevision eingereicht. Alle die Totalrevision der Stadtordnung betreffenden Vorstösse sind in Kapitel 6 mit dem aktuellen Stand der Beschlussfassung aufgelistet.

1.2. Vorarbeiten und Arbeitshypothesen

In der Analyse der geschilderten Ausgangslage kam der Gemeinderat zum Schluss, dass sich die Totalrevision der Stadtordnung angesichts der inhaltlichen und formalen Tragweite des Revisionsbedarfs nicht auf eine mehr oder weniger formale Nachführung des geltenden Rechts, wie sie etwa mit der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 angestrebt worden war, beschränken kann, sondern als Projekt mit grosser politischer Bedeutung an die Hand zu nehmen ist. Mit dem Ziel, das Projekt von Beginn an optimal zu strukturieren, liess er deshalb bereits im Hinblick auf den eigentlichen Projektstart gewisse Grundsatzfragen durch eine gewaltenübergreifende «Kerngruppe», bestehend aus zwei Mitgliedern des Gemeinderates, den Präsidiern der GPK und des Stadtratsbüros sowie vier Mitarbeitenden des Verwaltungskaders und einem juristischen Experten, klären. Aus diesen Vorarbeiten ergaben sich 20 sogenannte «**Arbeitshypothesen**», welche den inhaltlichen Projektarbeiten zugrunde gelegt werden sollten. Diese lauten wie folgt:

1. Keine Beschränkungen durch bisheriges Stadtrecht

Die neue Stadtordnung ist in formaler und inhaltlicher Hinsicht losgelöst von der heutigen Stadtordnung zu erarbeiten. Im Rahmen der folgenden Arbeitshypothesen bestehen keine Schranken für neue, kreative Lösungen.

2. Hängige Volksinitiativen und Vorstösse

Hängige Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse, die den Inhalt der Stadtordnung betreffen oder betreffen können, sind zu berücksichtigen.

3. Mindestinhalt der Stadtordnung

Die neue Stadtordnung enthält alle Regelungen, die nach kantonalem Gemeinderecht zwingend in das kommunale Organisationsreglement aufzunehmen sind (Zuständigkeiten der Stimmberechtigten, des Parlaments und des Gemeinderats, politische Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten, Grundsätze der Organisation, weitere Punkte gemäss Gemeindegesetz). Das Abstimmungs- und Wahlverfahren ist aber nach wie vor in einem besonderen Reglement der Stimmberechtigten (heute: Reglement vom 9. Juni 2013 über städtische Abstimmungen und Wahlen, SGR 141.1) zu regeln.

4. Inhaltliche Aussagen

Die Stadtordnung ist nicht ein „reines Organisationsstatut“, sondern enthält auch inhaltliche Aussagen zu politischen Leitideen der Stadt. Sie darf Visionen und ein gesundes Selbstbewusstsein der Stadt zum Ausdruck bringen. Leitideen sind zu formulieren

- a) für die Stadt Biel als Ganzes,
- b) zu den Aufgaben und zur Tätigkeit der städtischen Behörden.

5. Politische Leitideen

Zu prüfen sind namentlich Bestimmungen über

- a) die Besonderheiten und die Positionierung der Stadt Biel als einladende, weltoffene und lebenswerte Stadt (z.B. Bevölkerung, Zweisprachigkeit, Brückenfunktion zwischen deutscher und französischsprachiger Schweiz, Zusammenleben, ethnische, religiöse und soziale Diversität, Biel als Industriestandort und Ort der Innovation, Ausrichtung auf die Zukunft),
- b) politische, soziale, wirtschaftliche, kulturelle und ökologische Ziele (inkl. Ziele in den Bereichen Bildung, Tourismus und Sport),
- c) städtische Angebote (kundenfreundliche Verwaltung, Nachhaltigkeit),
- d) das Selbstverständnis, die Eigenverantwortung, die aktive Teilnahme am öffentlichen Leben und Pflichten der Bevölkerung,
- e) Grundsätze für die behördliche Tätigkeit (z.B. Transparenz, wirtschaftlicher Umgang mit Ressourcen, Zusammenwirken der Organe mit klaren Zuständigkeiten und Respekt vor der Zuständigkeitsordnung, vorausschauende, prospektive Planung),
- f) die Öffentlichkeit der Verwaltung und die Information der Bevölkerung,
- g) den Einbezug und die Mitwirkung der Bevölkerung und der Wirtschaft (z.B. Petitionsrecht, informelle Mitwirkung einzelner Bevölkerungsteile, namentlich der Quartiere, der Jugend, anderer Altersklassen oder von Ausländer/innen sowie von Unternehmen und andern Organisationen),
- h) die Erfüllung und Überprüfung der Aufgaben (z.B. laufende Überprüfung im Licht formulierter Ziele und aktueller Bedürfnisse, gesetzmässige, fachgerechte und wirtschaftliche Erfüllung, Übertragung von Aufgaben an Dritte, Zusammenarbeit mit andern Gemeinden und weiteren Dritten),
- i) das Verhältnis zu anderen Gemeinden, namentlich zu Gemeinden in der Agglomeration und zu Partnergemeinden im Ausland, sowie zum Kanton und zum Bund.

6. Beständigkeit der Stadtordnung

Die politischen Leitideen und die weiteren Bestimmungen der Stadtordnung sind so zu formulieren, dass sie mittelfristig (für einen Zeitraum von 20-30 Jahren) Bestand haben können. Auf einen umfassenden Katalog städtischer Aufgaben ist zu verzichten.

7. Sprache

Die Stadtordnung zeichnet sich als Rechtserlass durch eine zeitgemässe, klare und juristisch präzise Sprache aus. Unnötige Wiederholungen sind zu vermeiden. Vorgaben des kantonalen Rechts werden in der Stadtordnung wiedergegeben, soweit dies im Interesse der Information und Lesbarkeit angezeigt ist.

8. Einbezug und Partizipation Privater

Zu prüfen sind neue besondere Formen der Mitwirkung unabhängig vom Stimmrecht (z.B. Jugend, Ausländer/innen, Quartiere, private Organisationen). Diese Formen der Mitwirkung sollen die bewährten rechtlichen Formen und die demokratischen Institutionen sinnvoll ergänzen, dürfen diese aber nicht unterlaufen oder schwächen.

9. Ombudsstelle

Zu prüfen ist, ob die Einführung einer städtischen Ombudsstelle vorgeschlagen werden soll.

10. Organisation im Allgemeinen

Die Stadtordnung enthält möglichst einfache, klare und nachvollziehbare Bestimmungen über die städtische Organisation. Zu prüfen sind

- a) eine Befugnis des Parlaments, ein Geschäft aus seinem Zuständigkeitsbereich freiwillig den Stimmberechtigten zum Entscheid zu unterbreiten (sog. Devolution),
- b) ein Recht der übergeordneten Stelle innerhalb der Exekutive, ein Geschäft im Zuständigkeitsbereich einer unteren Stelle an sich zu ziehen (sog. Evokation) und
- c) die Möglichkeit von Konsultativabstimmungen im Parlament oder an der Urne.

11. Kommunale Gesetzgebung

Die Gesetzgebung wird ohne Umschreibung möglicher oder zulässiger Inhalte der Erlasse im Sinn einer Auffang-Generalklausel grundsätzlich dem Parlament zugewiesen. Das Parlament erlässt als ordentlicher städtischer Gesetzgeber Reglemente abschliessend oder unter Vorbehalt des fakultativen Referendums. Ausnahmen bilden einzelne, in der Stadtordnung zu bezeichnende Erlasse, namentlich

- a) Reglemente, die aus rechtlichen oder politischen Gründen durch die Stimmberechtigten zu beschliessen sind (z.B. Stadtordnung, Reglement über Abstimmungen und Wahlen),
- b) Verordnungen des Gemeinderates, soweit gemäss Legalitätsprinzip zulässig (z.B. Benützung von Liegenschaften und des öffentlichen Grundes, Organisation der Stadtverwaltung).

Zu prüfen ist, ob der Stadtrat Reglemente in der Regel abschliessend oder unter Vorbehalt des fakultativen Referendums erlassen soll (Auffang-Generalklausel). Die Stadtordnung regelt die Ausnahmen von diesem Grundsatz.

12. Volksrechte

In Bezug auf die Volksrechte sind neben der Initiative und dem fakultativen Referendum neue Formen zu prüfen (z.B. konstruktives Referendum, fakultatives Referendum gegen negative Beschlüsse des Parlaments).

13. Obligatorisches Referendum

Zu prüfen ist, ob Geschäfte, über die heute obligatorisch die Stimmberechtigten zu entscheiden haben, im Sinn einer „Verwesentlichung der Demokratie“ neu dem fakultativen Referendum zu unterstellen sind (z.B. Budget, baurechtliche Grundordnung oder Bildung, Aufhebung oder Veränderung des Gebiets oder Gemeindefusion).

14. Mitwirkung in Behörden

Zu prüfen sind namentlich über das kantonale Recht hinaus gehende Unvereinbarkeiten (z.B. für Mitarbeitende der Stadt), eine Verlängerung der Amtsdauer (heute 4 Jahre) und Amtszeitbeschränkungen, allenfalls differenziert nach Organen und Funktion (z.B. Präsidium). Auf die Möglichkeit der Abberufung von Organen (Parlament, Gemeinderat) durch die Stimmberechtigten während laufender Amtsdauer ist zu verzichten.

15. Parlament (Stadtrat)

Das städtische Parlament ist beizubehalten. Zu prüfen sind Anpassungen in Bezug auf die Grösse (Mitgliederzahl) sowie Bestimmungen zur Gewährleistung einer repräsentativen Vertretung (z.B. Sprachen, Geschlechter) und zur Behebung von Schwächen des Milizsystems und Verbesserung der Vereinbarkeit der Mitgliedschaft im Stadtrat mit Beruf und Familie mit Einschluss von Stellvertretungslösungen und den Parlamentsdiensten.

16. Parlamentarische Instrumente

Die „gewaltenübergreifenden“ parlamentarischen Instrumente sind in der Stadtordnung selbst zu regeln. Zu prüfen sind neue Instrumente (z.B. förmliche positive oder negative Kenntnisnahme von Berichten des Gemeinderats, Planungserklärungen).

17. Gemeinderat / Regierungsmodell

Die Grösse (Mitgliederzahl) des Gemeinderats, das Wahlverfahren für die Mitglieder und besondere Zuständigkeiten des Stadtpräsidiums sind zu prüfen. Das Stadtpräsidium soll nach wie vor durch die Stimmberechtigten gewählt werden (keine Selbstkonstituierung des Gemeinderats).

Zu prüfen ist die Zuständigkeit zur Regelung der internen Organisation des Gemeinderats, des Regierungsmodells und der Stadtverwaltung. Soweit die Regelung in der Stadtordnung erfolgt, sind insbesondere die Zuweisung der Direktionen und der allfällige Entzug einer Direktion sowie das Führungsmodell und das Verhältnis der Exekutive zur Verwaltung mit Einschluss der Unterstellungen (z.B. Departementsmodell, Geschäftsführermodell) zu prüfen.

18. Finanzrecht

In Bezug auf die Finanzen soll sich die Stadtordnung auf die wesentlichen Grundsätze beschränken. Zu prüfen sind eine Schuldenbremse und neue parlamentarische Instrumente (z.B. Planungserklärung) sowie Bestimmungen über die interne Finanzkontrolle und deren Verhältnis zum Rechnungsprüfungsorgan.

19. Wirkungsorientiertes Steuerungsmodell (NPM)

Zu prüfen ist, ob die Stadtordnung ein wirkungsorientiertes Steuerungsmodell oder die Möglichkeit vorsehen soll, ein solches Modell für die gesamte Stadtverwaltung oder für einzelne Bereiche der Verwaltung einzuführen.

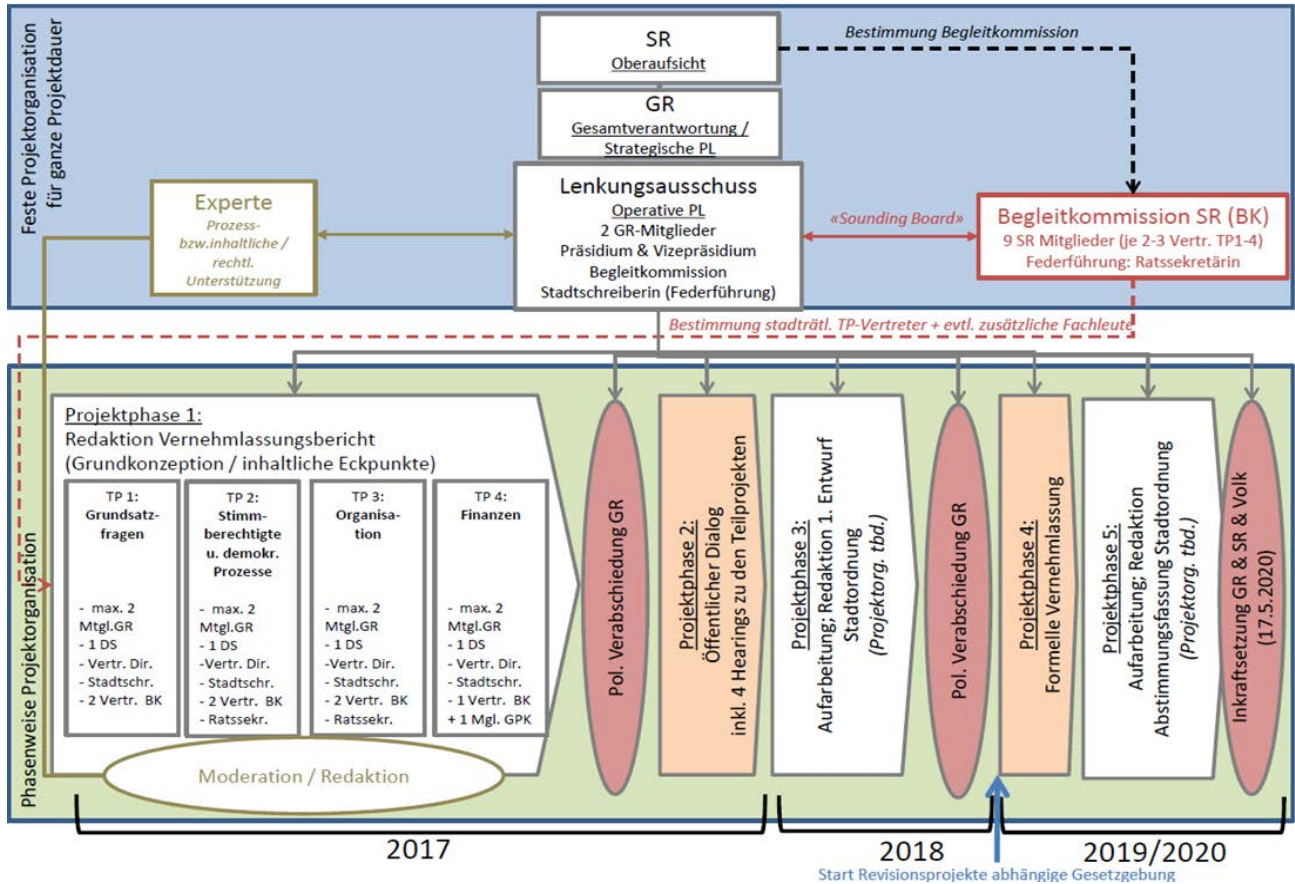
20. Ausgabenzuständigkeiten

Die Ausgabenzuständigkeiten der Stimmberechtigten, des Parlaments und des Gemeinderats sind zu überprüfen. Zu prüfen sind Differenzierungen für besondere Ausgaben und gleichgestellte Rechtsgeschäfte (z.B. Rechtsgeschäfte betreffend Grundstücke, Projektierungskredite). Zu prüfen ist, ob die Zuständigkeitsgrenzen an die Teuerung angepasst werden sollen.

Der Stadtrat verabschiedete diese Arbeitshypothesen als Grundlage für den eigentlichen Projektstart am 16. März 2017.

1.3. Projektaufbau und Projektorgane

Der vom Stadtrat beschlossene Projektaufbau sah insgesamt 5 Projektphasen vor. Diese Phasen und die Projektorganisation lassen sich grafisch wie folgt darstellen:



Die Projektorgane waren bzw. sind wie folgt besetzt:

Spezialkommission¹ Stadtrat

Natasha Pittet (Présidente)
 Martin Wiederkehr (Vize-Präsident)
 Bernhard Leuenberger
 Roland Gurtner / Ruth Tennenbaum
 Judith Schmid / Miro Meyer
 Sandra Schneider
 Mohamed Hamdaoui / Urs Külling
 Max Wiher / Dennis Briechle
 Michelle Beriger / Urs Scheuss

Lenkungsausschuss

Natasha Pittet
 Martin Wiederkehr
 Erich Fehr
 Silvia Steidle
 Barbara Labbé

¹ An seiner Sitzung vom 16. März 2017 beschloss der Stadtrat, die Bezeichnung «Begleitkommission» (vgl. Graphik) in «Spezialkommission» zu ändern

| | |
|--|---|
| <i>TP 1</i> Experte: Dr. U. Friederich | Roland Gurtner Bernhard Leuenberger Erich Fehr Beat Feurer Emanuel Amrein Julien Steiner Barbara Labbé |
| <i>TP 2</i> Experten Dr. U. Friederich und Prof. A. Ladner | Judith Schmid Sandra Schneider Erich Fehr Silvia Steidle René Merz Julien Steiner Barbara Labbé Regula Klemmer |
| <i>TP 3</i> Experten Dr. U. Friederich und Prof. A. Ladner | Mohamed Hamdaoui Max Wiher Erich Fehr Barbara Schwickert Gérard Wettstein Nathalie Leschot Thomas Michel Barbara Labbé Regula Klemmer |
| <i>TP 4</i> Experten Dr. U. Friederich und U. Seewer | Michelle Beriger Erich Fehr Martin Scherrer Cédric Némitz Kerstin Bücheler Margrit Keller Jürg Saager Barbara Labbé |

Die 5 Projektphasen umfassen (1) die Erarbeitung der Grundlagen für die Bevölkerungspartizipation, (2) die Durchführung der Bevölkerungspartizipation, (3) die Erarbeitung eines ersten Entwurfs einer neuen Stadtordnung aufgrund der in den beiden vorangehenden Phasen erarbeiteten Eckwerte, (4) das formelle Vernehmlassungsverfahren und (5) die politische Beschlussfassung (je zwei Lesungen in Gemeinde- und Stadtrat sowie Volksabstimmung). Die vier Phasen, welche der aktuellen 5. Phase vorausgegangen sind, werden unter den nachfolgenden Ziffern 2.1. bis 2.4. noch einmal detaillierter dargestellt.

2. Projektphasen

2.1. Projektphase 1 – Erarbeitung der Grundsatzfragen

Die 20 Arbeitshypothesen wurden bei Projektstart 4 thematischen Blöcken zugeordnet (vgl. Graphik oben) und durch entsprechende gewaltenteilübergreifend zusammengesetzte und durch Fachexperten begleitete Teilprojekt-Gruppen (TP) weiterbearbeitet. Als Fachexperten wirkten Dr. Ueli

Friederich als Rechtsexperte und Experte für das Gesamtprojekt, Prof. Dr. Andreas Ladner vom IDHEAP als Experte für Politikfragen und Ueli Seewer als Experte für Gemeindefinanzrecht mit. Die Projektgruppen entwickelten die ursprünglich 20 Arbeitshypothesen zu 13 Grundsatzfragen weiter. Als «Grundsatzfrage» wurden Themen definiert, zu welchen sich in den Teilprojektgruppen kein Konsens ergab. Ziel war, die umstrittenen Grundsatzfragen in der anschliessenden Projektphase 2 in einem partizipativen Prozess mit der Bieler Bevölkerung zu diskutieren. Aus den Ergebnissen der Diskussionen in den Teilprojekten (Themen, zu welchen bereits in den Teilprojekten ein Konsens erzielt werden konnte) und den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation sollten anschliessend die wichtigen Eckwerte für die formale und materielle Ausgestaltung der neuen Stadtordnung bestimmt werden.

Mit Blick auf diese Zielsetzung wurde deshalb zu jeder der 13 Grundsatzfragen aufgrund der Ergebnisse aus den Diskussionen in den Teilprojekt-Gruppen ein «Factsheet» mit einer kurzen thematischen Erläuterung, der Beurteilung durch die Projektgruppe und der ausformulierten Fragestellung erstellt. Der Gemeinderat stellte diese «Factsheets» am 18. Oktober 2017 der Spezialkommission des Stadtrates zur Stellungnahme zu. Die Spezialkommission diskutierte diese im Rahmen eines Workshops und nahm dazu zuhanden des Gemeinderates schriftlich Stellung. Am 20. Dezember 2017 verabschiedete der Gemeinderat die aufgrund der Bemerkungen und Anträge der Spezialkommission überarbeiteten «Factsheets» formell als Grundlage für die Bevölkerungspartizipation.

2.2. Projektphase 2 - Bevölkerungspartizipation

2.2.1. Grundsätzliches

Wie die Projektphase 2 genau ausgestaltet werden und welchen Stellenwert die direkte Partizipation sowohl des Parlaments als auch der Bieler Bevölkerung im Projekt der Totalrevision erhalten sollen, war im Stadtrat anlässlich der Beschlussfassung über den Projektstart umstritten. Einzelne Mitglieder des Stadtrates fanden den vorgeschlagenen Partizipationsprozess kompliziert und abenteuerlich und befürchteten, dadurch könnten viele umstrittene Inhalte in den Entwurf der neuen Stadtordnung einfließen, was die politische Entscheidungsfindung belasten würde. Andere Ratsmitglieder begrüßten den Willen, den Stadtrat und die Bevölkerung bereits in die materielle Erarbeitung der Stadtordnung einzubeziehen und sie schon in der «Inputphase» zu beteiligen. Diese Haltung gewann schliesslich knapp die Oberhand, was dazu führte, dass der Beschluss über den Verpflichtungskredit wie folgt präzisiert wurde (blau):

"Er beschliesst für das Projekt [...] einen Verpflichtungskredit [...] von CHF 340'000. Für die breite Partizipation durch die Bevölkerung ist in diesem Rahmen ein wesentlicher Anteil vorzusehen."(Stadtratsprotokoll vom 16. März 2017, S. 149).

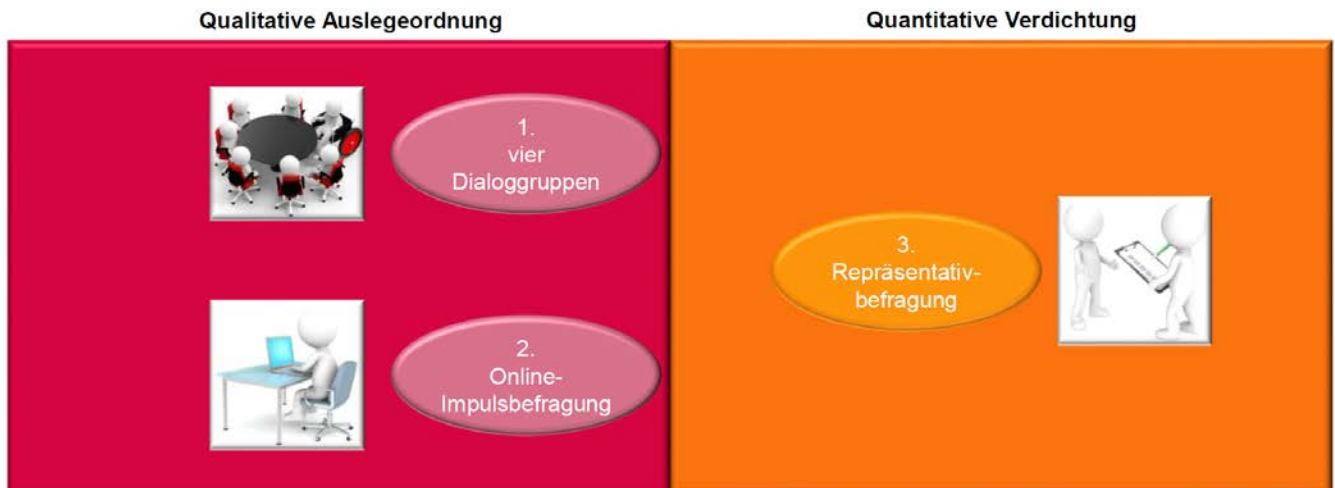
2.2.2. Projektdesign

Gemäss dem Projektziel Nr. 5 (vgl. Ziff. 0) sollte die Partizipation den Interessierten erlauben, ihre Anliegen in Bezug auf eine neue Stadtordnung in einem strukturierten Verfahren direkt und wirksam einzubringen. Der Gemeinderat hatte dazu in seinem Bericht an den Stadtrat vom 14. Dezember 2016 ausgeführt, dass die inhaltlichen Eckpunkte der neuen Stadtordnung im Rahmen öffentlicher Hearings und Diskussionsforen zur Diskussion gestellt werden sollen. Diese öffentliche Diskussion zwischen der Bevölkerung und den Projektorganen sollte mit weiteren geeigneten Instrumenten begleitet werden, namentlich auch mit sozialen Netzwerken.

Mit Blick auf den Auftrag des Stadtrates, dem Partizipationsprozess einen wichtigen Stellenwert im Projekt einzuräumen, lud der Lenkungsausschuss verschiedene Unternehmen ein, auf der Grundlage der im Bericht an den Stadtrat beschriebenen Prozessskizze und der 13 «Factsheets» ein konkretes Design für einen solchen Partizipationsprozess zu entwerfen. Den überzeugendsten Vorschlag reichte das Meinungsforschungsinstitut gfs.bern ein, welches schliesslich auch mit der Durchführung des Prozesses beauftragt wurde.

Das Projekt von gfs.bern sah vor, dass die Meinung möglichst vieler Interessierter in drei strukturierten, komplementären Schritten eingeholt wird. Als Grundlage dienten die Fragen der «Factsheets», welche so aufbereitet wurden, dass sich Interessierte in den ersten beiden Projektschritten sowohl in einem direkten Dialog als auch indirekt, durch Teilnahme über die sozialen Medien, damit auseinandersetzen konnten. Die Ergebnisse der beiden ersten Inputphasen wurden hernach zu einem strukturierten Fragenkatalog verdichtet, welcher im Rahmen einer nach wissenschaftlichen Standards repräsentativen Umfrage durch Bieler Einwohnerinnen und Einwohner unabhängig von ihrer Stimmberechtigung beantwortet werden sollte.

Graphisch hat gfs.bern das Verfahren und die Leitideen wie folgt dargestellt:



Partizipation

Wie bringt man Einwohner und Politik systematisch in Dialog?



- Möglichst viel Partizipation für den Bürgerdialog.
- Möglichst tief und breit das Meinungsspektrum ausloten.
- Die Voraussetzungen, die die Einzelnen mitbringen, spielen keine Rolle.
- Es geht um politische Teilhabe für alle – jene mit Stimmrechtsausweis und jene ohne.
- Es geht auch um Wertschätzung und die notwendige Rückkopplung für einen grundlegenden politischen Prozess.
- Deshalb wird nicht allein auf die mediale Einbahnstrasse gesetzt, oder darauf, ob der Bürgerdialog in den Medien stattfindet oder nicht.
- Influencer sollen die Menschen in ihrem Umfeld motivieren.

2.2.3. Durchführung und Ergebnisse

Die Diskussionen in den je zwei deutschsprachigen und französischsprachigen Dialoggruppen fanden im Februar 2018 statt und wurden von Mitgliedern der Spezialkommission begleitet, welche die Diskussionen jeweils mit einem Inputreferat eröffneten. An diesen Gruppendiskussionen nahmen 59 per Losziehung eingeladene Einwohnerinnen und Einwohner von Biel mit und ohne Stimmrecht teil.

Parallel dazu wurde mit Unterstützung von sogenannten «Social-media-Influencern» eine Online-Impulsbefragung via Soziale Medien durchgeführt, in deren Rahmen sowohl konkrete Fragen zu den Inhalten der neuen Stadtordnung beantwortet als auch eigene Impulse eingebracht werden konnten. 578 Personen haben die Fragen online beantwortet und bei dieser Gelegenheit Wünsche und Anregungen formuliert. Im April 2018 wurde der strukturierte Fragenkatalog an 4000 per Los bestimmte Bielerinnen und Bieler versandt. 1233 Bielerinnen und Bieler haben den ausgefüllten Fragebogen zurückgeschickt. Im Juni 2018 legte gfs.bern den Schlussbericht zu den Ergebnissen vor. Diese werden im Bericht übersichtsweise wie folgt präsentiert:

| | Reform | Wichtigste Ergebnisse | Mehrheitsfähiges Argument | Priorität (Rang/Anteile) | Bilanz |
|----|---|--|---|--------------------------|---|
| 1. | Förderung der Stimmbeteiligung | 69% sind für Massnahmen zur Förderung der Stimmbeteiligung. 58% finden die Vorlagentexte für Abstimmungen zu komplex. | 78% stimmen mehr politischer Bildung in Schulen zu. | 1 (43%) | Top-Reformvorschlag zur Einführung in die neue Stadtordnung. |
| 2. | Erweiterung der Mitwirkung auf Personen ohne Stimmrecht | Mehr Diskussionsforen mit Personen ohne Stimmrecht (65%). Steuerzahler sollen Stimmrecht bekommen (64%). 45% wollen Stimmrecht auf Bürger beschränken und 52% wollen Stimmrecht abhängig von Staatsbürgerschaft. | 80% sind für mehr Quartiermitwirkung. 79% stimmen zu, dass Jugendparlamente dem Stadtrat Vorstösse unterbreiten können. | 2 (31%) | 2. Top-Thema, allerdings nur mehrheitsfähig für niederschwellige Mitwirkungsformen, wie die Quartiermitwirkung, dass Personen ohne Stimmrecht dem Stadtrat Vorstösse unterbreiten können, ist nicht mehrheitsfähig. |
| 3. | Einführung Schuldenbremse | 35% sind für die Einführung einer Schuldenbremse. 28% stimmen einer befristeten Schuldenbremse zu. | 63% sind für die Einführung in die Stadtordnung. | 3 (30%) | 3. Top-Thema in der Priorisierung und potenziell mehrheitsfähig. |
| 4. | Präambel | 22% sind für eine Präambel. 52% sind gegen eine Präambel. | 71% stimmen "gewissen Leitideen" zu. | 4 (23%) | Mehrheit eher gegen eine Präambel, bei niedriger Informiertheit (52%). |
| 5. | Öffentliches Register über die Interessenbindungen von Amtsinhabern | Für 87% ist Vertrauen in Politik und Behörden sehr wichtig. | 67% sind für die Einführung eines öffentlichen Registers. | 5 (23%) | Potenziell mehrheitsfähig bei mittlerer Priorisierung. |
| 6. | Einführung einer Ombudsstelle | 59% möchten die Ombudsstelle um Beratung zum Datenschutz erweitern. Für 51% muss sie nicht auf der Ebene der Stadtordnung eingeführt werden. | Für 73% ist eine Ombudsstelle für politische Fragen zustimmungswürdig. | 6 (16%) | Potenziell mehrheitsfähig bei mittlerer Priorisierung, Ergänzungsvorschläge zur Umsetzung sind mehrheitlich unterstützt. |

| | | | | | |
|-----|--|---|---|---------|--|
| 7. | Stellvertreterlösung für den Stadtrat | 52% stimmen zu, dass man Personen und nicht Parteien wählt (Stellvertreter entscheiden nie gleich). | 60% finden die Möglichkeit zur Stellvertretung eine gute Lösung. | 7 (11%) | Potenziell mehrheitsfähig bei mittlerer Priorisierung. |
| 8. | Förderung von Parteien etc. als Politikvermittler | 51% wollen Parteien unterstützen. 47% finden Förderung hilft nur grossen Parteien. | Die Stadt sollte unabhängige Foren zum Austausch über Politik anbieten (68%). | 8 (10%) | Man wünscht sich eher mehr unabhängige Austauschforen, Parteienförderung nicht klar mehrheitsfähig. |
| 9. | Kürzung Referendumsfrist | 36% für eine Kürzung der Referendumsfrist. | 64% entweder unsicher oder gegen die Kürzung. | 9 (9%) | Mehrheit eher gegen die Verkürzung bei hohem Anteil Verunsicherter (38%). |
| 10. | Erhöhung der Ausgabenobergrenze für nicht budgetierte Ausgaben | 29% stimmen dem Vorschlag zu. | 71% sind unsicher oder gegen die Erhöhung der Ausgabenobergrenze. | 10 (8%) | Eine Mehrheit ist dagegen oder unsicher (33%) bei einer geringen Priorisierung des Themas für die neue Stadtordnung. |
| 11. | Einsatz in die Bundesversammlung oder in den Grossen Rat | 44% stimmen der Möglichkeit für Doppelmandate zu. 56% stimmen der Beschränkung zu, dass Doppelmandate an bestimmte Präsenzzeiten für das Amt in Biel gebunden wird. 54% befürworten, "gleich lange Spiesse" | 56% Prozent sind unsicher oder gegen die Einführung von Doppelmandaten. | 11 (8%) | Potenziell nicht mehrheitsfähig bei geringer Priorisierung, ein Drittel der Einwohnenden ist überfordert. |
| 12. | Bei unveränderter Steueranlage entscheidet Stadtrat | 33% für die erweiterten Kompetenzen des Stadtrats. | 67% sind unsicher oder dagegen. | 12 (7%) | Mehrheit eher gegen die Verkürzung bei hohem Anteil Verunsicherter (41%). |
| 13. | Längere Amtsdauer für städtische Behörden | Nur 17% stimmen dem Vorschlag zu. | 57% Prozent gegen die Verlängerung. | 13 (5%) | Nicht mehrheitsfähig und niedrigste Priorisierung bei 26% Verunsicherten. |

Der ausführliche Schlussbericht von gfs.bern und die Medienpräsentation können über den unter Ziff. 0 erwähnten Link eingesehen werden.

2.2.4. Ergebnisse für die Arbeiten zur Totalrevision

Auf der Grundlage der Ergebnisse aus den bisherigen Arbeiten und namentlich der Bevölkerungspartizipation legte der Gemeinderat am 4. Juli 2018 die **Eckwerte** für die Erarbeitung eines ersten Entwurfs für die neue Stadtordnung fest. Er unterschied dabei einerseits Eckwerte, welche aufgrund der Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation für die Bevölkerung Priorität haben («Top-Themen», «Bevölkerungs-Eckwerte»), und andererseits solche, welche aufgrund der Diskussionen in den Teilprojekten und aufgrund von parlamentarischen Vorstössen aus der Sicht der Behörden vorrangige Bedeutung haben («Behörden-Eckwerte»). Der Gemeinderat legte die folgenden Eckwerte fest:

Bevölkerungs-Eckwerte:

- Instrumente zur Förderung der Stimmbeteiligung:
Eine Grundsatzbestimmung zur Information
- Instrumente zur Förderung der Mitwirkung der Bevölkerung – namentlich derjenigen ohne Stimmrecht – an den für sie direkt relevanten Themen:
Regelungen zur Quartiermitwirkung, Jugend-/Ausländervorstösse im Parlament, Petitionen
- Instrumente zur Stärkung der in der übergeordneten Gesetzgebung festgelegten Mechanismen zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts der Stadt:
Eine Regelung zum Finanzhaushalts-Ausgleich (Schuldenbremse)
- Einleitung/Präambel:
Mindestens eine Grundsatzbestimmung zur Zweisprachigkeit und zur Mitwirkung
- Instrumente zur Förderung des Vertrauens in die Behörden:

Eine Anlaufstelle für Fragen zur Tätigkeit der Behörden und der Verwaltung

- Instrumente zur besseren Vereinbarkeit der Parlamentstätigkeit mit Berufs- und Familienleben: *Stellvertretungslösung in Parlament*

Behörden-Eckwerte:

- Kompetenzregelung und -abgrenzung Parlament / Exekutive vereinfachen (Erhöhung der Effizienz und Handlungsfähigkeit der politischen Organe):
Das Parlament ist generell, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, für die Gesetzgebung zuständig.
Der Gemeinderat kann selbständige Verordnungen auf bestimmten Gebieten erlassen.
Der Gemeinderat ist für die Organisation der Verwaltung und für Stellenschaffungen abschliessend zuständig.
Regelung zur Flexibilisierung der Pensen des Gemeinderates
- Erhöhung der Ausgabenzuständigkeiten Stadtrat – Gemeinderat mit Möglichkeit eines Parlamentsreferendums gegen Exekutivbeschlüsse und eines obligatorischen Volksreferendums durch Devolution.
- Grundsatzregelung zur Sicherung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts.
- Möglichkeit der Einführung von Modellen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung.
- Kein obligatorisches Referendum für Budgetbeschluss ohne Änderung der Steueranlage.

2.2.5. Stellenwert der Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation

Der Entscheid, die Bevölkerung an der materiellen Erarbeitung der neuen Stadtordnung zu beteiligen, und die Durchführung eines eigens dafür geschaffenen umfangreichen Partizipationsverfahrens verleihen den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation einen wenn auch nicht rechtlich zwingenden, so doch zumindest politisch verbindlichen Charakter. Auch den in den Diskussionen in den Teilprojekten der Phase 1 erzielten Ergebnissen zu einzelnen Themen muss ein in diesem Sinne verbindlicher Charakter beigemessen werden.

Damit bildeten die oben dargestellten Eckwerte verbindliche materielle Gestaltungsvorgaben «mit Weisungscharakter» für die Erarbeitung des Entwurfs einer neuen Stadtordnung. Diese Eckwerte sind deshalb aus Sicht des Gemeinderates auch in der politischen Diskussion des hiermit unterbreiteten Entwurfs entsprechend im Blick zu behalten und zu gewichten.

2.3. Projektphase 3 – Erarbeitung des Entwurfs der neuen Stadtordnung

Im Sommer und Frühherbst 2018 erarbeitete der Experte auf der Grundlage der verbindlichen Ergebnisse der bisherigen Arbeiten, das heisst insbesondere anhand der festgelegten Eckwerte (Ziff. 2.2. und 2.2.5.), einen ersten Entwurf der neuen Stadtordnung, welcher in Zusammenarbeit mit der Projektleitung in eine Fassung für eine erste Aussprache im Gemeinderat gebracht wurde. Diese Aussprache fand im September 2018 statt. Danach wurde im Oktober 2018 ein erster Workshop mit der stadträtlichen Spezialkommission durchgeführt, in dessen Folge die Kommission schriftlich zum Entwurf der neuen Stadtordnung Stellung nahm. Im Dezember 2018 behandelte der Gemeinderat den anhand der Bemerkungen der Spezialkommission überarbeiteten Entwurf in erster Lesung. Anfang Januar 2019 fand ein zweiter Workshop mit der Spezialkommission des Stadtrates statt. Der Gemeinderat gab den so konsolidierten Entwurf am 30. Januar 2019 nach einer zweiten Lesung mit der erforderlichen Begleitdokumentation für das formelle Vernehmlassungsverfahren frei. Am 5. Februar 2019 wurde das Vernehmlassungsverfahren im Rahmen einer von schätzungsweise über 100 Bielerinnen und Bielern besuchten öffentlichen Informationsveranstaltung formell eröffnet. Der Vernehmlassungsentwurf für die neue Stadtordnung und die zugehörige Dokumentation (Begleitbericht und Fragebogen) können unter dem eingangs erwähnten Link eingesehen werden.

2.4. Projektphase 4 - Vernehmlassungsverfahren

Zu den Vernehmlassungsunterlagen gehörten neben dem vom Gemeinderat am 30. Januar 2019 verabschiedeten kommentierten Entwurf der neuen Stadtordnung ein erläuternder Begleitbericht und ein Fragebogen (vgl. oben Ziff. 2.3.). Diese Unterlagen wurden den politischen Parteien in Biel (15), verschiedenen Vereinen und Institutionen wie bspw. Wohnbaugenossenschaften und der Pro Senectute (8), den Wirtschafts- und Personalverbänden (7), den Quartierorganisationen (11) und den vier Kirchgemeinden, d.h. insgesamt 48 Organisationen, zugestellt.

Den Einwohnerinnen und Einwohnern wurden die Unterlagen auf Papier am Informationsanlass vom 5. Februar 2019 sowie online auf der Website der Stadt Biel zur Verfügung gestellt. Die Unterlagen konnten überdies bei der Stadtkanzlei bezogen werden.

Von den zur Stellungnahme eingeladenen Organisationen haben insgesamt deren 24, das heisst die Hälfte der Angeschriebenen, eine Vernehmlassungsantwort eingereicht. 60 Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Biel haben den Fragebogen ausgefüllt und der Stadtkanzlei zugestellt. Dies ergibt ein Total von 84 Rückmeldungen. Die detaillierten Auswertungen der Ergebnisse dieser Rückmeldungen können unter dem eingangs zitierten Link eingesehen werden.

2.4.1. Stellungnahmen zu Schlüsselfragen

Mit dem Fragebogen sind den Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten die folgenden 10 Schlüsselfragen unterbreitet worden:

- F1: Soll die Stadtordnung mit einer Präambel beginnen? Wenn ja: Was soll unbedingt darin stehen?
- F2: Sind die neuen Mitwirkungsrechte der Bevölkerung in Artikel 7 aus Ihrer Sicht sinnvoll und wirksam? Haben Sie Vorschläge für andere / weitere Mitwirkungsformen?
- F3: Sollen die Behörden unverbindlich die Meinung der Stimmberechtigten zu bestimmten Geschäften einholen können (Art. 17; Konsultativabstimmungen)? Wenn ja, welche Variante bevorzugen Sie?
- F4: Überzeugt Sie die neue Ordnung des obligatorischen und fakultativen Referendums in den Artikeln 19 und 20, wonach die Stimmberechtigten nur noch bei Steuererhöhungen oder -senkungen zwingend über das Budget abstimmen, aber auf der anderen Seite zu wesentlich mehr Geschäften und wesentlich einfacher das Referendum ergreifen können? Falls nicht: Was würden Sie ändern?
- F5: Ist die Stellvertretung im Stadtrat (Art. 39) ein sinnvoller Vorschlag zur Stärkung des Parlaments und der Vereinbarkeit von Politik und Familie/Beruf? Haben Sie andere / weitere Vorschläge oder Bemerkungen?
- F6: Sind die neuen Ausgabenzuständigkeiten für den Stadtrat (5 Mio.) und den Gemeinderat (1 Mio.) angemessen? Wenn nein: Welche Beträge wären richtig?
- F7: Sollen die Interessen der Stadt Biel durch eine begrenzte Anzahl Gemeinderätinnen oder Gemeinderäte im Kantonsparlament oder in der Bundesversammlung vertreten werden können (Art. 62)?
- F8: Ist es aus Ihrer Sicht richtig, dass der Gemeinderat und nicht mehr der Stadtrat die Organisation der Stadtverwaltung regelt und den Stellenplan beschliesst?
- F9: Ist die Einrichtung einer Ombudsstelle sinnvoll (Art. 84)?
- F10: Soll die Stadtordnung eine Bestimmung über die Sicherung des Finanzhaushalts-Gleichgewichts enthalten (Art. 87)? Wenn ja, welche Variante bevorzugen Sie?

2.4.1.1. *Parteien und Interessengruppen*

Die Parteien und Interessengruppen haben die Schlüsselfragen wie folgt beantwortet (J = Ja, N = Nein, L = Leer, d.h. keine Antwort):

| Parteien und Interessengruppen | | | | | | | | | | |
|--------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | F1 | F2 | F3 | F4 | F5 | F6 | F7 | F8 | F9 | F10 |
| ANZAHL | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 |
| J TOTAL | 16 | 18 | 14 | 5 | 11 | 7 | 6 | 11 | 12 | 7 |
| N TOTAL | 4 | 1 | 2 | 9 | 5 | 7 | 7 | 3 | 3 | 12 |
| L TOTAL | 4 | 5 | 8 | 10 | 8 | 10 | 11 | 10 | 9 | 5 |
| J % | 67% | 75% | 58% | 21% | 46% | 29% | 25% | 46% | 50% | 29% |
| N % | 17% | 4% | 8% | 38% | 21% | 29% | 29% | 13% | 13% | 50% |
| L % | 17% | 21% | 33% | 42% | 33% | 42% | 46% | 42% | 38% | 21% |

Übersicht

| LEER | Präambel | Mitwirkung | Kons.abst. | obl./fak. | Stellvertr. | Ausgaben | Doppelmandate | Organisation | Ombudsstelle | Schuldenbremse |
|------|----------|------------|------------|------------|-------------|--------------|---------------|--------------|--------------|----------------|
| JA | | Art. 7 | Art. 17 | Referendum | Art. 39 | Art.19/45/66 | Art. 62 | Verwaltung | Art. 84 | Art. 87 |
| NEIN | | | | Art. 18/19 | | | | Art.64/65/76 | | |

2.4.1.2. Private

Die Privaten haben wie folgt Stellung genommen (J = Ja, N = Nein, L = Leer, d.h. keine Antwort, U = Unentschieden, d.h. keine Präferenz für oder gegen eine bestimmte Lösung):

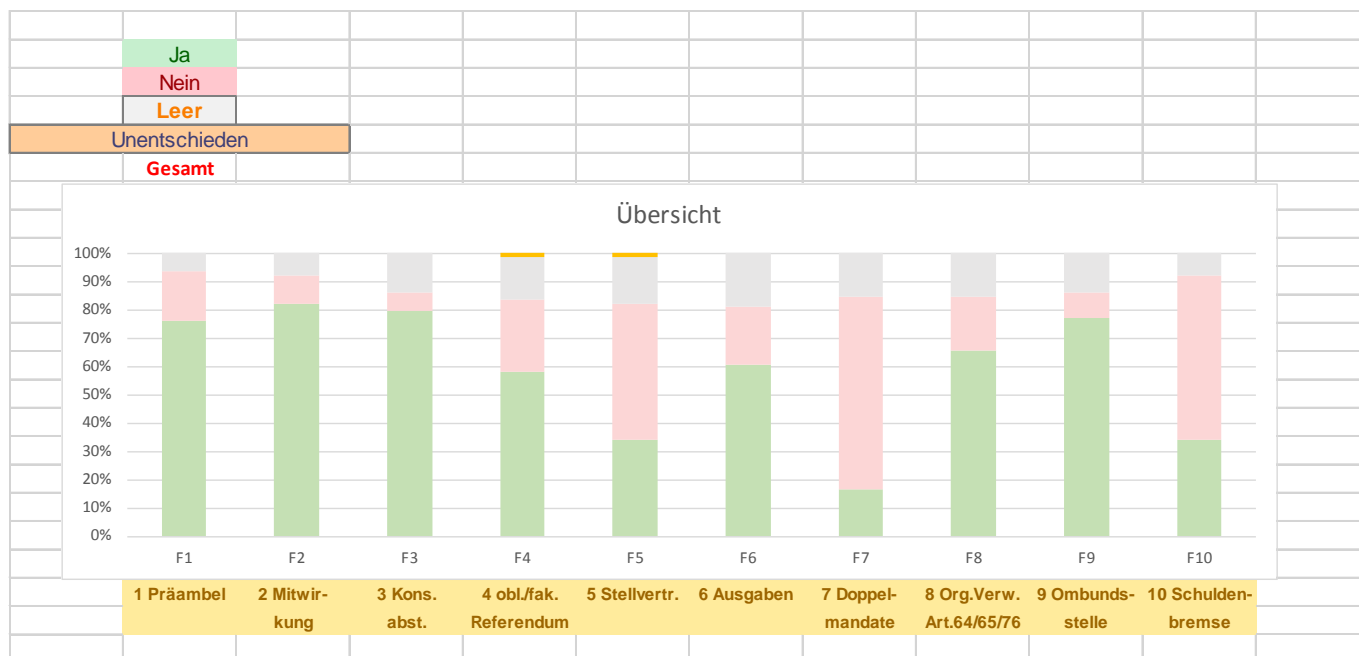
| Ja | Nein | Leer | Unentschieden | PRIVATE | | | | | | | | | | | | |
|------------------|------|------|---------------|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|---------|---------|---------|-------------|--------------|
| | | | | F1 | F2 | F3 | F4 | F5 | F6 | F7 | F8 | F9 | F10 | Sprache | Variante F3 | Variante F10 |
| ANZAHL | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 50 | 26 |
| J TOTAL | 49 | 52 | 53 | 46 | 16 | 46 | 8 | 46 | 53 | 21 | Total D | Total I | Total I | | | |
| N TOTAL | 10 | 7 | 4 | 11 | 38 | 9 | 51 | 12 | 5 | 38 | 28 | 10 | 10 | | | |
| J/N Total | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | Total F | Total 2 | Total 2 | | | |
| L TOTAL | 1 | 1 | 3 | 2 | 5 | 5 | 1 | 2 | 2 | 1 | 32 | 39 | 12 | | | |
| J % | 82% | 87% | 88% | 77% | 27% | 77% | 13% | 77% | 88% | 35% | D % | I % | I % | | | |
| N % | 17% | 12% | 7% | 18% | 63% | 15% | 85% | 20% | 8% | 63% | 47% | 20% | 38% | | | |
| J/N % | 0% | 0% | 0% | 2% | 2% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | F % | II % | II % | | | |
| L % | 2% | 2% | 5% | 3% | 8% | 8% | 2% | 3% | 3% | 2% | 53% | 78% | 46% | | | |

Übersicht

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|----------|------------|------------|----------------------|-------------|-----------------------|---------------|-------------------------|--------------|------------------------|
| Präambel | Mitwirkung | Kons.abst. | obl./fak. Referendum | Stellvertr. | Ausgaben Art.19/45/66 | Doppelmandate | Org. Verw. Art.64/65/76 | Ombudsstelle | Schuldenbremse Art. 87 |

2.4.1.3. Gesamtübersicht

Die Berücksichtigung sämtlicher Stellungnahmen der Parteien, Interessengruppen und Privaten ergibt das folgende Bild (J = Ja, N = Nein, L = Leer, d.h. keine Antwort, U = Unentschieden, d.h. keine Präferenz für oder gegen eine bestimmte Lösung):



2.4.1.4. Konsens und Dissens

Mit Blick auf Übereinstimmungen und Divergenzen in den Stellungnahmen zu den Schlüsselfragen lässt sich zusammenfassend das Folgende sagen:

➤ Klare Übereinstimmungen

Zur *Präambel*, zu den neuen Bestimmungen über die *Mitwirkung der Bevölkerung* und zu *Konsultativabstimmungen gemäss Variantenvorschlag* sagten sowohl die Einwohnerinnen und Einwohner als auch die politischen Parteien und Interessenvertretungen klar Ja. Klar Nein sagten beide zur Einführung einer *Schuldenbremse*.

➤ Weitere Übereinstimmungen

Auch zur *neuen Zuständigkeit des Gemeinderats für die Regelung der Verwaltungsorganisation und für den Stellenplan* sowie zur Einrichtung einer *Ombudsstelle* sagten sowohl die Einwohnerinnen und Einwohner (klar) als auch die Parteien und Interessenvertretungen (etwas weniger deutlich) Ja. Die *Doppelmandate* wurden von den Einwohnerinnen und Einwohnern klar und von den Parteien und Interessenvertretungen knapp abgelehnt.

➤ Keine Übereinstimmung

Zur *Neuordnung des Referendumsrechts* sagten die Einwohnerinnen und Einwohner klar ja, während die Parteien und Interessenvertretungen diese relativ deutlich ablehnten.

Betreffend *Stellvertretung im Stadtrat* verhielt es sich gerade umgekehrt: Die Parteien und Interessenvertretungen befürworteten diese relativ deutlich, während die Einwohnerinnen und Einwohner sie klar ablehnten. Die *neuen Ausgabenkompetenzen* für Gemeinde- und Stadtrat wurden von der Bevölkerung klar gutgeheissen, während die Parteien und Interessengruppen dazu unterschiedliche Auffassungen vertraten.

2.4.2. Stellungnahmen zu den Varianten

Zur Diskussion gestellte Varianten:

Abgesehen von den Bestimmungen, zu denen Schlüsselfragen gestellt worden sind, enthielt der Vernehmlassungsentwurf zu folgenden Regelungen Varianten:

Art. 28: Wählbarkeit in Kommissionen

Art. 36 Abs. 2: Inhalt des Verzeichnisses über Interessenbindungen

Art. 42 Abs. 2: Voraussetzungen für die sog. Devolution

Art. 44 Abs. 2 und Art. 84 Abs. 1: Obligatorische oder fakultative Ombudsstelle

Art. 44 Abs. 3: Bezeichnung verantwortliche Person für Parlamentssekretariat

Art. 60: Pensum für Mitglieder des Gemeinderats

Art. 62 Abs. 3 und 4: Politische Ämter für Mitglieder des Gemeinderats

Art. 66: Zugrecht / Publikation im amtlichen Anzeiger

Art. 81: Entzug Direktion / Zuständigkeit Gemeinderat-Stadtrat

2.4.2.1. Parteien und Interessengruppen

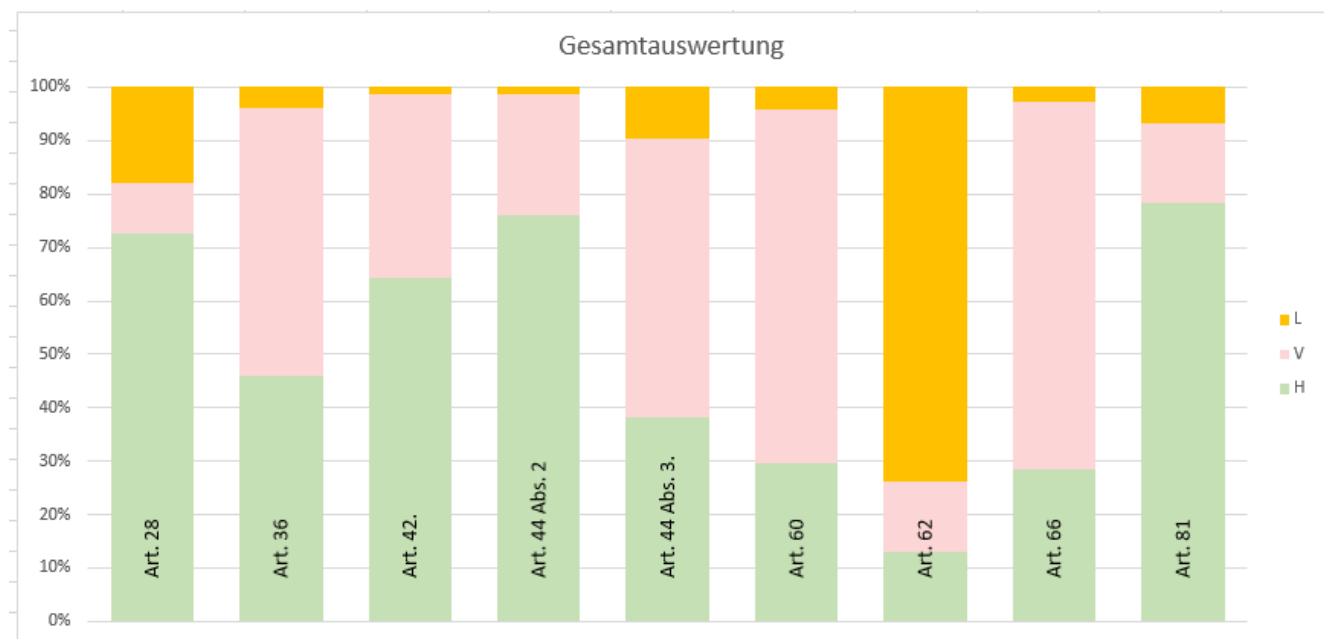
Die Parteien und die Interessengruppen haben sich wie folgt für die vorgeschlagene Regelung im Vernehmlassungsentwurf (Hauptvorschlag) oder für die Variante ausgesprochen (H = Hauptvorschlag; V = Variante; L = Leer, d.h. keine Antwort):

| | Parteien | und | Interessen | gruppen | | | | | | |
|----------------|----------|---------|------------|-------------------|-------------------|---------|---------|---------|---------|--|
| | Art. 28 | Art. 36 | Art. 42 | Art. 44 Abs. 2 | Art. 44 Abs. 3 | Art. 60 | Art. 62 | Art. 66 | Art. 81 | |
| ANZAHL | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | |
| H TOTAL | 12 | 10 | 4 | 10 | 5 | 10 | 2 | 4 | 9 | |
| V TOTAL | 1 | 6 | 10 | 5 | 8 | 4 | 7 | 6 | 5 | |
| L TOTAL | 11 | 8 | 10 | 9 | 11 | 10 | 15 | 14 | 10 | |
| H % | 50% | 42% | 16% | 42% | 21% | 42% | 8% | 17% | 37% | |
| V % | 4% | 25% | 42% | 21% | 33% | 1600% | 29% | 25% | 21% | |
| L % | 46% | 33% | 42% | 37% | 46% | 42% | 63% | 58% | 42% | |

Varianten

| | Wählbarkeit Kommissionen | Interessen- bindungen / Verzeichnis | Devolution alle Geschäfte/ fak.Referendum | Ombudsst./ Kannformulierung | Ratssekretärin/ Generalsekret. | Vollamt GR / 80% | Doppelmandate | Zugrecht - Publikation | Entzug Direktion |
|-----------------------|-----------------------------|---|---|--------------------------------|-----------------------------------|---------------------|---------------|---------------------------|---------------------|
| Hauptvorschlag | Variante | Leer | | | | | | | |

2.4.2.3. Gesamtübersicht



2.4.2.4. Konsens und Dissens

Zu übereinstimmenden und divergierenden Stellungnahmen zu den Varianten lässt sich zusammenfassend das Folgende sagen:

➤ Übereinstimmungen

Art. 28 – Wählbarkeit in Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis: Sowohl unter den Parteien und Interessengruppen als auch unter den Privaten sprach sich eine Mehrheit für den Hauptvorschlag aus, der die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit nicht einschränkt.

Art. 44 Abs. 2 – Wahl der Ombudsstelle: Eine grosse Mehrheit sowohl der Privaten als auch der Parteien und Interessengruppen befürwortete den Hauptvorschlag, wonach der Stadtrat zwingend eine Ombudsstelle bestimmen soll.

Art. 44 Abs. 3 – Ratssekretärin/Generalsekretärin: Ebenfalls eine Mehrheit sowohl der Privaten als auch der Parteien und Interessengruppen votierte für die Variante, wonach die Bezeichnung künftig «Generalsekretär/Generalsekretärin» lauten soll.

Art. 66 – Zugrecht des Stadtrates: Sowohl die Privaten wie auch die Parteien und Interessengruppen entschieden sich mehrheitlich für die Variante mit Publikation der Ausgabenbeschlüsse des Gemeinderats.

Art. 81 – Entzug einer Direktion: Eine Mehrheit sowohl der Privaten als auch der Parteien und Interessengruppen sprach sich dafür aus, dass im Fall gefährdeter Aufgabenerfüllung der Stadtrat (und nicht der Gemeinderat) darüber entschieden soll, ob einem Gemeinderat oder einer Gemeinderätin die Direktion entzogen wird.

➤ Keine Übereinstimmung

Art. 36 – Interessenbindungen: Eine Mehrheit der Privaten befürwortete die Variante, wonach die Inhalte des Verzeichnisses nicht detailliert in der Stadtordnung zu regeln sind. Bei den Parteien und Interessengruppen sprach sich eine Mehrheit für die detailliertere Regelung in der Stadtordnung aus.

Art. 42 – Devolution: Eine grosse Mehrheit der Privaten gab dem Hauptvorschlag den Vorzug, wonach der Stadtrat den Stimmberechtigten nur Geschäfte, welche dem fakultativen Referendum

unterliegen, freiwillig unterbreiten kann. Bei den Parteien und Interessengruppen sprach sich eine klare Mehrheit für die Möglichkeit der Devolution für alle Geschäfte aus.

Art. 60 – Pensum der Mitglieder des Gemeinderats: Eine grosse Mehrheit der Privaten entschied sich für die Variante, wonach die Ratsmitglieder immer ein Vollamt ausüben, während die Parteien und Interessengruppen mit einer klaren Mehrheit dem Hauptvorschlag und somit der Möglichkeit einer Pensenreduktion bis 80% zustimmten.

Art. 62 – Doppelmandate: Die überwiegende Mehrheit der Antwortenden sowohl bei den Privaten als auch bei den Parteien und Interessengruppen kreuzten keine der beiden Alternativen an. Bei den Parteien sprach sich eine Mehrheit derjenigen, die einer Lösung ganz oder allenfalls teilweise zustimmen könnten, für die Variante aus, wonach ein Doppelmandat nur im Kantonsparlament ausgeübt werden darf, während die Privaten gegebenenfalls den Hauptvorschlag bevorzugten.

2.5. Vergleich mit den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation von 2018

Die Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation sind weiter oben unter Ziff. 2.2. (S. 16 /17) im Überblick dargestellt. Im Detail können sie im Schlussbericht von gfs.bern vom Juni 2018 unter dem eingangs erwähnten Link eingesehen werden.

Ein direkter Vergleich der Ergebnisse aus der Bevölkerungspartizipation vom Frühjahr 2018 mit den Ergebnissen des Vernehmlassungsverfahrens ist nur mit grossen Vorbehalten möglich. Die Resultate der Partizipation sind das Ergebnis einer repräsentativen Befragung von über 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, während das Vernehmlassungsergebnis auf der Auswertung von 60 Eingaben beruht, die teilweise von Personen stammen, welche selbst wiederum dem Parlament angehören oder klar einer Partei zuzuordnen sind. Erwähnenswert sind immerhin die folgenden Feststellungen:

- Eine klare Entwicklung lässt sich in Bezug auf die Haltung zur *Präambel* und zur *Zuständigkeitsordnung* feststellen. Bezeichnenderweise handelt es sich auch um diejenigen Themen, bei welchen in der Bevölkerungspartizipation die Unsicherheiten gross und/oder die Informiertheit tief waren. Während sich in der Partizipation eine Mehrheit gegen eine Präambel aussprach, wurde eine Präambel in der Vernehmlassung mit grosser Mehrheit gefordert. In Bezug auf die Zuständigkeitsordnung (Budgetabstimmung, Referendumsfrist, Erhöhung Ausgabenzuständigkeiten) war die Verunsicherung über die konkrete Bedeutung allfälliger Änderungen in der Bevölkerungspartizipation sehr gross, was tendenziell eher zu einer Ablehnung führte. Im Vernehmlassungsverfahren erfuhren die neuen Lösungen mit grosser Mehrheit und wenig Leerstimmen Zustimmung.
- Die *Mitwirkungsrechte*, die *Doppelmandate* und die *Stellvertreterlösung im Parlament* wurden in der Bevölkerungspartizipation und im Vernehmlassungsverfahren ungefähr gleich beurteilt.

2.6. Weitere Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Auswertung der weiteren Bemerkungen und Begründungen in den Stellungnahmen zum Vernehmlassungsentwurf, namentlich zu Bestimmungen, die im Fragebogen nicht erwähnt waren, ergeben zusammengefasst das folgende Bild:

- Im Allgemeinen wurde der Entwurf gut aufgenommen und positiv beurteilt. Am meisten kommentiert wurden die Bestimmungen, welche Gegenstand des Fragebogens bildeten, was dessen Aussagekraft stärkt.
- Zur *Präambel* gingen zahlreiche inhaltliche Vorschläge ein. Diese zeigen insgesamt, dass die Bielerinnen und Bieler unabhängig von Sprache und Geschlecht dieselben Themen und Anliegen beschäftigen, allen voran die Zweisprachigkeit und die Umwelt.
- Auch zu den *Mitwirkungsrechten* unterbreiteten sowohl Private als auch Parteien und Interessengruppen bedenkenswerte Vorschläge für weitere Instrumente und Formen der Bevölkerungsbeteiligung.
- Zur vorgeschlagenen *Neuordnung der Zuständigkeiten* (Referendum, Ausgaben, Verwaltungsorganisation, Stellenplan) und der *Schuldenbremse* ist ein klarer «Rechts-Links-Graben»

auszumachen. Während die Linke Zuständigkeitsverschiebungen als «Demokratieabbau» kritisierte und ablehnte, befürwortete die Rechte mehrheitlich die «Verwesentlichung der Demokratie» bzw. Erhöhung der Handlungsfähigkeit der Behörden. Und während die Linke die Schuldenbremse als inakzeptable Einschränkung des Handlungsspielraums der Behörden erachtete, hielt die Rechte eine bessere Kontrolle der Finanzpolitik für unverzichtbar.

➤ Betreffend die *Doppelmandate* sind bei den Parteien und Interessengruppen hingegen keine klaren Gräben auszumachen, während die Rückmeldungen aus der Bevölkerung – im Gegensatz zu den Ergebnissen aus der Partizipation - an Deutlichkeit nichts zu wünschen übriglassen. Hier dürfte allenfalls eine gewisse gezielte «Mobilisierung» eine Rolle gespielt haben wobei sich dies nicht klar belegen lässt.

➤ Zum Sprachenartikel (Art. 2), zu den Aufgaben (Art. 4) und zur Regelung betreffend die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Art. 83) sind ebenfalls mehrere Anträge unterbreitet worden.

➤ Darüber hinaus unterbreiteten einige Parteien, aber auch Private, zahlreiche, teilweise detaillierte, redaktionelle Änderungsvorschläge, die im Rahmen der Auswertung der Vernehmlassung nicht im Einzelnen berücksichtigt werden konnten.

2.7. Anpassungen des Entwurfs für die neue Stadtordnung

2.7.1. Allgemeines

Die Grünliberalen hielten grundsätzlich fest, die neue Stadtordnung entspreche zwar den angestrebten Zielen der Vereinfachung und grösserer Klarheit der Bestimmungen, sei aber mit 102 Artikeln sogar noch umfangreicher als die aktuelle Stadtordnung. Sie stellten deshalb den Antrag, die Stadtordnung weiter zu vereinfachen, beispielsweise durch die Integration der Bestimmungen über die Volksrechte in den Art. 20-27 in ein Reglement über die politischen Rechte und die strikte Beschränkung auf die notwendigen organisationsrechtlichen Bestimmungen.

Zu diesen Einwänden ist zunächst festzuhalten, dass der Vernehmlassungsentwurf eine ganze Reihe von Bestimmungen zu Punkten enthielt, die sich in den Vorarbeiten als wichtig herauskristallisiert hatten, aber in der geltenden Stadtordnung nicht geregelt sind. Dies gilt beispielweise für die Aufgaben- und Legistaturplanung, die Erfüllung städtischer Aufgaben, die Mitwirkung der Bevölkerung, Petitionen und die Information der Öffentlichkeit, aber auch, entsprechend dem kantonalen Gemeinderecht, für wichtige finanzrechtliche Grundsätze. Zu beachten ist überdies, dass die heute geltende Stadtordnung teilweise sehr ausführliche, mitunter mehrere Seiten umfassende Artikel mit zahlreichen Absätzen, Ziffern und Buchstaben enthält. Im Bestreben, möglichst knappe, klare Bestimmungen zu schaffen, sind die entsprechenden Regelungen neu jeweils in mehreren kurzen Artikeln aufgenommen worden, womit allein die Anzahl Artikel wenig über die Ausführlichkeit der Regelung aussagt. Mit konzentrierten Regelungen in übersichtlichen kurzen Artikeln wird nicht zuletzt den erwähnten Zielsetzungen der Revision entsprochen, was die Grünliberalen grundsätzlich auch bestätigten. Die eher einlässliche Regelung der Volksrechte in der Stadtordnung selbst wäre tatsächlich nicht in dieser Form erforderlich. Sie entspricht aber der bisherigen und damit bekannten Lösung und ebenso einem ausdrücklichen Anliegen aus den Vorarbeiten der Projektgruppen.

2.7.2. Anpassungen des Entwurfs nach dem Vernehmlassungsverfahren

2.7.2.1. *Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung*

Unter der nachfolgenden Ziffer 5 wird dem Stadtrat der nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens in zwei Lesungen des Gemeinderates weiter bearbeitete Entwurf für die neue Stadtordnung unterbreitet. Zu den einzelnen Bestimmungen finden sich Erläuterungen zum rechtlichen Kontext und zu entsprechenden Regelungen in der aktuellen Stadtordnung, ebenso Hinweise auf die Vernehmlassungseingaben und die diesbezüglichen

Entscheidung des Gemeinderates. Der Gemeinderat hatte bei seiner Beschlussfassung einerseits die im vorliegenden Bericht in Erinnerung gerufenen Projektziele und die als verbindlich betrachteten materiellen Ergebnisse der Projektphasen 1 und 2 im Blick und sich andererseits zum Ziel gesetzt, dem Stadtrat einen Entwurf möglichst ohne oder mit nur wenigen Variantenvorschlägen zu unterbreiten.

Insgesamt ist der Gemeinderat überzeugt, dass er dem Stadtrat, der selbst mittels seiner Vertreterinnen und Vertreter in der Spezialkommission eng in alle Arbeiten einbezogen war, mit dem vorliegenden Entwurf eine ausgewogene Vorlage unterbreitet, welche namentlich den Anliegen der Bevölkerung Rechnung trägt und die Behörden befähigt, die grossen Herausforderungen der kommenden 20 bis 30 Jahre im Interesse der Bevölkerung zu meistern.

2.7.2.2. Aufgrund der kantonalen Vorprüfung

Der Entwurf der neuen Stadtordnung wurde dem Amt für Gemeinden und Raumordnung nach der 1. Lesung des Gemeinderates zur gesetzlich vorgeschriebenen Vorprüfung gestellt (vgl. nachfolgend Kapitel 4). Das Amt für Gemeinden und Raumordnung hat mit Bericht vom 13. September 2019 festgestellt, dass keine Genehmigungsvorbehalte zum Entwurf bestehen. Die wenigen Bemerkungen des AGR wurden im Entwurf des Normtextes und den Kommentaren aufgenommen.

Der vollständige Vorprüfungsbericht liegt diesem Bericht bei.

3. Wettbewerb für die Redaktion einer Präambel

Der Gemeinderat hat mit Blick auf das positive Echo zum partizipativen Prozess und dessen wichtige und konstruktive Ergebnisse beschlossen, dass auch eine allfällige Präambel unter Mitwirkung der Bevölkerung Biels entstehen soll. Nachdem das Vernehmlassungsverfahren eine grosse Zustimmung zur Idee einer Präambel in der neuen Stadtordnung ergeben hat, hat der Gemeinderat deshalb im Mai 2019 einen öffentlichen Wettbewerb ausgeschrieben, im Rahmen dessen alle Bielerinnen und Bieler Vorschläge für einen solchen einleitenden Text zur neuen Stadtordnung einreichen konnten. Bis zum Ablauf der Wettbewerbsfrist am 16. August 2019 sind insgesamt 23 Vorschläge eingegangen, 12 auf Deutsch, 8 auf Französisch und 3 in beiden Sprachen (alle Texte sowie die Wettbewerbsausschreibung sind unter dem eingangs erwähnten Link einsehbar). Eine total zweisprachig zusammengesetzte Jury aus zwei Gemeinderatsmitgliedern, zwei Mitgliedern des Stadtrates, einer Schriftstellerin und einem Schriftsteller sowie sechs per Los gezogenen unter 30-jährigen Bielerinnen und Bieler hat unter den Einsendungen die drei besten Texte bestimmt. Gewonnen hat ein deutschsprachiger Text, der nun als Präambel für die neue Stadtordnung vorgeschlagen wird. In der Wettbewerbsordnung, welche mit der Ausschreibung veröffentlicht wurde, ist klar geregelt, dass der Gewinn des Wettbewerbs keinen Anspruch darauf gibt, dass der Text (unverändert) als Präambel in die neue Stadtordnung aufgenommen wird. Die Projektleitung behielt sich das Recht vor, den Siegertext im Hinblick auf die Beschlussfassung durch die zuständigen Organe noch zu überarbeiten. Der nun vorliegende Vorschlag wurde auf Empfehlung der Gesamtjury in Zusammenarbeit mit dem deutschsprachigen Jury-Schriftsteller und der Verfasserin noch leicht angepasst.

4. Vorprüfung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung

Die Stadtordnung muss gemäss Art. 56 Abs. 1 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG; BSG 170.11) zu ihrer Gültigkeit vom Amt für Gemeinden und Raumordnung genehmigt werden. Art. 55 GG sieht deshalb eine obligatorische Vorprüfung vor. Diese dient dazu sicherzustellen, dass den Stimmberechtigten nicht ein Erlass zum Entscheid unterbreitet wird, welcher hernach nicht genehmigt werden kann. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung hat den vorliegenden Entwurf vorgeprüft und zu den Ergebnissen dieser Prüfung einen Bericht erstellt, welcher dem vorliegenden Bericht an den Stadtrat

beiliegt. Gestützt auf den Vorprüfungsbericht wurden Artikel 22, 44 und 75 sowie der Kommentar zur Art. 95 präzisiert. Alle übrigen Bestimmungen sind in der aktuellen Fassung bewilligungsfähig. Nach der zweiten Lesung im Stadtrat wird zu entscheiden sein, ob die allenfalls beschlossenen Änderungen so wesentlich sind, dass der Entwurf vor der Volksabstimmung noch einmal einer Vorprüfung unterzogen werden muss.

5. Die neue Stadtordnung für Biel

Stadtordnung

vom dd.mm. 2020

SGR 101.1

(Entwurf für die 1. Lesung im Stadtrat)

Präambel

Wir teilen uns ein Leben zwischen Deutsch und Französisch, zwischen Jura und See, zwischen Ordnung und Gelassenheit, zwischen Kultur und Sport, zwischen Bildung und Aufbruch.

Wir teilen uns ein Leben in einer multikulturellen Stadt, in einer solidarischen Stadt, in einer toleranten Stadt, in einer visionären Stadt, in einer offenen Stadt, in einer grünen Stadt.

Eine Stadt, die in ihrer Art, Grösse und Mehrsprachigkeit Verantwortung trägt.

Eine Stadt, die nicht Hauptstadt sein muss und deshalb Narrenfreiheit genießt.

Um kreativ, mutig, lebendig zu sein, um auszuprobieren, Perspektiven zu schaffen, scheitern zu dürfen.

Um aufzustehen, zusammenzustehen, gemeinsam auch Nein zu sagen - für eine sorgsame Zukunft.

Biel muss nicht.

Biel darf, kann und soll.

Und deshalb geben wir uns, Bieler und Bielerinnen, folgende Stadtordnung:²

Die geltende Stadtordnung weist einen einfachen Ingress, aber keine Präambel auf. In der Bevölkerungsbefragung von Anfang 2018 wurde die Einführung einer Präambel für die Stadtordnung unterschiedlich beurteilt; sie wurde in der Prioritätenordnung schliesslich an vierter Stelle genannt. Wenn eine Präambel in die Stadtordnung aufgenommen wird, soll sie gemäss der Bevölkerungsbefragung auch gewisse Leitideen ausdrücken. An erster Stelle genannt wurde das Multikulturelle, gefolgt von einer Zukunftsvision und Inhalten zu den Besonderheiten der Stadt Biel. Unbedingt genannt werden soll die Zweisprachigkeit als besonderes Merkmal der Stadt (vgl. Schlussbericht gfs.bern vom 8. Juni 2018).

² Siegetext aus dem Wettbewerb zur Redaktion der Bieler Präambel von Vera Urweider in überarbeiteter Fassung gemäss Entscheid der Jury

Die am 27. Juni 2018 eingereichte überparteiliche Motion 20180224 der Stadträtin/Stadträte Salome Strobel, Christoph Grupp, Mohamed Hamdaoui, Julien Stocker, Titus Sprenger und Levin Koller «Klimaschutz auf Verfassungsstufe» verlangt, dass der Klimaschutz auf Verfassungsstufe – im Einleitungsteil der neuen Stadtordnung, bspw. in der Präambel – verankert wird.

In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung ergab sich ein klarer Konsens, dass politische Leitideen oder Visionen, wenn überhaupt, einzig in der Form einer möglichst schlicht und einfach lesbar gehaltenen Präambel in die neue Stadtordnung aufgenommen werden sollen. Die Stadtordnung soll keine Aufgabenkataloge oder ganze Kapitel von Grundsatzformulierungen enthalten, die möglicherweise bereits nach kurzer Zeit überholt wären. Sie soll keine «Momentaufnahme» aktueller Bedürfnisse, sondern so formuliert sein, dass sie über längere Zeit unverändert Bestand haben kann.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde eine Präambel klar, mit 67% Ja gegen 17% Nein, befürwortet. Die Skepsis, die in der Bevölkerungspartizipation noch zum Ausdruck gekommen war, ist damit einer klaren Zustimmung gewichen. Eine Präambel ist offenkundig erwünscht und erscheint mehrheitsfähig. Am 17. Mai 2019 wurde deshalb ein Wettbewerb für das Verfassen einer Präambel gestartet. Eine Jury aus vier Politikerinnen und Politikern, sechs jungen Bielerinnen und Bielern sowie zwei professionellen Schriftstellern (Noëlle Revaz und Guy Krneta) hat am 29. August 2019 den nun als Präambel vorgeschlagenen Text aus 23 eingereichten Vorschlägen als den überzeugendsten ausgewählt.

1. Die Stadt und ihre Aufgaben

1.1 Allgemeines

Art. 1 - Stadt Biel

¹ Die Stadt Biel ist eine zweisprachige Einwohnergemeinde des Kantons Bern im Sinn der Kantonsverfassung und der Gemeindegesetzgebung.

² Sie umfasst das durch den Kanton bestimmte Gebiet und die in diesem Gebiet wohnhafte Bevölkerung.

Art. 1 entspricht Art. 1 der geltenden Stadtordnung, enthält aber redaktionelle Anpassungen.

Art. 2 - Sprachen

¹ Deutsch und Französisch sind die Amtssprachen der Stadt.

² Die Stadt berücksichtigt beide Sprachen gleichberechtigt in ihrer Organisation und ihrer Tätigkeit. Jede Person kann in einer dieser Sprachen mit den städtischen Behörden oder der Stadtverwaltung verkehren und hat Anspruch auf eine Antwort in der betreffenden Sprache.

³ Die Stadt veröffentlicht ihre Erlasse und Mitteilungen an die Bevölkerung gleichzeitig in beiden Sprachen.

Art. 2 entspricht Art. 3 der geltenden Stadtordnung. Abs. 2 enthält aber neu Präzisierungen betreffend die Zweisprachigkeit in der Organisation und Tätigkeit der Verwaltung und die mündliche und schriftliche Kommunikation mit den Behörden. Die Organisation schliesst namentlich das gesamte städtische Personal ein, für welches die gleichberechtigte Vertretung der Sprachen und Geschlechter als Regel und Ziel gilt.

In der Vernehmlassung wurde namentlich eine Präzisierung der Bestimmung in dem Sinn verlangt, dass der Anspruch auf Zweisprachigkeit in beiden Richtungen gilt. Veröffentlichungen sollen zudem gleichzeitig in beiden Amtssprachen erfolgen. Diese Forderungen sind aufgenommen, Art. 2 ist mit den erwähnten Präzisierungen entsprechend ergänzt worden.

1.2 Aufgaben

Art. 3 - Grundsatz

¹ Die Stadt erfüllt die Aufgaben, die ihr der Kanton oder der Bund übertragen haben.

² Sie kann weitere Aufgaben erfüllen, die nicht ausschliesslich durch den Bund, den Kanton oder eine andere Organisation wahrgenommen werden.

Art. 3 entspricht Art. 2 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung ist aber knapper als bisher formuliert, da namentlich die Zuständigkeiten zur Übertragung von Aufgaben neu im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung (Art. 5) geregelt werden. Art. 3 ist allgemein gehalten. Die Stadtordnung verzichtet nach wie vor auf einen Aufgabekatalog, der die einzelnen Aufgaben der Stadt ausdrücklich aufführt (vgl. auch Bemerkungen zur Präambel).

Art. 4 - Aufgaben- und Legislaturplanung

¹ Die Stadt plant ihre Aufgaben weitsichtig. Sie berücksichtigt die Bedürfnisse der Bevölkerung.

² Der Gemeinderat legt gestützt auf die Aufgabenplanung zu Beginn jeder Legislatur Ziele, anstehende Aufgaben, Prioritäten, geplante Massnahmen und deren Finanzierung fest.

³ Er legt dem Stadtrat am Ende der Legislatur Rechenschaft ab.

Art. 4 ist neu. Im Sinne der durch die Bevölkerung als wichtig beurteilten Transparenz und Förderung des Vertrauens in die Behördentätigkeit sollen der Stadtrat und das Volk wissen, mit welchen Themen sich der Gemeinderat schwergewichtig befassen will. Abs. 2 korreliert mit Art. 86 Abs. 2, welcher den Gemeinderat verpflichtet, den Finanzplan an der Legislaturplanung auszurichten.

Der Gemeinderat hat dem Stadtrat nach dieser Bestimmung zu Beginn der Legislatur die Legislaturplanung und am Ende der Legislatur den Rechenschaftsbericht über das Erreichen der Legislaturziele vorzulegen. Der Stadtrat nimmt von diesen Berichten Kenntnis und diskutiert sie als eines der Mittel der Oberaufsicht (Art. 46 Abs. 2 Bst. a). Er kann dem Gemeinderat dazu in Form von Planungserklärungen Aufträge für die Zukunft erteilen (Art. 52).

In der Vernehmlassung wurde unter anderem verlangt, dass die Stadtordnung die Aufgaben der Stadt in Sachartikeln detaillierter beschreibt (Aufgabekatalog). Die Frage, ob, wie und wo konkrete Aufgaben der Stadt geregelt werden sollen, war im Rahmen der Vorarbeiten in den Projektgruppen mehrmals diskutiert worden. Schliesslich wurde auf einen Aufgabekatalog verzichtet, weil eine Aufzählung von Aufgaben kaum etwas Anderes als eine «Wunschliste politischer Präferenzen» und auch nie abschliessend sein kann. Ein Aufgabekatalog kann überdies rasch überholt sein.

Art. 5 - Erfüllung der Aufgaben

- ¹ Die Stadt erfüllt ihre Aufgaben zum Wohl der Allgemeinheit sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig.
- ² Sie arbeitet mit anderen Gemeinden, mit dem Kanton, mit dem Bund und mit weiteren Dritten zusammen, wenn dies der Erfüllung ihrer Aufgaben dient.
- ³ Sie kann für Dritte Aufgaben erfüllen oder geeigneten Dritten Aufgaben übertragen.
- ⁴ Die Zuständigkeit zur Übertragung von Aufgaben an Dritte richtet sich nach der damit verbundenen Ausgabe.

Art. 5 ist neu. Die Bestimmung regelt die Grundsätze, welche die Behörden bei der Erfüllung der Aufgaben leiten sollen. Die Regelung ist allgemein gehalten. Die Stadtordnung verzichtet auf einen Aufgabenkatalog, der die städtischen Aufgaben auflistet (vgl. auch Bemerkungen zum Ingress, zur Präambel und zu Art. 4). Abs. 2 soll unterstreichen, dass heute viele Aufgaben nur gemeinsam mit der Region, mit dem Kanton oder allenfalls gar mit dem Bund gelöst werden können. In der Vernehmlassung wurde gewünscht, dass in Art. 5 eine explizite Aussage zum „Service public“ aufgenommen wird. Der sogenannte Service public, wie er in der Definition des Bundesrates verwendet wird, bezeichnet indes nur einen Teil der Aufgaben der Stadt (die Grundversorgung mit Infrastrukturgütern und -dienstleistungen) und ist kein Begriff, der Natur und Umfang dieser Aufgaben allgemeingültig definiert. Auf eine explizite Aussage zum Service public ist deshalb verzichtet worden.

Art. 6 - Wirkungsorientierte Verwaltungsführung

- ¹ Die Stadt kann ihre Aufgaben ganz oder teilweise nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung erfüllen, indem
- a. die zuständigen Organe Ziele und Steuerungsvorgaben für die Dienstleistungen der Stadt in den verschiedenen Aufgabenbereichen (Produktgruppen) und entsprechende Globalkredite beschliessen,
 - b. der Gemeinderat mit Leistungsaufträgen an die Stadtverwaltung dafür sorgt, dass die Leistungen in Bezug auf Menge, Qualität und Wirkung entsprechend den beschlossenen Vorgaben erbracht werden,
 - c. die Verwaltung und der Gemeinderat den zuständigen Organen Rechenschaft über die Erfüllung der Aufgaben ablegen,
 - d. der Stadtrat eine Kommission einsetzt, welche die Erfüllung der Ziele und Steuerungsvorgaben überprüft.
- ² Der Stadtrat beschliesst über die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Er regelt in diesem Fall in einem Reglement die Einzelheiten, namentlich
- a. die Umschreibung der Leistungen (Produktgruppen und Produkte),

- b. die Führungsinstrumente,
- c. die Prüfung, ob die Ziele und Steuerungsvorgaben erfüllt werden,
- d. die Berichterstattung,
- e. die Zusammensetzung, die Organisation und die Aufgaben der Kommission nach Absatz 1 Buchstabe d.

³ Vorbehalten bleibt die Genehmigung der Abweichungen von den kantonalen Bestimmungen über den Gemeindefinanzhaushalt durch die zuständige kantonale Stelle.

Art. 6 ist neu. Art. 40 Abs. 1 Ziff. 4 Bst. j der geltenden Stadtordnung sieht vor, dass der Stadtrat Bestimmungen erlassen kann, damit einzelne Bereiche der Verwaltung nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (NPM) organisiert werden können. Im Rahmen einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung beschliesst die Stadt Globalbudgets für einzelne Aufgabenbereiche («Produktgruppen») und bestimmte Ziele, die mit dem Budget erreicht werden sollen. Ein solches System bedeutet eine Abkehr von der herkömmlichen «Ressourcensteuerung» über ein detailliertes Budget hin zu einer «output-orientierten Steuerung», die der Exekutive und Verwaltung mehr Handlungsspielraum einräumt. Ob die gesetzten Ziele erreicht werden, wird im Rahmen eines formalisierten Berichterstattungssystems überprüft.

Art. 6 regelt die wichtigsten Grundsätze für die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung auf «Verfassungsstufe» in transparenter Weise. Die Einführung muss als wichtiger strategischer Entscheid durch den Stadtrat getroffen werden, der dazu ein Reglement erlässt und darin die Einzelheiten, beispielsweise die Führungsinstrumente und das Verfahren der Berichterstattung, regelt (Abs. 2).

In der Vernehmlassung wurden sowohl Skepsis als auch Zustimmung zu Art. 6 geäussert. Verlangt wurde vor allem, dass beim Entscheid über eine Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung nicht rein finanzielle Aspekte dominieren dürfen. Der «Politik» kann die Stadtordnung aber nicht vorschreiben, nach welchen Gesichtspunkten sie zu entscheiden hat. Weil eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung gegebenenfalls durch ein stadträtliches Reglement, das zudem dem fakultativen Referendum untersteht, eingeführt werden muss, besteht keine Gefahr, dass NPM gewissermassen «durch die Hintertüre», ohne politische Auseinandersetzung, eingeführt wird.

1.3 Bevölkerung, Information und Öffentlichkeit

Art. 7 - Mitwirkung der Bevölkerung

¹ Die Stadt fördert die Beteiligung der Bevölkerung und von Organisationen der Zivilgesellschaft, namentlich der Wirtschaft, der Kultur, des Sports und der Politik, am öffentlichen Leben.

² Sie kann namentlich

- a. Quartierorganisationen in Angelegenheiten, die ihr Quartier besonders betreffen, angemessen mitwirken lassen,
- b. einer bestimmten Anzahl von Personen unabhängig von ihrer Stimmberechtigung das Recht einräumen, dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse einzureichen,
- c. ein Jugendparlament einsetzen, in dem Jugendliche ihre Anliegen vertreten können,

d. Bevölkerungsbefragungen oder Veranstaltungen für die Diskussion besonderer Fragen organisieren.

³ Sie kann die Mitwirkung der Bevölkerung und die Tätigkeit der politischen Parteien mit Beiträgen unterstützen. Sie beachtet den Grundsatz der politischen Neutralität.

⁴ Der Stadtrat erlässt ein Reglement.

Art. 7 ist neu. Heute existieren keine formalisierten Verfahren bzw. Formen der Mitwirkung unabhängig vom Stimmrecht. Die Bevölkerungsmitwirkung, namentlich auch für Einwohnerinnen und Einwohner ohne Stimmrecht (Kinder/Jugendliche, Personen anderer Nationalitäten), stand im Rahmen der Bevölkerungsbefragung an zweiter Stelle in der Prioritätenordnung. In allen durchgeführten Befragungen wurde klar zum Ausdruck gebracht, dass es direktere und bessere Verbindungen («Brücken») zwischen Bevölkerung und Behörden braucht.

Die Aufzählung der Instrumente für die Partizipation in Abs. 2 ist nicht abschliessend, der Stadtrat kann weitere Mitwirkungsmöglichkeiten vorsehen. Mit Abs. 2 Bst. b. wird die als Postulat erhebt erklärte Ziff. 1 der Motion 20150182 von Stadträtin Lena Frank «Schaffung des Antragsrechts für Ausländer» umgesetzt, welche die Schaffung von Grundlagen verlangt, um das Antragsrecht der Ausländerinnen und Ausländer analog zum Partizipationsreglement der Stadt Bern in Biel auf Gemeindeebene zu verankern. Bst. b entspricht überdies Ziff. 1 des Postulats 20170210 der Stadträte Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner «Förderung der Demokratie mit neuen Möglichkeiten der Teilhabe in der neuen Bieler Verfassung», welche eine Prüfung der Frage verlangt, wie das Instrument der Volksmotion eingeführt werden könnte, damit die Einwohnerinnen und Einwohner von Biel unabhängig von ihrer Staatszugehörigkeit dem Stadtrat ein Begehren zur Behandlung unterbreiten können.

In der Vernehmlassung stiess die neue Bestimmung über die Mitwirkung auf viel Zustimmung. Zum Instrument der Volksmotion im Sinn von Abs. 2 Bst. b wurde teilweise die Haltung vertreten, parlamentarische Instrumente müssten dem Parlament bzw. den politischen Parteien vorbehalten bleiben. Einzelne Stimmen kritisierten die Möglichkeit, Parteien finanziell zu unterstützen. Aus der Bevölkerung wurden vor allem zusätzliche Möglichkeiten der Partizipation vorgeschlagen wie beispielsweise

- ausserparlamentarische Kommissionen, in denen Fachverbände und Interessengruppen vertreten sind;
- Quartierkonferenzen;
- Konsultationsateliers;
- Bürgerkonferenzen mit per Los gewählten Mitgliedern;
- Kooperative Planungsverfahren und Dialogprozesse;
- das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer.

Insgesamt gab die Vernehmlassung keinen Anlass zu einer Anpassung von Art. 7. Der Stadtrat wird in einem Reglement zu bestimmen haben, welche Formen und Verfahren der Mitwirkung in der Stadt Biel zum Tragen kommen sollen (Abs. 4). Dies gilt auch für die möglichen Formen von Beiträgen, namentlich der Frage, ob finanzielle Beiträge ausgerichtet werden sollen. Zum geforderten Ausländerstimmrecht ist festzuhalten, dass die Kantonsverfassung und das Gemeindegesetz das Ausländerstimmrecht in politischen Gemeinden nicht zulassen.

Art. 8 - Petitionen

¹ Jede Person hat das Recht, Petitionen an Behörden der Stadt zu richten.

² Die zuständige Behörde prüft und beantwortet die Petition innert sechs Monaten.

Art. 8 ist neu. Das Petitionsrecht ist ein verfassungsmässiges Rechts und sowohl in der Bundesverfassung als auch in der Kantonsverfassung geregelt. Das stadteneigene Recht erwähnt das Petitionsrecht heute nicht und regelt damit auch keine Frist für die Beantwortung von Petitionen. Die

Kantonsverfassung verlangt, dass die zuständige Behörde Petitionen innerhalb eines Jahres beantwortet. In der Stadt Biel gilt in der Praxis eine Minimalfrist von 3 Monaten, welche aber bei komplexeren Petitionen nicht immer ganz ausreicht. Abs. 2 sieht deshalb eine Frist von 6 Monaten vor. In der Vernehmlassung wurde verlangt, dass Petitionen und ihre Beantwortungen in angemessener Weise veröffentlicht werden. Dies entspricht grundsätzlich der heutigen Praxis. Unter den (weiten) Begriff der Petition fallen allerdings auch Eingaben mit individuellen Anliegen (Bürgerbriefe, Protestschreiben und Ähnliches). Eine Publikation sämtlicher solcher Petitionen wäre nicht angezeigt, läge oft auch kaum im Interesse der Urheberin oder des Urhebers und könnte unter Umständen auch rechtliche Probleme aufwerfen (Datenschutz, Persönlichkeitsrechte).

Art. 9 - Information

- ¹ Die Stadt informiert die Bevölkerung und die Öffentlichkeit über wichtige Angelegenheiten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.
- ² Sie informiert in deutscher und französischer Sprache rasch, umfassend, sachgerecht und klar mit dem Ziel, Vertrauen in ihre Behörden und ihre Tätigkeit zu schaffen.
- ³ Das Recht auf Auskünfte und auf Einsichtnahme in amtliche Akten richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und den Datenschutz.

Art. 9 ist neu. Die geltende Stadtordnung enthält keine vergleichbare Regelung. Die Information der Bevölkerung nach der kantonalen Gesetzgebung ist im stadt-eigenen Recht heute nur auf Verordnungsstufe geregelt.

Die ausdrückliche Regelung der Information in der Stadtordnung setzt einen Eckwert aus der Bevölkerungsbefragung um. Oberste Priorität bei der Bevölkerung hat gemäss den Ergebnissen der repräsentativen Befragung die Erhöhung der Stimmbeteiligung. Eine institutionalisierte umfassende Information über die Tätigkeit der Behörden ermöglicht es der Bevölkerung, die ihr unterbreiteten Geschäfte besser zu verstehen, und fördert damit das Interesse an politischen Entscheiden im Allgemeinen.

In der Vernehmlassung wurde eine Ergänzung von Abs. 2 in dem Sinn verlangt, dass die Informationen der Stadt jeweils gleichzeitig in deutscher und französischer Sprache erfolgen. Diesem Anliegen wird mit einer Präzisierung von Abs. 2 entsprochen; dass die Information in diesen Sprachen gleichzeitig erfolgen muss, ist bereits im „Sprachenartikel“ festgehalten (Art. 2 Abs. 3).

Art. 10 - Öffentlichkeit

- ¹ Die Sitzungen des Stadtrats sind öffentlich.
- ² Die Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.

Art. 10 ist neu. Er entspricht dem übergeordneten Recht.

Art. 11 - Protokoll

- ¹ Die Stadt führt Protokoll über die Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten an der Urne sowie über die Verhandlungen des Stadtrats, des Gemeinderats und der Kommissionen.

² Die Protokolle über Abstimmungen und Wahlen an der Urne und über die Verhandlungen des Stadtrats sind öffentlich.

³ Die Protokolle über die Verhandlungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.

Art. 11 ist neu. Die Protokollpflicht und das Recht auf Einsicht in Protokolle ergeben sich aus dem kantonalen Recht. Im städtischen Recht werden diese Aspekte heute in einzelnen Erlassen (Geschäftsordnungen, Reglement über Abstimmungen und Wahlen) geregelt. Die explizite allgemeine Grundsatzbestimmung in der Stadtordnung schafft Transparenz. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.

2. Organisation

2.1 Organe, Behörden

Art. 12

¹ Organe der Stadt sind

- a. die Stimmberechtigten,
- b. der Stadtrat,
- c. der Gemeinderat und seine Mitglieder, soweit sie entscheidbefugt sind,
- d. die Kommissionen mit Entscheidbefugnis,
- e. das Rechnungsprüfungsorgan,
- f. das zur Vertretung der Stadt befugte Personal.

² Behörden sind der Stadtrat, der Gemeinderat und die Kommissionen.

³ In den Behörden sollen die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter möglichst ausgewogen vertreten sein.

Art. 12 ist in dieser Form neu. Heute werden die einzelnen Organe und Behörden in der Stadtordnung nicht an einer Stelle umfassend aufgelistet. Abs. 1 entspricht Art. 10 Abs. 2 des Gemeindegesetzes. Dies gilt insbesondere auch für Bst. c, wonach auch die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats Organ sind, soweit sie über eigene Entscheidbefugnisse verfügen, beispielsweise in ihrer Eigenschaft als Direktorin oder Direktor einer städtischen Direktion (vgl. Art. 78). Abs. 2 regelt zur Vereinfachung späterer Bestimmungen (z.B. Art. 33, 34 und 37), wer als Behörde gilt. Materiell bedeutet dies keine Änderung. Die Bestimmung erhöht die Transparenz bezüglich der Organisation und der Systematik der Regelungen in der Stadtordnung. Die Grundzüge der Zuständigkeiten und der Organisation der einzelnen Organe werden je in einem eigenen Kapitel geregelt (Kapitel 2.2 bis 2.7). In der Vernehmlassung wurde, zwar nicht direkt im Zusammenhang mit Art. 12, aber ganz allgemein oder im Zusammenhang mit einzelnen Behörden, von verschiedener Seite eine Bestimmung über die Förderung oder Berücksichtigung der beiden Amtssprachen und Geschlechter verlangt (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 2 und 74). Zu Art. 12 wurde überdies gefordert, es sei ein zentraler Rechtsdienst

als unabhängiges eigenständiges Organ zu schaffen, welches sowohl dem Stadtrat als auch dem Gemeinderat als rechtsetzenden Organen zur Verfügung steht. Dass die Stadtkanzlei auch Rechtsdienst sei, widerspreche dem Grundsatz der Unabhängigkeit und der Gewaltenteilung. Dem Anliegen betreffend Vertretung der Sprachen und Geschlechter ist mit der Grundsatzbestimmung in Art. 12 Abs. 3, die für Behörden gilt, entsprochen worden. Demgegenüber widerspreche ein Rechtsdienst, der zugleich im Dienst der Legislative und der Exekutive steht, dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Ein Rechtsdienst soll politisch unabhängig, aber im Sinne der Gewaltenteilung entweder der Legislative oder der Exekutive als beratender Dienst verpflichtet sein. Deshalb enthält der vorliegende Entwurf neu auch eine explizite Bestimmung über das Parlamentssekretariat und dessen Unabhängigkeit von der Verwaltung (Art. 41). Eine zentrale Funktion des Parlamentssekretariats ist die rechtliche Beratung der Legislative, während die Stadtkanzlei, wie in allen grösseren Gemeinden und Städten, den Rechtsdienst der Exekutive versieht. Auf diese Forderung ist deshalb nicht eingegangen worden.

2.2 Die Stimmberechtigten

2.2.1 Allgemeines

Art. 13 - Stellung

Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Stadt.

Art. 13 ist neu. Er entspricht dem übergeordneten Recht.

Art. 14 - Stimmrecht

¹ Stimmberechtigt in städtischen Angelegenheiten sind alle Personen, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt und seit drei Monaten in der Stadt wohnhaft sind.

² Das Stimmrecht umfasst das Recht.

- a. an städtischen Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen,
- b. sich nach Massgabe der Bestimmungen dieser Stadtordnung in Behörden wählen zu lassen,
- c. Referendums- und Initiativbegehren zu unterzeichnen und einzureichen.

³ Die Stadt führt ein Register der Stimmberechtigten.

Art. 14 entspricht Art. 6 der geltenden Stadtordnung. Die heutige Regelung vermengt allerdings den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts und die Zuständigkeiten. Art. 14 regelt nur (noch) Inhalt und Umfang des Stimm- und Wahlrechts in transparenter Form.

Art. 15 - Verfahren der Beschlussfassung

- ¹ Die Stimmberechtigten beschliessen und wählen an der Urne.
- ² Das Reglement über Abstimmungen und Wahlen regelt die Einzelheiten.

Art. 15 entspricht Art. 8 und Art. 9 Abs. 3 der geltenden Stadtordnung. Die neue Regelung ist aber systematisch kohärenter. Das Wahl- und Abstimmungsverfahren soll weiterhin in einem separaten, ebenfalls von den Stimmberechtigten zu beschliessenden Erlass geregelt werden.

In der Vernehmlassung wurde ein Hinweis in der Stadtordnung auf die elektronische Stimmabgabe für den Fall der Einführung des e-votings verlangt. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung müsste im Rahmen der Regelung des Abstimmungs- und Wahlverfahrens im entsprechenden Reglement diskutiert werden.

Art. 16 - Variantenabstimmungen

- ¹ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten zu einem Geschäft gleichzeitig zwei Varianten zum Beschluss unterbreiten.
- ² Werden zwei Varianten unterbreitet, können die Stimmberechtigten beiden Variante zustimmen und Stellung zu einer Zusatzfrage (Stichfrage) nehmen, welcher Variante sie den Vorzug geben, falls beide Varianten angenommen werden.

Art. 16 entspricht Art. 9 Abs. 1 und 2 der geltenden Stadtordnung. Ob und gegebenenfalls in welcher Form Variantenabstimmungen weiterhin möglich sein sollen, wurde im Rahmen der Erarbeitung der neuen Stadtordnung ausgiebig diskutiert. Ein Anliegen der Totalrevision war, das Parlament in seiner Stellung und Funktion zu stärken. Variantenabstimmungen schwächen tendenziell das Parlament, weil dieses sich nicht zu einem eindeutigen Entscheid «durchringen» muss. Sie sind auch mit Blick auf die Stimmbeteiligung nicht vollständig unproblematisch, weil sie tendenziell die Komplexität eines Geschäfts erhöhen. Auf der anderen Seite können Variantenabstimmungen eine Vorlage «retten», was vor allem bei sogenannten «Muss-Vorlagen» wie dem Budget einen Vorteil darstellt. Die Möglichkeit von Variantenabstimmungen soll deshalb beibehalten werden; zu einer Vorlage soll – entgegen vereinzelt Anträgen im Rahmen der Vernehmlassung – aber weiterhin höchstens ein Variantenvorschlag unterbreitet werden können.

Art. 17 - Konsultativabstimmungen

- ¹ Die Stimmberechtigten können sich in einer Konsultativabstimmung zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Bundes oder des Kantons äussern, wenn die Stadt Biel besonders betroffen ist.
- ² Das Abstimmungsergebnis ist für die Stellungnahme des zuständigen Organs zuhanden des Bundes oder des Kantons verbindlich.
- ³ Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften über ordentliche Abstimmungen.

Konsultativabstimmungen sind Abstimmungen über ein Geschäft, für welches das abstimmende Organ nicht zuständig ist. Das Ergebnis einer Konsultativabstimmung ist deshalb für das zuständige Organ

rechtlich nicht verbindlich, hat aber regelmässig grosses politisches Gewicht und kann deshalb eine Behörde ungeachtet der rechtlichen Unverbindlichkeit de facto verpflichten.

Vor einigen Jahren zielte das Postulat Wiher auf die Einführung der «klassischen» Konsultativabstimmung ab, in der die Stimmberechtigten auch über Gegenstände aus dem Zuständigkeitsbereich der Bieler Behörden abstimmen können. Der Gemeinderat schlug indes, um eine «Verwischung der Kompetenzen» nach Möglichkeit zu vermeiden, eine Regelung im Sinne des heutigen Art. 9a der Stadtordnung vor, die schliesslich durch die Stimmberechtigten auch beschlossen wurde. Diese Regelung ist eine wohl nur in Biel existierende Form der Konsultativabstimmung. Gegenstand einer solchen Abstimmung sind eidgenössische oder kantonale Angelegenheiten, über welche kein Organ der Stadt Biel verbindlich entscheiden kann. Bislang fand in Biel keine solche Konsultativabstimmung statt.

Art. 17 entspricht grundsätzlich Art. 9a der geltenden Stadtordnung, enthält aber in Abs. 2 neu eine Präzisierung in dem Sinn, dass die Stimmberechtigten mit einer Konsultativabstimmung dem Gemeinderat den verbindlichen Auftrag erteilen können, zu einem Geschäft des Bundes oder des Kantons in einem bestimmten Sinn Stellung zu nehmen, beispielsweise im Rahmen einer Vernehmlassung.

In der Vernehmlassung stellte der Gemeinderat als Hauptvorschlag eine «klassischen» Konsultativabstimmung und als Variante eine Regelung im Sinn des heutigen Art. 9a vor. 76% der Privaten und 50% der Parteien und Interessengruppen sprachen sich für die Variante aus; nur eine Minderheit von 13% der Parteien und Interessengruppen hätte die Einführung einer «klassischen» Konsultativabstimmung bevorzugt; 38% der Parteien und Interessengruppen gaben keine Meinung ab. Insgesamt befürwortete somit eine deutliche Mehrheit die Beibehaltung der heutigen Regelung, verbunden mit der Möglichkeit der Stimmberechtigten, dem Gemeinderat einen verbindlichen Auftrag zur Vertretung der beschlossenen Haltung zu erteilen, wie dies Abs. 2 vorsieht.

2.2.2 Zuständigkeiten

Art. 18 - Wahlen

¹ Die Stimmberechtigten wählen im Verhältniswahlverfahren (Proporz)

- a. die Mitglieder des Stadtrats,
- b. die Mitglieder des Gemeinderats.

² Sie wählen aus der Mitte der Mitglieder des Gemeinderats im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) die Stadtpräsidentin oder den Stadtpräsidenten.

Art. 18 entspricht teilweise Art. 6 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung. Das Wahlverfahren für den Gemeinderat (Majorz / Proporz) war in den Revisionsarbeiten nicht Gegenstand einer vertieften Diskussion. Der Status quo war – insbesondere im Lichte der Anforderungen an den Minderheitenschutz der zweisprachigen Stadt Biel – unbestritten. Alle grösseren Gemeinden im Kanton, darunter die Städte Bern, Thun, und Köniz, kennen wie Biel eine Proporzwahl; einzige Ausnahme ist die Stadt Burgdorf. Die für eine Stadt wie Biel nicht selbstverständliche, aber bislang relativ gut funktionierende Ausgewogenheit der Gemeinderatsmandate nach Amtssprache, Geschlecht und Parteizugehörigkeit kann nur das Proporzverfahren einigermaßen gewährleisten.

Ende 2018 reichte die Fraktion SVP/Die Eidgenossen eine dringliche Motion ein mit dem Begehren, die Einführung eines rotierenden Stadtpräsidiums und damit die Abschaffung der Volkswahl der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten zu prüfen (Dringliche Motion 20180363, Olivier Waechter, «Stadtpräsidium: Neuer Vorschlag»). In den Vorarbeiten zur Stadtordnung war dieses Thema diskutiert, aber als Option für Biel klar verworfen worden. Nach heutigem Recht wird der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin im Majorzwahlverfahren bestimmt, muss aber gleichzeitig in den Gemeinderat gewählt sein. Regelmässig werden für das Stadtpräsidium mehrere Kandidatinnen und Kandidaten

vorgeschlagen. Der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin wird somit klar als Person gewählt. Ein rotierendes Präsidium würde auch der Sichtbarkeit der Bieler Exekutive schaden. Während kaum bekannt ist, wer Stadtpräsidentin oder Stadtpräsident von Genf oder Neuenburg ist (wo das Präsidium im Turnus gewählt wird), weiss die ganze Schweiz, welche durch das Volk gewählte Person Stadtpräsidentin oder Stadtpräsident von Zürich, Bern oder Lausanne ist. Zudem wäre ein alternierendes Präsidium für die Verwaltung nicht mit den aktuellen Ressourcen zu meistern.

Im Vernehmlassungsverfahren wurden neben dem Antrag, die Majorzwahl für den Gemeinderat einzuführen, verschiedene Vorschläge zum Wahlverfahren unterbreitet, die allenfalls im Rahmen einer allfällige Revision des Reglements über Abstimmungen und Wahlen zu diskutieren wären.

Art. 19 - Sachgeschäfte

Die Stimmberechtigten beschliessen

- a. die Stadtordnung,
- b. ein Reglement über Abstimmungen und Wahlen,
- c. das Budget und die Steueranlage,
- d. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als acht Millionen Franken,
- e. die Einleitung eines Verfahrens zur Veränderung des Bestands oder des Gebiets der Stadt, soweit es sich nicht um eine blosse Grenzberichtigung handelt, oder zu einem Gemeindezusammenschluss,
- f. Stellungnahmen zu Beschlüssen des Kantons betreffend Geschäfte nach Buchstabe e,
- g. über Geschäfte nach Artikel 20, wenn das Referendum zustande gekommen ist,
- h. über Initiativen zu einem Geschäft nach den Buchstaben a-f und über einen allfälligen Gegenvorschlag,
- i. über Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats, wenn der Stadtrat die Initiative ablehnt, und über einen allfälligen Gegenvorschlag,
- j. über Geschäfte, die ihnen der Stadtrat nach Artikel 42 Absatz 2 zum Beschluss unterbreitet.

Art. 19 entspricht thematisch den Art. 11 und 12 der geltenden Stadtordnung. Die neue Bestimmung unterscheidet im Gegensatz zur bisherigen Regelung nicht mehr nach Sach- und Finanzkompetenzen. Die Regelung wird damit übersichtlicher und kohärenter.

Die Überprüfung der Zuständigkeitsordnung war unter dem Titel «Verwesentlichung der Demokratie» ein wichtiges Thema bei der Erarbeitung der neuen Stadtordnung. Die Erhöhung der Stimmbeteiligung stand an erster Stelle der Prioritäten aufgrund der Bevölkerungsbefragung. Abstimmungen über Referendumsvorlagen, über welche im Vorfeld naturgemäss bereits eine breitere, öffentliche Diskussion stattfand, führen in der Regel zu bedeutend höheren Stimmbeteiligungen und damit zu einer lebendigeren, wirkungsvolleren Demokratie. Mit Blick auf ein ausgewogenes Kräfteverhältnis zwischen den städtischen Organen und auf eine bessere Mobilisierung der Stimmberechtigten (Erhöhung der Stimmbeteiligung) sollen die Stimmberechtigten deshalb nur dann an die Urne gerufen werden, wenn es «um etwas geht» (Vorhaben von gesamtstädtischer Bedeutung) bzw. wenn die Stimmberechtigten dies selbst verlangen (fakultatives Referendum, vgl. Art. 20). Die Statistiken der Stadtkanzlei belegen klar, dass die Stimmberechtigten der Stadt Biel in erster Linie für bedeutende Geschäfte auf kantona-

ler und eidgenössischer Ebene an die Urne gehen. So betrug die Stimmbeteiligung bei der Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative in der Stadt Biel und das gleichzeitig vorgelegte Budget 2019 knapp 40%, während sie bei der Abstimmung im Herbst 2017 über das Budget 2018 als einzigen Abstimmungsgegenstand nicht einmal 20% betrug.

In diesem Zusammenhang sind vor Kurzem mehrere Presseartikel erschienen, welche die «Demokratiemüdigkeit» der Stimmberechtigten, die zu oft an die Urne gerufen werden, thematisieren. Gemäss einem am 10. April 2019 in der Online-Ausgabe der «Neuen Zürcher Zeitung» erschienen Artikel von Adrian Vatter, Professor für Politikwissenschaften am IPW der Universität Bern, und seiner Oberassistentin, Martina Flick Witzig, gehört die Stadt Biel in Bezug auf die Anzahl durchgeführter Referenden in den letzten 10 Jahre zu den absoluten Spitzenreitern der Schweiz (Biel 55, Bern 76 und Zürich 60). Gemäss diesem Beitrag zieht sich bezüglich des obligatorischen Referendums ein deutlicher «Röstigraben» durch die Schweiz. In der Deutschschweiz inkl. Biel werden sehr oft zu unterschiedlichen Themen Referenden durchgeführt, während dieses Instrument in den Westschweizer Städten nicht oder kaum vorgesehen ist. Ausgeführt wird weiter, in den Berner Städten sei ein «Kernbestand» von Gegenständen dem obligatorischen Referendum unterworfen (das kantonale Gemeindegesetz selbst schreibt für gewisse Gegenstände zwingend eine Volksabstimmung vor). Daneben sehe etwa Biel weiter vor, dass neue einmalige Ausgaben ab einer bestimmten Höhe ebenfalls zwingend dem Volk unterbreitet werden müssen (was das Gemeindegesetz nicht vorschreibt), ebenso bestimmte Planungs- und andere Sachgeschäfte. Für Ausgaben bewegten sich die Kompetenzgrenzen zwischen 5 Millionen Franken (Biel und Winterthur) und 20 Millionen Franken (Zürich) wobei in Winterthur eine Erhöhung auf 10 Millionen Franken zur Debatte steht.

Der Artikel beleuchtet vor diesem Hintergrund das Ansinnen verschiedener städtischer Exekutiven (Bern, Winterthur), die direkte Demokratie angesichts der hohen Anzahl von Abstimmungen und der gleichzeitig abnehmenden Stimmbeteiligung zu «entschlacken», und hält fest, diese Pläne würden durch die Ergebnisse der Forschung über die so genannte «Stimmüdigkeit» gestützt. Ausgeführt wird dazu weiter: *«Wenn die Bürgerschaft ermüdend oft über viele Vorlagen abstimmen muss, nimmt nicht nur die Beteiligung und Informiertheit ab, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, die Vorlage anzunehmen – und zwar unabhängig von den Präferenzen der Stimmbürger. Lokale Vorlagen sind von diesem Phänomen besonders betroffen, weil sie in der Regel als weniger wichtig eingestuft werden, als eidgenössische Themen»*. Gleichzeitig warnen die Autoren aber davor, die Mitwirkungsrechte der politischen Opposition zu stark zu beschneiden, da dieser eine wichtige Kontrollfunktion im Konkordanzsystem zukomme.³ Die im Rahmen der Totalrevision der Stadtordnung vorgelegten Vorschläge zur Verstärkung der direkten Mitwirkung bei gleichzeitiger «Entschlackung» der obligatorischen Abstimmungen zielen genau in diese Richtung.

In dieselbe Richtung weist auch ein am 23. April 2019 im Westschweizer «Le Temps» erschienener Artikel unter dem Titel «Trop de démocratie directe tue la démocratie directe», der die Flut von kantonalen Abstimmungsgegenständen im Kanton Genf für das Abstimmungswochenende vom 19. Mai 2019 (9) thematisiert. Im Editorial wird das Thema wie folgt auf den Punkt gebracht : «La démocratie directe mérite qu'on la soigne, au lieu de l'utiliser à de stériles péroraisons ». Der Artikel kommt zum Schluss, dass die Stimmberechtigten vor allem dann übermässig oft und zu häufig nicht wesentlichen Themen an die Urne gerufen würden, wenn die Politik nicht mehr fähig ist, konsensuale Lösungen zu erarbeiten.

Unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse sind die Ausgabenzuständigkeiten so angepasst worden, dass die einzelnen Organe (wieder) adäquate, stufengerechte Handlungsspielräume erhalten. Das fakultative Referendum soll neu für Ausgaben von mehr als CHF 5 Mio. (bisher 3) und das obligatorische für solche von mehr als CHF 8 Mio. (bisher 5) zur Verfügung stehen. Der Stadtrat kann somit Projekte bis CHF 5 Mio. abschliessend genehmigen. Wichtige politische Entscheide von gesamtstädtischer Bedeutung wie die Finanzierung grosser Gemeindeinfrastrukturbauten (bspw. Schulhäuser) müssen bei diesen Ausgabengrenzen aber weiterhin durch die Stimmberechtigten beschlossen werden.

Die Zuständigkeit für den Erlass der baurechtlichen Grundordnung kann nach Art. 66 Abs. 4 Bst. b des Baugesetzes des Kantons Bern⁴ in Parlamentsgemeinden unter Vorbehalt des fakultativen Referendums dem Parlament übertragen werden. Entsprechend der Zielsetzung der vorliegenden Total-

³ Adrian Vatter, Martina Flick Witzig ; « Abstimmungsflut in den Städten ? »; NZZ Online 10.04.2019

⁴ BSG 721.0

revision, das Parlament zu stärken und die Stimmbeteiligung zu erhöhen, ist die baurechtliche Grundordnung deshalb unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neu dem Stadtrat zugewiesen. Andere Parlamentsgemeinden (bspw. Thun) haben von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht. Zu betonen ist, dass die Neuordnung der Zuständigkeiten nicht einen Abbau demokratischer Rechte (es werden keine Rechte «abgeschafft»), sondern eine *neue Ausbalancierung zwischen den verschiedenen Entscheidträgern* anstrebt. Ein wichtiges Ziel der Revision ist die *Stärkung des Parlaments*. Mit der Erhöhung der Ausgabengrenzen und der Übertragung der generellen Gesetzgebungshoheit wird der Stadtrat klar gestärkt. Die Stimmberechtigten nehmen ihren Einfluss durch die Wahl ihrer Volksvertreterinnen und Volksvertreter wahr und werden für die wichtigen Kernthemen an die Urne gerufen. Der Verschiebung einzelner Gegenstände vom obligatorischen zum fakultativen Referendum steht ein insgesamt erheblicher Ausbau des Referendumsrechts (sämtliche Reglemente) bei gleichzeitiger Senkung der Hürden für dessen Zustandekommen gegenüber. Im Vergleich mit heute werden die Volksrechte in diesem Bereich deshalb ebenfalls deutlich gestärkt.

Der Vernehmlassungsentwurf sah für das Budget und die Steueranlage nur noch das fakultative Referendum vor, sofern die Steueranlage nicht ändert. Auch diese Regelung sollte der «Verwesentlichung» der Demokratie dienen. Gerade bei Budgetabstimmungen, aber auch bei Kreditvorlagen zu Vorhaben, von welchen sich die Stimmberechtigten wenig berührt fühlen, ist die Stimmbeteiligung regelmässig sehr tief. Entscheide, welche von weniger als 30% der Bevölkerung getroffen werden, sind auch bei hoher Zustimmung demokratisch nur bedingt legitimiert. Insgesamt befürworteten unter den Parteien und Interessengruppen 21% (5) die vorgeschlagene Lösung, 38% (9) lehnten sie ab und 42% (10) gaben dazu keine Antwort. Die Privaten stimmten mit 75% (42) Ja gegen 20% (11) Nein bei 2% (1) Unentschiedenen der vorgeschlagenen Lösung mehrheitlich zu; 4% (2) der Privaten nahmen nicht ausdrücklich Stellung. Grund für die Ablehnung des Vorschlages war in erster Linie das Argument, das Budget müsse weiterhin zwingend vom Volk beschlossen werden. Angesichts der starken Vorbehalte seitens der Parteien wird nun für das Budget und die Steueranlage nach wie vor das obligatorische Referendum vorgeschlagen (Bst. c). Demgegenüber wird am Vorschlag festgehalten, dass die baurechtliche Grundordnung neu nur noch dem fakultativen Referendum unterliegt. Die neuen Ausgabenzuständigkeiten stiessen auf deutlich weniger Kritik. Die Anträge der Parteien reichten von der Forderung nach Beibehaltung des Status quo bis hin zu noch weitergehenden Erhöhungen (10 Millionen Franken für das obligatorische Referendum). Akzeptiert wurde auch von den ablehnenden Parteien der Ausgleich der Teuerung nach dem Kostenindex, was aber lediglich einige zehntausend Franken ausmachen würde. Den spezifischen Kostensteigerungen gerade im Bausektor, namentlich im Zusammenhang mit strengeren Vorschriften bezüglich Energie, Sicherheit etc., wird damit jedoch in keiner Weise Rechnung getragen. Das Ziel, die Handlungsfähigkeit der Behörden den Anforderungen der Zeit anzupassen und die Stimmbürgerschaft nur für wesentliche Gegenstände an die Urne zu rufen, würde mit einer Anpassung der Ausgabengrenzen lediglich im Ausmass der Teuerung nicht erreicht. Über die Beträge lässt sich selbstverständlich diskutieren. Um die erwähnten Zielsetzungen zu erreichen, muss die Erhöhung aber auf jeden Fall substantiell sein.

2.2.3 Fakultatives Referendum

Art. 20 - Grundsatz

800 Stimmberechtigte können eine Volksabstimmung über Beschlüsse des Stadtrats betreffend folgende Gegenstände verlangen:

- a. Reglemente, soweit der Stadtrat diese nicht endgültig beschliesst,
- b. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen,

- c. den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind,
- d. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als fünf Millionen Franken,
- e. Änderungen an einem beschlossenen Vorhaben oder den Verzicht darauf nach Artikel 96 Absatz 2.

Art. 20 entspricht den Art. 13 und 14 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung stellt das Korrelat zum vorangehenden Art. 19 dar. Die Stimmberechtigten sollen auf der einen Seite nicht mehr obligatorisch zur baurechtlichen Grundordnung und erst ab einer höheren Ausgabengrenze zwingend an die Urne gerufen werden, aber auf der anderen Seite das Referendum gegen jedes Reglement des Stadtrats sowie gegen die baurechtliche Grundordnung ergreifen können; ausgenommen von diesem allgemeinen Referendumsrecht ist einzig die Geschäftsordnung, die der Stadtrat «in eigener Sache» beschliesst. Insgesamt werden die Volksrechte damit im Vergleich zur bisherigen Regelung erheblich gestärkt. Die ausdrückliche Erwähnung der baurechtlichen Grundordnung und der Rechtsgeschäfte betreffend Gemeindeverbände unter Bst. b und c ist erst nach der Vernehmlassung in den Entwurf aufgenommen worden (vgl. zur baurechtlichen Grundordnung auch den Kommentar zu Art. 19).

Als Korrelat zu den Änderungen beim obligatorischen Referendum soll im Weiteren die Hürde für das fakultative Referendum herabgesetzt werden, indem die Anzahl der erforderlichen Unterschriften um die Hälfte gesenkt wird (aktuell sind die Unterschriften von 1/20 der Stimmberechtigten verlangt, was ca. 1'550 Stimmberechtigten entspricht). Im Interesse der Lesbarkeit und einfacheren Information wird neu eine feste Zahl und nicht mehr ein Bruchteil der Stimmberechtigten vorgeschlagen, weil für «Uneingeweihte» kaum auf Anhieb klar ist, was ein Bruchteil genau bedeutet. Gleichzeitig wird die Frist für die Sammlung von 60 auf 45 Tage (Art. 21 Abs. 5) gesenkt, was aber die wesentliche Erleichterung bei der Anzahl Unterschriften nicht aufhebt. In den ersten Wochen einer Unterschriftensammlung werden erfahrungsgemäss die meisten Unterschriften gesammelt. Für diese massvolle Verkürzung der Referendumsfrist sprechen gute Gründe. Die heutige lange Frist von 60 Tagen führt in Bezug auf die Rechtssicherheit immer wieder zu Problemen. Insgesamt wird der Zugang zum Referendum mit diesen Änderungen erheblich erleichtert.

In der Vernehmlassung begrüsst sowohl die Parteien und Interessengruppen als auch die Privaten die Senkung der Unterschriftenzahl. Zwei Parteien forderten, dass die Unterschriftenzahl wie bisher proportional festgelegt wird, andere begrüsst die bessere Planbarkeit mit einer festen Zahl ausdrücklich. Die Frage, ob eine feste Zahl von Unterschriften oder ein bestimmter Bruchteil oder Prozentsatz vorgesehen werden soll, war in den Vorarbeiten zum Vernehmlassungsentwurf, auch mit der Spezialkommission des Stadtrats, diskutiert worden. Schliesslich setzte sich die Überzeugung durch, dass eine feste Zahl insbesondere mit Blick auf die Rechtssicherheit und Planbarkeit vorteilhafter und damit «anwenderfreundlicher» ist. Der theoretische Nachteil, dass sich die Hürde bei veränderter Bevölkerungszahl verändert, fällt weder unter demokratiepolitischen noch unter rechtlichen Gesichtspunkten wirklich ins Gewicht. Eine grundlegende Veränderung der Anzahl Stimmberechtigter in kurzer Zeit ist nicht zu erwarten. 800 Stimmberechtigte entsprechen rund zwei bis drei Prozent der Stimmberechtigten; die gesetzliche Vorgabe, dass auf jeden Fall fünf Prozent der Stimmberechtigten die Möglichkeit haben müssen, das Referendum zu ergreifen, wäre auch bei einer (unwahrscheinlichen) massiven Verminderung der Bevölkerungszahl immer noch eingehalten.

Art. 21 - Verfahren

¹ Beschlüsse des Stadtrats nach Artikel 20 werden im amtlichen Anzeiger publiziert. Die Publikation enthält

- a. den Beschluss,
- b. den Hinweis, dass 800 Stimmberechtigte dagegen das Referendum ergreifen können,
- c. die Referendumsfrist,
- d. die Stelle, wo das Referendumsbegehren einzureichen ist,
- e. den Hinweis, wo und wann allfällige Akten aufliegen.

² Die Unterschriftenbogen für ein Referendumsbegehren enthalten

- a. den Gegenstand und das Datum des Beschlusses, gegen den das Referendum ergriffen wird,
- b. den Wortlaut des folgenden Absatzes 3,
- c. den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer ein Referendumsbegehren unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch).

³ Ein Referendumsbegehren darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf ein Referendumsbegehren nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.

⁴ Referendumsbegehren und Unterschriften zu solchen können nicht zurückgezogen werden.

⁵ Das Referendumsbegehren muss innert 45 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 eingereicht werden.

Art. 21 entspricht abgesehen von den neuen Regelungen in Abs. 1 Bst. b und in Abs. 5 der Regelung in Art. 15 der geltenden Stadtordnung.

In der Vernehmlassung wurde die Kürzung der Frist auf die damals noch vorgesehenen 40 Tage kritisiert und eine Verlängerung auf 45, 50 oder, entsprechend dem Status quo, 60 Tage gefordert. Mit der erheblichen Reduktion der Unterschriftenzahl wird der Zugang zum Referendum, wie unter Artikel 20 ausgeführt, wesentlich erleichtert. Die grösste Hürde für das Referendum ist erfahrungsgemäss die Unterschriftenzahl und erst in zweiter die Linie die Sammelfrist, da in den ersten zwei bis drei Wochen einer Sammlung die meisten Unterschriften gesammelt werden. Mit einer Reduktion der Frist von 60 auf 45 Tage wird somit der Effekt der gesenkten Unterschriftenzahl kaum geschmälert.

Art. 22 - Formelle Prüfung, Behandlung

¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen des Referendumsbegehrens, ob innert der Frist nach Artikel 21 Absatz 5 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist.

² Sie stellt das Zustandekommen des Referendums durch Verfügung fest.

³ Ist das Referendum zustande gekommen, unterbreitet die Stadt das Geschäft bei nächster Gelegenheit den Stimmberechtigten.

Art. 22 entspricht Art. 16 der geltenden Stadtordnung.
Absatz 1 wurde aufgrund des Vorprüfungsberichts des Amtes für Gemeinden und Raumordnung präzisiert.

2.2.4 Initiative

Art. 23 - Grundsatz

¹ 2000 Stimmberechtigte können mit einer Initiative den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Reglementen oder Beschlüssen verlangen, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten oder des Stadtrats fallen.

² Die Initiative muss

- a. mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein,
- b. praktisch durchführbar sein und
- c. entweder die Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs aufweisen (Einheit der Form),

³ Sie darf nicht mehr als einen Gegenstand umfassen (Einheit der Materie).

Art. 23 entspricht den Regelungen in Art. 17 und 19 der geltenden Stadtordnung und führt diese zu einer kohärenten Bestimmung zusammen. Das Gemeindegesetz schreibt vor, dass der Anteil erforderlicher Unterschriften von Stimmberechtigten nicht mehr als 10% aller Stimmberechtigten betragen darf. Aktuell wären dies etwa 3100 Unterschriften, das Erfordernis von 2000 Unterschriften liegt deutlich unter dieser Vorgabe. (Heute sind für eine Initiative die Unterschriften von 1/15 der Stimmberechtigten erforderlich, was, in absoluten Zahlen ausgedrückt, rund 2'100 Unterschriften entspricht.) Zur Frage, in welcher Form die erforderliche Unterschriftenzahl festgelegt wird, kann auf die Überlegungen zum fakultativen Referendum verwiesen werden. Die heute in der Stadtordnung vorgesehene Verhältniszahl hat zwar den Vorteil, dass der Anteil der Unterschriften im Verhältnis zur Anzahl Stimmberechtigte immer gleich bleibt. Für eine feste Zahl spricht aber, dass, insbesondere auch für «Uneingeweihte», bereits aufgrund der Bestimmung ohne Weiteres klar ist, wie viele Unterschriften benötigt werden. Für die notwendigen Unterschriften ist deshalb neu eine feste Zahl und nicht mehr ein Bruchteil der Stimmberechtigten vorgesehen. Im Übrigen entspricht die Bestimmung der bisherigen Regelung, die sich überwiegend bereits aus übergeordnetem Recht ergibt. Mit dieser Regelung wäre die gesetzliche Vorgabe einer Höchstzahl von 10% der Stimmberechtigten selbst bei einer (unwahrscheinlichen) massiven Verringerung der Bevölkerungszahl noch eingehalten. Da die Frist für das Sammeln der Unterschriften nach wie vor 6 Monate betragen soll (Art. 25 Abs. 3), ändert sich in Bezug auf die Voraussetzungen für das Zustandekommen einer Initiative abgesehen vom Wechsel von einer Verhältniszahl zu einer festen Zahl nichts.

In der Vernehmlassung forderten vereinzelt Stimmen auch für die Initiative die Beibehaltung einer Verhältniszahl, teilweise verbunden mit der Forderung nach einer Erhöhung der Anzahl oder mit der gegenteiligen Forderung nach einer Senkung derselben. Die Verwendung einer festen Zahl von Stimmberechtigten ist, wie ausgeführt, besprochen und schliesslich als bessere und «anwenderfreundlichere» Variante befunden worden.

Art. 24 - Anmeldung, Unterschriftenbogen

¹ Geplante Initiativen müssen der Stadtkanzlei unter Beilage der Unterschriftenbogen angemeldet werden.

² Die Unterschriftenbogen enthalten

- a. das Initiativbegehren in deutscher und französischer Sprache,
- b. den Wortlaut von Artikel 25 Absatz 2,
- c. den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer eine Initiative unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch),
- d. die Namen und Adressen der Mitglieder des Initiativkomitees,
- e. eine vorbehaltlose Rückzugsklausel mit Angaben zur Frage, wer über einen Rückzug der Initiative entscheidet.
- f. nach der Prüfung durch die Stadtkanzlei das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung.

³ Die Stadtkanzlei prüft umgehend, ob die Unterschriftenbogen den Anforderungen nach Absatz 2 entsprechen und die Mitglieder des Initiativkomitees in der Stadt Biel stimmberechtigt sind. Sie vermerkt das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung auf den Unterschriftenbogen.

⁴ Sie prüft auf Ersuchen des Initiativkomitees, ob die Initiative den Anforderungen nach Artikel 23 Absatz 2 und 3 entspricht.

Die Absätze 1 bis 3 von Art. 24 entsprechen Art. 18 der geltenden Stadtordnung. Absatz 4 ist neu und entspricht einer in andern Gemeinden einigermaßen verbreiteten Regelung und insbesondere auch einem immer wieder von Initiativkomitees geäußerten Wunsch nach einer rechtlichen (materiellen) Vorprüfung ihrer Begehren. Die rechtliche Beurteilung durch die Stadtkanzlei bindet den Gemeinderat, der gemäss der übergeordneten Gesetzgebung für den abschliessenden Entscheid über die materielle Gültigkeit der Initiative zuständig ist, nicht (vgl. Art. 26 Abs. 2). Gegenstand der Vorprüfung ist die «Initiative», womit die Stadtkanzlei auf Ersuchen nicht nur das Initiativbegehren, sondern z.B. auch den Titel einer Initiative auf rechtliche Zulässigkeit hin zu prüfen hat.

In der Vernehmlassung wurden verbindliche Vorgaben für die Grösse des Initiativkomitees, das für einen allfälligen Rückzug der Initiative zuständig wäre, gefordert. Die geltende Stadtordnung enthält in Art. 18 Abs. 1 Bst. d Vorgaben zur Mindest- und Höchstzahl der Mitglieder des Initiativkomitees. Ein ausgewiesenes Bedürfnis für solche Vorgaben besteht allerdings nicht, weil das Initiativkomitee nach Art. 18 des Gemeindegesetzes ohnehin frei bestimmen kann, wer zum Rückzug einer Initiative befugt ist. Von rechtlicher und politischer Bedeutung ist einzig die Frage, wie viele Stimmberechtigte die Initiative unterzeichnen müssen, damit diese zustande kommt.

Art. 25 - Sammlung der Unterschriften, Frist

¹ Unterschriften für eine Initiative dürfen erst gesammelt werden, wenn die Stadtkanzlei die Unterschriftenbogen geprüft und das Datum des Sammelbeginns darauf vermerkt hat.

² Eine Initiative darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf eine Initiative nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.

³ Die notwendige Anzahl Unterschriften muss innert sechs Monaten seit Beginn der Unterschriftensammlung der Stadtkanzlei eingereicht werden.

⁴ Ist eine Initiative eingereicht, können die Unterzeichnenden ihre Unterschrift nicht mehr zurückziehen.

Art. 25 entspricht weitgehend Art. 18 der geltenden Stadtordnung. Neu wird explizit geregelt, ab welchem Zeitpunkt die Unterschriftensammlung erlaubt ist.

In der Vernehmlassung forderte eine Partei eine Verlängerung der Sammelfrist, da bei einer Frist von 6 Monaten immer entweder die Sommerzeit oder die Adventszeit dazwischenkomme. Auch eine längere Frist tangierte aber die Sommer- oder Adventszeit. Wie zu Art. 23 ausgeführt, führt die Neuregelung mit einer festen Zahl für die Anzahl Unterschriften zu einer leichten Herabsetzung der Hürde für Initiativen; im Übrigen werden die Voraussetzungen für das Zustandekommen aber nicht geändert. Eine Sammelfrist von sechs Monaten erscheint bei 2000 nötigen Unterschriften ausreichend. Eine Verlängerung dieser Frist rechtfertigt sich somit nicht. Zu beachten ist auch, dass das Initiativkomitee den Zeitpunkt des Beginns der Unterschriftensammlung frei wählen und damit vermeiden kann, dass die Sommer- oder Adventszeit die Sammlung (erheblich) beeinträchtigt.

Art. 26 - Formelle und materielle Prüfung

¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen der Initiative, ob innert der Frist nach Artikel 25 Absatz 3 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist. Sie stellt das formelle Zustandekommen durch Verfügung fest.

² Die Unterschriftenbogen können laufend bei der Stadtkanzlei zur Kontrolle der Gültigkeit der Unterschriften eingereicht werden. Wird darauf verzichtet, veranlasst die Stadtkanzlei nach Einreichung der Bogen die Überprüfung.

³ Der Gemeinderat prüft die Gültigkeit einer formell zustande gekommenen Initiative. Er ist an das Ergebnis einer allfälligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei nicht gebunden.

⁴ Entspricht die Initiative den Vorgaben nach Artikel 23 Absatz 2 und 3 nicht, verfügt er die vollständige oder die teilweise Ungültigkeit der Initiative. Er hört die Initiantinnen und Initianten vorher an.

Art. 26 entspricht grundsätzlich Art. 19 der geltenden Stadtordnung. Neu ist der zweite Satz von Abs. 2, der aufgrund der Möglichkeit der materiellen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei (Art. 24 Abs. 4) aufgenommen worden ist.

Eine Partei verlangte in der Vernehmlassung, dass der Stadtrat den Entscheid des Gemeinderats über die Ungültigkeit der Initiative bestätigen muss und die Initiative gültig ist, wenn er dies nicht tut. Diesem Anliegen kann aus rechtlichen Gründen nicht entsprochen werden. Das Gemeindegesetz regelt die Zuständigkeit zur Ungültigerklärung einer Initiative in Art. 17 abschliessend und damit auch für die Stadt Biel verbindlich (vgl. Art. 17 Abs. 1 GG: „Der Gemeinderat erklärt rechtswidrige oder undurchführbare Initiativen für ungültig“).

Abs. 1 ist nach der Vernehmlassung mit dem ausdrücklichen Hinweis auf die Sammelfrist nach Art. 25 Abs. 3 ergänzt worden.

Art. 27 - Behandlung

- ¹ Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat eine gültige Initiative innert zwei Jahren seit dem Einreichen.
- ² Der Stadtrat unterbreitet die Initiative spätestens sechs Monate nach ihrer Behandlung den Stimmberechtigten, wenn
- das Geschäft in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt oder
 - der Stadtrat eine Initiative zu einem Geschäft aus seinem Zuständigkeitsbereich ablehnt.
- ³ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten einen Gegenvorschlag zur Initiative unterbreiten. Die Frist für die Vorlage an die Stimmberechtigten verlängert sich in diesem Fall um sechs Monate. Das Abstimmungsverfahren richtet sich nach den Bestimmungen über Variantenabstimmungen (Art. 16).
- ⁴ Stimmt der Stadtrat einer Initiative in Form der einfachen Anregung zu, erarbeitet der Gemeinderat eine entsprechende Vorlage. Der Gemeinderat kann dem Stadtrat von sich aus eine solche Vorlage unterbreiten.

Art. 27 entspricht weitgehend den Art. 20 und 21 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung ist aber neu knapper und kohärenter gefasst. Das Verfahren zur Behandlung von Initiativbegehren entspricht der bisherigen Regelung: betrifft die Initiative einen Gegenstand aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtrates und ist dieser mit der Umsetzung einverstanden, muss darüber nicht noch eine Volksabstimmung durchgeführt werden, sondern der Stadtrat kann dem Begehren durch das Ergreifen der erforderlichen Massnahmen innerhalb der Behandlungsfrist entsprechen (bspw. Änderung oder Erlass eines Reglements). Neu sind die Fristen für die Behandlung der Initiative. Der als Postulat erheblich erklärten Motion 20160275 von Stadtrat Dennis Briechle «Initiativrecht: Mehr Mitsprachezeit für den Stadtrat» wird dadurch Rechnung getragen, dass der Stadtrat neu eine Frist von 6 Monaten ab Behandlung der gemeinderätlichen Vorlage hat, um diese den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Im Fall eines Gegenvorschlags verlängert sich diese Frist um weitere 6 Monate. Im Übrigen entspricht die Bestimmung der bisherigen Regelung. Anstatt das Abstimmungsverfahren im Falle eines Gegenvorschlags wie bisher ausführlich in einem eigenen Artikel zu regeln, verweist Abs. 3 auf das Verfahren für Variantenabstimmungen.

In der Vernehmlassung verlangte eine Partei eine Verkürzung der Behandlungsfrist nach Abs. 1 und eine Anpassung von Abs. 4 in dem Sinn, dass der Gemeinderat auch von sich aus eine Vorlage erarbeiten kann. Weiter wurde die Frage aufgeworfen, ob die Regelung in Abs. 4 nicht auch gelten müsse, wenn die Stimmberechtigten eine Initiative annehmen oder – umgekehrt – ob nicht grundsätzlich zuerst über eine Initiative abzustimmen sei, bevor eine konkrete Umsetzungsmassnahme erarbeitet wird. Abs. 4 ist entsprechend diesen Anregungen angepasst worden. Mit der neuen Formulierung wird namentlich klargestellt, dass der Gemeinderat bei Initiativen in der Form allgemeiner Anregungen, welche durch einen konkretisierenden Beschluss des Stadtrates oder der Stimmberechtigten, namentlich den Erlass eines Reglements, umgesetzt werden können, dem Stadtrat bereits einen konkreten Umsetzungsvorschlag unterbreiten kann, anstatt (nur) die Abstimmung über die Initiative vorzuschlagen.

2.3 Mitwirkung in Behörden und in der Stadtverwaltung

Art. 28 - Wählbarkeit

Wählbar sind

- a. in den Stadtrat, in den Gemeinderat und in Kommissionen mit Entscheidbefugnis die in der Stadt Biel Stimmberechtigten,
- b. in Kommissionen mit Entscheidbefugnis im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit zusätzlich die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten,
- c. in Kommissionen ohne Entscheidbefugnis alle urteilsfähigen Personen.

Art. 28 fasst die Art. 24 und 63 der geltenden Stadtordnung neu in einer Bestimmung zusammen. Die Regelung entspricht der Stossrichtung der als Postulat erheblich erklärten Motion 20150377 von Stadtrat Niklaus Baltzer «Änderung der Wahlvoraussetzungen für Kommissionsmitglieder», welche verlangt, dass in städtischen Kommissionen nur Mitglieder Einsitz nehmen dürfen, die in der Stadt Wohnsitz haben. Da ein unbedingter Wohnsitzzwang, wie er in der Motion formuliert ist, die interkommunale Zusammenarbeit aber zu stark einschränken würde, sieht Bst. b für diese Fälle eine Ausnahme vom Wohnsitzzwang vor. In Kommissionen ohne Entscheidbefugnis sind nach Bst. c, wie nach kantonalem Recht vorgesehen, alle Urteilsfähigen wählbar. Dies macht Sinn, weil gerade in beratenden (oft nichtständigen) Kommissionen häufig auch externe Expertinnen und Experten erwünscht sind.

Die in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellte Variante verzichtete, wie die bisherige Regelung, auf einen Wohnsitzzwang. Eine klare Mehrheit sprach sich allerdings für den Hauptvorschlag aus, der nun aufgenommen worden ist und die Wählbarkeit gegenüber der (dispositiven) Regelung im Gemeindegesetz einschränkt. Forderungen im Vernehmlassungsverfahren nach weitergehenden Einschränkungen können mangels Vereinbarkeit mit den gesetzlichen Vorschriften nicht umgesetzt werden.

Art. 29 - Unvereinbarkeit

¹ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt dürfen

- a. keinem Organ angehören, dem sie direkt unterstellt sind,
- b. keiner Kommission angehören, die Aufsichtsfunktionen wahrnimmt, Personal- und Besoldungsfragen prüft oder der Direktion, für die sie tätig sind, administrativ zugeordnet ist.

² Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die direkt einem Mitglied des Gemeinderats unterstellt sind, sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter dürfen nicht dem Stadtrat angehören.

³ Vorbehalten bleiben Artikel 53 Absatz 3 für die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission und Artikel 62 für die Mitglieder des Gemeinderats.

⁴ Im Übrigen richtet sich die Unvereinbarkeit nach dem Gemeindegesetz.

Art. 29 entspricht weitgehend Art. 26 der geltenden Stadtordnung.

In der Vernehmlassung verlangte eine Partei eine strengere Regelung, nach welcher städtische Angestellte generell nicht dem Stadtrat angehören dürfen. Über diese Frage wird gegebenenfalls politisch zu entscheiden sein. In Biel hat sich die heutige Lösung, die der Regelung in Art. 29 entspricht, grundsätzlich bewährt und bislang zu keinen nennenswerten Problemen geführt.

Art. 30 - Verwandtenausschluss

Der Verwandtenausschluss richtet sich nach dem Gemeindegesetz.

Art. 30 entspricht Art. 27 der geltenden Stadtordnung und dem (zwingenden) kantonalen Recht. Eine inhaltliche Wiederholung des (zwingenden) übergeordneten Rechts erscheint nicht angezeigt.

Art. 31 - Amtsdauer

¹ Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen beträgt vier Jahre.

² Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats beginnt und endet mit dem Kalenderjahr, die Amtsdauer der Mitglieder ständiger Kommissionen zwei Monate später.

Art. 31 entspricht den Art. 29 Abs. 1 und 64 Abs. 1 der geltenden Stadtordnung. Als ein mögliches Mittel zur Erhöhung der Effizienz der städtischen Behörden wurde in der Bevölkerungsbefragung eine Verlängerung der Amtsdauer zur Diskussion gestellt. Eine Mehrheit der Befragten lehnte den Vorschlag allerdings ab oder stufte diesen als nicht prioritär ein. Art. 31 sieht deshalb in Abs. 1 nach wie vor eine vierjährige Amtsdauer vor. Die Regelung gilt nur für ständige Kommissionen und kann nicht, wie in der Vernehmlassung gefordert, auf nichtständige Kommissionen angewendet werden, da diese nicht auf eine bestimmte Amtsdauer gewählt, sondern durch einen so genannten einfachen Beschluss für die Behandlung bestimmter Geschäfte und damit für beschränkte Zeit eingesetzt werden. Der Vorbehalt von Art. 40 Abs. 3, der im Vernehmlassungsentwurf noch enthalten war, ist aufgrund der Streichung dieser Bestimmung gegenstandslos geworden und gestrichen.

Art. 32 - Amtszeitbeschränkung

¹ Die Amtszeit der Mitglieder des Gemeinderats mit Einschluss der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten ist auf vier volle Amtsdauern beschränkt.

² Die Amtszeit der Mitglieder ständiger Kommissionen, die nicht von Amtes wegen in der Kommission Einsitz nehmen, ist auf drei Amtsdauern beschränkt.

³ Angebrochene Amtsdauern aufgrund einer Ersatzwahl werden nicht angerechnet.

⁴ Nach Ablauf der Amtszeit kann eine Person erst nach vier Jahren wieder in die gleiche Behörde gewählt werden.

⁵ Vorbehalten bleiben Artikel 40 Absatz 3 und Artikel 53 Absatz 4.

Art. 32 entspricht den Art. 29 und 64 der geltenden Stadtordnung. Die Amtszeitbeschränkung für den Gemeinderat wurde im September 2010 mit der neuen Struktur ab 2013 (5 vollamtliche Gemeinderäte) beschlossen und im Zuge der Revisionsarbeiten nicht in Frage gestellt. Abs. 1 präzisiert als Ergebnis aus der Vernehmlassung ausdrücklich, dass die Amtszeitbeschränkung auch für das Stadtpräsidium gilt. Die Verweisung in Abs. 5 auf Art. 40 ist nach der Vernehmlassung formal angepasst worden (Streichung von Art. 40 Abs. 3 des Vernehmlassungsentwurfs).

Art. 33 - Beschlussfähigkeit und Beschlüsse der Behörden

¹ Die Behörden sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

² Sie beschliessen mit der Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder ein anderer Erlass nichts anderes vorsieht.

Art. 33 ist in dieser Form neu. Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung für die einzelnen Behörden und enthält somit keine materielle Änderung.

Art. 34 - Sorgfaltspflicht, Amtsgeheimnis

¹ Die Mitglieder der Organe und Behörden sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt erfüllen ihre Aufgaben gewissenhaft und sorgfältig.

² Sie sind verpflichtet, über Angelegenheiten zu schweigen, die ihnen in ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung zur Kenntnis gelangen und ihrer Natur nach oder nach besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.

³ Die Schweigepflicht besteht auch nach dem Ausscheiden aus dem behördlichen Amt oder Dienst.

Art. 34 wiederholt im Sinne der Transparenz das übergeordnete Recht etwas ausführlicher als Art. 22 der geltenden Stadtordnung und erwähnt insbesondere auch das Amtsgeheimnis, das bisher nur im Personalrecht geregelt ist, ausdrücklich.
Abs. 1 ist nach der Vernehmlassung im Interesse einer umfassenden Regelung noch etwas ergänzt worden (Nennung sowohl der Organe als auch der Behörden im Sinn von Art. 12 Abs. 1 und 2, weil nicht alle Organe auch Behörden sind und umgekehrt).

Art. 35 - Ausstand

¹ Wer an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen hat, tritt in den Ausstand.

² Ausstandspflichtig ist ebenfalls, wer

- a. mit einer Person, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar berührt sind, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist oder
- b. eine solche Person gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertritt.

³ Ausstandspflichtige müssen ihre Interessen von sich aus offenlegen. Sie dürfen sich vor Verlassen des Raums zur Sache äussern.

⁴ Die Ausstandspflicht gilt nicht

- a. an der Urne,
- b. im Stadtrat.

Art. 35 ist neu. Die Ausstandspflicht ist im übergeordneten Recht abschliessend geregelt; die Stadtordnung enthält dazu heute keine Vorschrift. Im Sinne der Transparenz und des Vertrauens in behördliches Handeln soll sie in der neuen Stadtordnung explizit erwähnt werden. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.

Art. 36 - Interessenbindungen

¹ Die Stadt führt ein öffentliches Verzeichnis über Interessenbindungen der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen.

² Das Verzeichnis enthält Angaben über

- a. die Mitgliedschaft in politischen Parteien und Interessenverbänden,
- b. die massgebliche Beteiligung an oder Mitwirkung in Unternehmen,
- c. anderweitige öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen,
- d. die Einsitznahme in anderen Organisationen in Ausübung der behördlichen Funktion.

³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Art. 36 ist neu. Die heutige Stadtordnung sieht keine Pflicht zur Bekanntgabe von Interessenbindungen vor. Die Mitglieder des Stadtrates geben ihre Interessenbindungen aber zu einem guten Teil auf freiwilliger Basis auf der Website des Stadtrats bekannt.

Transparenz in Bezug auf Interessenbindungen stand in der Prioritätenordnung der Bevölkerung an 5. Stelle. Art. 36 sieht dementsprechend im Sinn einer Grundsatzbestimmung eine Pflicht sowohl der Mitglieder des Stadtrats als auch der Mitglieder des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen zur Bekanntgabe solcher Bindungen vor. Der Stadtrat wird die Einzelheiten in einem Reglement zu regeln haben (Abs. 3). Damit wird der als Postulat erheblich erklärten überparteilichen Motion 20150038 der Stadträte Dennies Briechle, Sandra Schneider und Reto Gugger «Transparente Interessenbindungen» entsprochen. Dieser Vorstoss verlangt eine rechtliche Grundlage, um das Stadtratsbüro respektive das Ratssekretariat zur Führung und Veröffentlichung einer Liste der Interessenbindungen der Stadtratsmitglieder zu verpflichten.

Im Vernehmlassungsentwurf wurde zu Abs. 2 eine Variante zur Diskussion gestellt, die den Inhalt des Verzeichnisses nicht in Form eines Katalogs, sondern lediglich in allgemeiner Weise umschrieb. Eine klare Mehrheit der Privaten sprach sich für diese Variante aus, die Parteien favorisierten demgegenüber mehrheitlich den Hauptvorschlag. Dieser Hauptvorschlag ist beibehalten worden, weil die Regelung der Interessenbindung in erster Linie die Parteien und Interessenverbände und nicht die Bevölkerung betrifft.

Eine Partei forderte in der Vernehmlassung, dass in Abs. 2 auch Angaben zur Finanzierung erwähnt werden. Die Frage der Finanzierung betrifft aber in erster Linie die Parteien und nicht einzelne Behördenmitglieder. Es erscheint deshalb nicht angezeigt, entsprechende Angaben bereits in der Stadtordnung selbst vorzuschreiben. Abs. 2 umschreibt nur den Mindestinhalt des Verzeichnisses und schliesst weitergehende Vorgaben des Stadtrats nicht aus (vgl. Abs. 3). Der Stadtrat hat somit die Möglichkeit, auch Angaben zur Finanzierung zu verlangen, wenn er dies als opportun erachtet.

Art. 37 - Ausscheiden aus einer Behörde oder einem Dienst

¹ Wer aus einer Behörde oder aus dem Dienst der Stadt ausscheidet, ist verpflichtet, von allen Ämtern zurückzutreten, die in Ausübung der behördlichen oder dienstlichen Tätigkeit bekleidet worden sind.

² Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.

Art. 37 entspricht grundsätzlich Art. 29 Abs. 5 und 6 der geltenden Stadtordnung. Die Regelung wird aber systematisch kohärenter eingeordnet. Neu ist, dass Ausnahmen (bspw. zur Regelung einer geordneten Nachfolge oder zur Vermeidung von wichtigem Wissensverlust) vom Gemeinderat bewilligt werden können bzw. müssen.

2.4 Der Stadtrat

2.4.1 Organisation

Art. 38 - Zusammensetzung

¹ Der Stadtrat besteht aus 60 Mitgliedern.

² Wer Wahlvorschläge für den Stadtrat unterbreitet, achtet auf eine ausgewogene Vertretung der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter. Besondere Listen für Frauen oder Männer oder für Kandidierende deutscher oder französischer Sprache sind zulässig.

Art. 38 entspricht den Art. 31 Abs. 1 und Art. 25 der geltenden Stadtordnung, ist jedoch redaktionell klarer und knapper gefasst. Die Grösse des Parlaments (Abs. 1) wurde in den Vorarbeiten zur Diskussion gestellt. Der als Experte beigezogene Politologe, Prof. Andreas Ladner, hält die Mitgliederzahl für eine Stadt wie Biel für nicht übertrieben. Das Gemeindegesetz schreibt eine Mindestanzahl von 30 Mitgliedern vor. Es handelt sich jedoch in erster Linie um eine politische Frage, die durch den Stadtrat selbst zu diskutieren und zu entscheiden ist. Die ausgewogene Berücksichtigung der Sprachen und Geschlechter (Abs. 2) entspricht den Ergebnissen sowohl der Bevölkerungspartizipation als auch der Vernehmlassung und damit offensichtlich einem wichtigen und unbestrittenen politischen Anliegen. Mit der allgemeinen Regelung in Abs. 12 kann auf entsprechende Bestimmungen für einzelne Organe grundsätzlich verzichtet werden. Im Zusammenhang mit den Wahlvorschlägen für den Stadtrat macht die explizite Erwähnung aber Sinn, weil gleichzeitig präzisiert wird, dass besondere Frauen- oder Männerlisten einer Partei zulässig sind.

Eine Partei verlangte im Vernehmlassungsverfahren eine Verkleinerung des Stadtrats auf 50 Mitglieder. 60 Mitglieder seien angesichts der Grösse der Stadt Biel im Vergleich mit Bern (mit 80 Parlamentsmitgliedern) zu viel. Eine Senkung der Mitgliederzahl erhöhe die Effizienz und senke die Fluktuation im Parlament. Weiter seien die Bestimmungen zur Vertretung der Geschlechter und Sprachen zu streichen, da dies Sache der Parteien sei. Auf diese Forderungen ist aus den genannten Gründen nicht eingegangen worden.

Art. 39 - Stellvertretung

¹ Die Mitglieder des Stadtrats können sich bei Verhinderung von voraussichtlich mindestens drei Monaten wegen Krankheit oder Unfall, Elternschaft, auswärtiger Ausbildung oder Abwesenheit aus zwingenden beruflichen Gründen durch eine Person vertreten lassen, die auf der gleichen Liste für

die Wahl in den Stadtrat kandidiert hat und zum Zeitpunkt der Stellvertretung erste oder zweite Ersatzperson ist.

² Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter verfügt über die gleichen Rechte und Pflichten wie das Ratsmitglied. Sie oder er kann aber nicht in das Stadtratsbüro, in die Geschäftsprüfungskommission oder in eine andere Kommission gewählt werden, die ausschliesslich aus Mitgliedern des Stadtrats besteht.

³ Stellvertretungen sind nur zulässig, wenn sie zusammen mit der Einladung zur Sitzung öffentlich bekanntgemacht worden sind. Die Ratsmitglieder melden eine geplante Stellvertretung dem Stadtratsbüro rechtzeitig an.

⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Art. 39 ist neu. Eine Stellvertretung im Stadtrat ist heute nicht möglich. In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung wurden verschiedene Optionen zur Behebung von Schwächen des Milizsystems (Stärkung des Parlaments) und zur Verbesserung der Vereinbarkeit der Mitgliedschaft im Stadtrat mit Beruf und Familie geprüft. Eine dieser Optionen war die Einführung eines Stellvertretungssystems für das städtische Parlament, die in den Diskussionen in den Projektgruppen und mit der stadträtlichen Spezialkommission grundsätzlich gut aufgenommen wurde. Diese Diskussionen haben aber auch ergeben, dass Stellvertretungen nicht unbeschränkt, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich sein sollen. Die Mitgliedschaft im Stadtrat ist durch die Volkswahl legitimiert. Eine Stellvertretung sollen deshalb nur Personen übernehmen können, die als Ersatzpersonen auf den Wahllisten der Parteien ein gutes Resultat erzielt haben und damit über eine genügende demokratische Legitimation verfügen. Im Weiteren soll die Stellvertretungsregelung nicht dazu führen, dass das Parlament an jeder Sitzung anders zusammengesetzt ist. Stellvertretungen sollen deshalb nur bei längeren Abwesenheiten aus bestimmten – in der persönlichen, familiären oder beruflichen Situation der Betroffenen liegenden – Gründen möglich sein.

In der Bevölkerungsbefragung kam die Idee einer Stellvertretung im Stadtrat grundsätzlich gut an; sie wurde in der Prioritätenliste an 7. Stelle genannt. Eine Mehrheit der Befragten fand, dass die Vorteile einer solchen Lösung die Nachteile überwiegen. In der Vernehmlassung begrüsst die Parteien die Möglichkeit einer Stellvertretung mehrheitlich, jedoch mit unterschiedlichen Vorbehalten. Parteien, welche die Lösung ablehnten, begründeten dies damit, dass eine Wahl zum Stadtrat einen an die gewählte Person gebundenen Volksauftrag darstelle, der nicht delegiert werden könne. Unter den Privaten lehnten 63% die Stellvertretungslösung ab, unter anderem mit der Begründung, wer sich für ein Stadtratsmandat zur Wahl stelle, müsse sich der Konsequenzen bewusst sein.

Die Stellvertretung betrifft die eigene Organisation des Stadtrats. Ob diese Option aufgenommen werden soll, hat deshalb richtigerweise der Stadtrat zu entscheiden.

Abs. 1 ist nach der Vernehmlassung noch etwas angepasst worden. Die Anpassung ist vorwiegend redaktioneller Natur.

Art. 40 - Stadtratsbüro

¹ Das Stadtratsbüro besteht aus

- a. der Präsidentin oder dem Präsidenten des Stadtrats,
- b. der ersten Vizepräsidentin oder dem ersten Vizepräsidenten,
- c. der zweiten Vizepräsidentin oder dem zweiten Vizepräsidenten,
- d. zwei Stimmenzählerinnen oder Stimmenzählern.

² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte, der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter.

³ Die Präsidentin oder der Präsident ist nach Ablauf der Amtsdauer während vier Jahren nicht in das gleiche Amt wählbar.

Art. 40 entspricht weitgehend Art. 32 Abs. 1 und 2 der geltenden Stadtordnung. Im Gegensatz zur heute geltenden Regelung und zum Vernehmlassungsentwurf enthält Art. 40 keine Bestimmung mehr über die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtratsbüros. Die Stadtordnung regelt richtigerweise die Amtsdauer der Behördenmitglieder (Art. 31). Vorschriften über die Amtsdauer einzelner Stellen des Stadtrats sind aber kaum «verfassungswürdig» und werden sinnvollerweise stufengerecht in die Geschäftsordnung des Stadtrats aufgenommen.

Abs. 2 entspricht, soweit die Sprache und die Geschlechter betreffend, der Grundsatzbestimmung in Art. 12, die allerdings dem Wortlaut nach nur die eigentlichen Behörden und damit kaum das Stadtratsbüro erfasst. Sinnvoll erscheint auf jeden Fall die über Art. 12 hinaus gehende Vorschrift, wonach die politischen Kräfte im Stadtratsbüro angemessen vertreten sein sollen.

Art. 41 - Parlamentssekretariat

¹ Der Stadtrat verfügt über ein Parlamentssekretariat.

² Das Parlamentssekretariat ist von der Stadtverwaltung unabhängig und in der Erfüllung seiner Aufgaben nur dem Stadtrat verantwortlich.

³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung.

Das Ratssekretariat (neu: Parlamentssekretariat) ist bisher nur unter dem Titel «Organisation» in Art. 32 Abs. 4 der geltenden Stadtordnung erwähnt. Neu wird mit Art. 41 eine eigene, «prominente» Bestimmung in die Stadtordnung aufgenommen und dabei insbesondere die Unabhängigkeit des Parlamentssekretariats unterstrichen.

In der Vernehmlassung wurde die neue Bezeichnung nur von einer Partei kritisiert.

2.4.2 Zuständigkeiten

Art. 42 - Vorlagen an die Stimmberechtigten

¹ Der Stadtrat verabschiedet Geschäfte, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen, und stellt diesen Antrag.

² Er kann mit Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder ein Geschäft, über das er unter Vorbehalt des fakultativen Referendums beschliesst, den Stimmberechtigten zum verbindlichen Beschluss unterbreiten (Devolution).

Art. 42 ist in dieser Form neu. Die Verabschiedung der Geschäfte zuhanden der Stimmberechtigten ist eine der Kernkompetenzen des Stadtrates. Diese Zuständigkeit steht zwar schon heute dem Stadtrat zu, ist aber nur «nebenbei» in Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a der geltenden Stadtordnung erwähnt.

Abs. 2 sieht neu die Möglichkeit einer so genannten Devolution vor, das heisst die Möglichkeit, einen Gegenstand aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtrates freiwillig dem Volk zum Entscheid zu unterbreiten. Ein wichtiges Anliegen der Revision, das auch in einem Eckwert für die Revisionsarbeiten Ausdruck fand, ist die Vereinfachung der Zuständigkeitsordnung und die Erweiterung der Handlungsfähigkeit der einzelnen Organe. Insbesondere soll der Stadtrat als Organ gestärkt und die Milizarbeit erleichtert werden. Dementsprechend wurden neue Instrumente des Wirkens und Zusammenwirkens der Behörden geprüft, neben der Devolution beispielsweise auch die Evokation, d.h. die Möglichkeit eines Organs, ein Geschäft in der Zuständigkeit einer untergeordneten Stelle an sich zu ziehen. In den Diskussionen in den Projektgruppen und mit der stadträtlichen Begleitkommission wurde die Devolution differenziert beurteilt. Einzelne Stimmen hielten fest, die Devolution führe zu einer Verwischung der Zuständigkeiten und schwäche tendenziell den Stadtrat; Ziel der Revision sei es demgegenüber, den Stadtrat zu stärken. Andere Stimmen sprachen sich für die Möglichkeit der Devolution aus, weil diese dem Stadtrat ein Mittel in die Hand gebe, um der Bevölkerung freiwillig ein Geschäft vorzulegen, das der Rat als politisch gewichtig einstuft und andernfalls nur auf dem Weg des Referendums einer Volksabstimmung unterbreitet werden könnte.

Der Vernehmlassungsentwurf enthielt zu Abs. 2 eine weitergehende Variante, die es erlaubt hätte, sämtliche Stadtratsgeschäfte mit Ausnahme der Wahlen freiwillig den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Die Parteien befürworteten mehrheitlich diese Variante, die Privaten sprachen sich hingegen mit grosser Mehrheit für die Regelung im Sinn des vorliegenden Abs. 2 aus. Sie wollen offensichtlich nicht für sämtliche Stadtratsgeschäfte an die Urne gerufen werden können. Prinzipiell gegen die Devolution sprach sich eine einzige Partei aus, mit dem Argument, der Stadtrat habe die Verantwortung für seine Geschäfte selbst zu tragen.

Art. 43 – Rechtssetzung; Bauordnung

¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums

- a. Reglemente, soweit dazu nicht die Stimmberechtigten zuständig sind,
- b. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der baurechtlichen Grundordnung abweichen,
- c. den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind.

² Er beschliesst in abschliessender Zuständigkeit

- a. seine eigene Geschäftsordnung,
- b. unter Vorbehalt von Art. 64 Absatz 4 Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung nicht von der baurechtlichen Grundordnung abweichen.

Art. 43 ist in dieser Form neu. Die Gesetzgebung ist die eigentliche «Kernaufgabe» der städtischen Legislative. Sie wird in der geltenden Stadtordnung unter den sachlichen Zuständigkeiten in Art. 40 (für den Gemeinderat in Art. 54) «nebenbei», aber sehr umständlich geregelt. Entsprechend kompliziert ist heute die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den Gewalten; in vielen Punkten ist diese nicht oder nur schwer nachvollziehbar und ineffizient geregelt. Problematisch ist aber vor allem auch, dass die Zuständigkeiten in grundsätzlich abschliessenden «Positivlisten» aufgelistet sind, mit der Folge, dass unklar bleibt, ob der Stadtrat in Bereichen, die in diesen Listen nicht aufgeführt sind, gesetzgeberisch tätig werden darf. Art. 43 weist deshalb – entsprechend der kantonalen Regelung im Gemeindegesetz – dem Stadtrat neu generell und ohne thematische Einschränkungen die Befugnis

zu, Reglemente zu erlassen. Damit werden die langen und unüberschaubaren Kataloge in Art. 40 der geltenden Stadtordnung obsolet. Die neue Regelung bringt dementsprechend eine deutliche Vereinfachung.

Ebenfalls neu ist, dass gegen alle Reglemente des Stadtrats mit Ausnahme der Geschäftsordnung, die der Stadtrat «in eigener Sache» erlässt, das fakultative Referendum ergriffen werden kann. Auch dies bedeutet gegenüber der komplizierten und nicht besonders klaren Regelung in der geltenden Stadtordnung eine deutliche Vereinfachung. Zudem werden damit die Volksrechte gestärkt.

Erst nach der Vernehmlassung ist eine ausdrückliche Regelung über die Zuständigkeiten des Stadtrats im Bereich Bauordnung und über Rechtsgeschäfte betreffend Gemeindeverbände in den Entwurf aufgenommen worden (Abs. 1 Bst. b und c sowie Abs. 2 Bst. b). Die Ergänzungen korrelieren mit der Regelung über das fakultative Referendum in Art. 20 Bst. b und c. Bst. c ist nach dem Vernehmlassungsverfahren aufgenommen worden.

Art. 44 - Wahlen, Ernennungen

¹ Der Stadtrat wählt aus seiner Mitte

- a. die Mitglieder des Stadtratsbüros nach Artikel 40 Absatz 1,
- b. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission,
- c. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder einer allfälligen Kommission nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe d im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung.

² Er wählt

- a. auf Vorschlag der Fraktionen oder des Gemeinderats die durch die Stadt Biel zu bestimmenden Mitglieder des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des Verwaltungskreises Biel/Bienne,
- b. auf Vorschlag der Geschäftsprüfungskommission die Ombudsperson und die Datenschutzaufsichtsstelle.

³ Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros

- a. den Generalsekretär oder die Generalsekretärin des Parlamentssekretariats,
- b. die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Parlamentssekretariats, soweit er diese Zuständigkeit nicht an das Stadtratsbüro delegiert.

⁴ Er bestimmt auf Antrag der Geschäftsprüfungskommission das Rechnungsprüfungsorgan und dessen Amtsdauer. Diese darf sechs Jahre nicht übersteigen.

Art. 44 entspricht Art. 41 der geltenden Stadtordnung. Die Kommissionen und deren Wahl werden neu in einem besonderen Abschnitt und in allgemeiner Weise geregelt (vgl. Art. 73 und 74). Der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin und der Vize-Stadtschreiber oder die Vize-Stadtschreiberin werden neu aufgrund der Streichung unter den Zuständigkeiten des Stadtrats durch den Gemeinderat und nicht mehr durch den Stadtrat gewählt (vgl. die Zuständigkeits-Generalklausel für den Gemeinderat in Art. 67 Abs. 4), da diese Personen nicht mehr, wie früher, «gewaltenübergreifende» Funktionen für den Stadtrat ausüben. Der Stadtrat wählt neu die Ombudsperson und, aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung wie bisher die Datenschutzaufsichtsstelle.

In der Vernehmlassung sprach sich die überwiegende Mehrheit sowohl der Parteien und Interessengruppen als auch der Privaten für eine Regelung aus, die eine Ombudsstelle zwingend vorsieht. Die in der Vernehmlassungsvorlage als Variante zu Abs. 2 formulierte Kann-Bestimmung ist deshalb gestrichen worden. Hingegen wurde zu Abs. 3 der als Variante formulierte Vorschlag für eine neue Bezeichnung der heutigen Ratssekretärin / des Ratssekretärs überwiegend bevorzugt, weshalb neu von der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär die Rede ist. Die städtische Datenschutzaufsichtsstelle kritisierte die in Art. 84 vorgesehene Möglichkeit, die Aufgabe der Datenschutzaufsicht der Ombudsstelle zuzuweisen. Sie verlangte, dass die Wahl der Datenschutzstelle wie bisher bei den Wahlen und Ernennungen durch den Stadtrat ausdrücklich aufgeführt wird, was ebenfalls übernommen worden ist. Schliesslich wurde in der Vernehmlassung von einer Partei gefordert, dass in die Kommission für die Resultateprüfung im Fall einer NPM-Steuerung nach Art. 6 Abs. 1 Bst. d auch Personen gewählt werden können, welche nicht Mitglieder des Stadtrates sind. Diese Kommission nimmt indes Organfunktion für den Stadtrat im Zusammenspiel mit der Exekutive und damit auch Aufsichtsfunktionen wahr. Sie besteht deshalb richtigerweise ausschliesslich aus Mitgliedern des Stadtrats. Fehlendes fachliches Know-How kann durch den Beizug geeigneter Expertinnen oder Experten sichergestellt werden. Diesem Antrag ist deshalb nicht entsprochen worden.

Abs. 4 ist nach der Vernehmlassung ergänzt worden (vgl. auch Art. 75 Abs. 3 und Bemerkungen dazu). Namentlich wurde die Höchstdauer eines Mandats (Amtdauer) ergänzt. Eine Amtszeitbeschränkung besteht aber für das Rechnungsprüfungsorgan nicht, so dass – unter Vorbehalt der Ausschreibungspflicht nach Beschaffungsrecht - die Beauftragung desselben Unternehmens während mehrerer aufeinanderfolgender Amtdauern möglich ist.

Art. 45 - Finanzgeschäfte

¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als fünf Millionen bis acht Millionen Franken.

² Er beschliesst unter Vorbehalt von Artikel 66 Absatz 2 Buchstabe b abschliessend

- a. neue einmalige Ausgaben von mehr als einer Million bis fünf Millionen Franken,
- b. Projektierungskredite von mehr als 300 000 Franken bis eine Million Franken und weitere neue einmalige Ausgaben von mehr als 500 000 Franken bis eine Million Franken, wenn dies 15 Mitglieder verlangt haben (Art. 66 Abs. 3),
- c. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 91,
- d. Verpflichtungs- und Nachkredite unterhalb der Ausgabengrenzen gemäss den Buchstaben a-c und Artikel 91 für Vorhaben des Stadtrats, des Stadtratsbüros, des Parlamentssekretariats oder der durch den Stadtrat eingesetzten Kommissionen,
- e. über die Genehmigung der Jahresrechnung.

Art. 45 entspricht thematisch den Art. 39 und 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a der geltenden Stadtordnung. Neben den Volksvorlagen, der Rechtsetzung und den Wahlen beschliesst der Stadtrat über Ausgaben ab einer gewissen Höhe. Art. 45 gehört zum «Gesamtpaket» der Neuordnung der Zuständigkeiten (Art. 19, 20, 43, 45 und 64-66); in grundsätzlicher Hinsicht kann deshalb auf die Ausführungen zu Art. 19 verwiesen werden. Der Stadtrat soll mit der Erweiterung seiner Zuständigkeiten gestärkt werden, während die Volksrechte im Bereich des fakultativen Referendums ausgebaut werden.

Im Gegensatz zur Vernehmlassungsvorlage ist im vorliegenden Entwurf der Beschluss über das Budget und die Steueranlage (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums) nicht mehr enthalten (vgl. Kommentar zu Art. 19 und 20). Die Ausgabenzuständigkeiten wurden gegenüber den über 20 Jahre

alten Ansätzen so erhöht, dass der Stadtrat über wichtige, aber nicht unbedingt gesamtstädtisch relevante Projekte abschliessend entscheiden und somit effizienter handeln kann. Diese Anpassungen wurden in den Vorarbeiten intensiv diskutiert und für wichtig befunden.

Eine besondere und originelle Bestimmung enthält Abs. 2 Bst. b. Nach dieser Regelung entscheidet der Stadtrat anstelle des Gemeinderats über Projektierungskredite ab CHF 300'000.- oder über andere neue einmalige Ausgaben ab CHF 500'000.- wenn dies 15 Mitglieder des Stadtrats verlangen. Dieses so genannte «Zugrecht» (oder «Behördenreferendum») stellt eine Neuerung dar und ist in der Stadt Biel (noch) nicht erprobt. Es wird am Stadtrat bzw. an den einzelnen Ratsmitgliedern liegen, sich gegebenenfalls pragmatisch über Parteigrenzen hinweg zu bestimmten Geschäften zu verständigen. Es reicht aus, dass 15 Stadträtinnen und Stadträte unabhängig voneinander den Entscheid über einen (Projektierungs-)Kredit des Gemeinderates verlangen; die Hürden für die Ausübung des Zugrechts sind damit nicht besonders hoch.

Die erweiterten Ausgabenzuständigkeiten wurden in der Vernehmlassung, gleich wie die entsprechenden Zuständigkeiten der Stimmberechtigten (Art. 19 und 20), unterschiedlich beurteilt. Ungefähr die eine Hälfte der Parteien unterstützte die Neuregelung, die andere Hälfte eher bis überhaupt nicht, während die an der Vernehmlassung teilnehmenden Stimmberechtigten ihnen mehrheitlich zustimmten. Das neue Zugrecht wurde nur durch eine Partei als nicht praktikabel abgelehnt. Kritisiert wurde in der Vernehmlassung weiter, die Regelung der Ausgabenzuständigkeiten trage der erheblich erklärten Motion 20160078 von Stadtrat Peter Bohnenblust «Neuregelung Kompetenz für Projektierungskredite» ungenügend Rechnung. Diese Motion verlangt, dass dem Stadtrat für Projektierungskredite eine besondere Ausgabenkompetenz unterhalb der ordentlichen Zuständigkeitsgrenze eingeräumt wird. Der ursprüngliche Vorschlag im Vernehmlassungsentwurf, der ein allgemeines Zugrecht für Ausgabenbeschlüsse des Gemeinderates ab 500'000 Franken vorsah, ist aufgrund dieser Rückmeldungen in dem Sinn angepasst worden, dass Projektierungskredite bereits ab einer tieferen Grenze (CHF 300'000.-) als die übrigen Ausgaben dem Zugrecht unterstehen.

Art. 46 - Aufsicht

¹ Der Stadtrat übt die Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung aus.

² Er tut dies namentlich durch

- a. die Diskussion der Legislaturplanung und des Finanzplans,
- b. den Beschluss über den Jahresbericht,
- c. die Aufsicht durch die Geschäftsprüfungskommission.

³ Er kann im Rahmen seiner Aufsicht keine Beschlüsse des Gemeinderats oder der Verwaltung aufheben oder ändern.

Art. 46 entspricht Art. 38 der geltenden Stadtordnung. Der Stadtrat übt nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen die parlamentarische Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Verwaltung aus. Die neue Stadtordnung ändert an diesem Grundsatz nichts. Die neue knappere Formulierung des Normtextes beschränkt die Aufsichtsbefugnisse des Stadtrats gegenüber dem Status quo nicht, sondern weist dem Stadtrat die Aufsicht umfassend zu. Es liegt am Stadtrat zu entscheiden, wie er sein diesbezügliches Ermessen ausüben und welche Ausführungsbestimmungen er dazu in Form von Reglementen erlassen will.

2.4.3 Geschäftsgang

Art. 47 - Allgemeines

- ¹ Die Präsidentin oder der Präsident beruft den Stadtrat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.
- ² Der Stadtrat beschliesst und wählt in offener Abstimmung, wenn nicht 15 Mitglieder eine geheime Abstimmung oder Wahl verlangen.
- ³ Die Präsidentin oder der Präsident stimmt in geheimen Abstimmungen mit.
- ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Art. 47 entspricht den Art. 34 und 36 der geltenden Stadtordnung. Er enthält keine materiellen Änderungen.
In der Vernehmlassung verlangte eine Partei, dass 15 Stadtratsmitglieder die Einberufung einer Sitzung sollen verlangen können. Eine solche Regel ist durchaus diskussionswürdig, gehört aber in die Geschäftsordnung des Stadtrates. Eine Regelung in der Stadtordnung wäre nicht stufengerecht.

Art. 48 - Abstimmungen

- ¹ In Abstimmungen über Sachgeschäfte entscheidet die Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder die Geschäftsordnung nichts anderes vorsieht.
- ² Die Präsidentin oder der Präsident gibt bei Stimmengleichheit in offenen Abstimmungen den Stichtscheid.
- ³ In geheimen Abstimmungen gilt ein Antrag bei Stimmengleichheit als abgelehnt.

Die Regelung der Grundzüge des Abstimmungsverfahrens in der Stadtordnung ist neu, Art. 48 entspricht aber materiell Art. 57 der geltenden Geschäftsordnung des Stadtrates.

Art. 49 - Wahlen

- ¹ In Wahlen entscheidet im ersten Wahlgang das absolute und im zweiten Wahlgang das relative Mehr der abgegebenen Stimmen. Ungültige und leere Stimmen werden nicht berücksichtigt.
- ² In einem zweiten Wahlgang verbleiben höchstens doppelt so viele Kandidatinnen und Kandidaten, als Sitze zu vergeben sind.
- ³ Bei Stimmengleichheit zieht die Präsidentin oder der Präsident das Los.

Art. 49 entspricht den Grundzügen des Wahlverfahrens gemäss Art. 58 der Geschäftsordnung des Stadtrates.

Art. 50 - Teilnahme des Gemeinderats und Dritter

¹ Die Mitglieder des Gemeinderats nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

² Sie können dem Stadtrat Anträge stellen.

³ Die Präsidentin oder der Präsident und der Gemeinderat können Dritte, namentlich Sachverständige, einladen, zu einem Geschäft Stellung zu nehmen.

Art. 50 entspricht Art. 35 der geltenden Stadtordnung und enthält keine materiellen Änderungen. Insbesondere entspricht auch Abs. 3, wonach neben der Präsidentin oder dem Präsidenten auch der Gemeinderat die Möglichkeit hat, Dritte zur Vertretung eines Geschäfts an einer Sitzung des Stadtrats beizuziehen, der bisherigen Lösung und den Regelungen in den meisten anderen Parlamentsgemeinden des Kantons. In der Praxis werden Expertinnen und Experten allerdings selten beigezogen; in den letzten zehn Jahren ist dies offenbar nie vorgekommen. Im Vernehmlassungsverfahren stiess Abs. 3 auf Kritik. Eine Partei verlangte, dass nur der Stadtrat Dritte soll beiziehen können; der Gemeinderat sei in dieser Bestimmung zu streichen. Diese Forderung ist nicht aufgenommen worden, weil sich unter Umständen durchaus einmal ein entsprechendes Bedürfnis ergeben könnte.

Art. 51 - Parlamentarische Vorstösse

¹ Jedes Mitglied des Stadtrats kann dem Stadtrat Motionen und Postulate einreichen und dem Gemeinderat Fragen unterbreiten.

² Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. Sie kann weitere parlamentarische Vorstösse vorsehen.

Art. 51 ist neu. Die parlamentarischen Instrumente könnten grundsätzlich – wie heute – «nur» in der Geschäftsordnung des Stadtrats geregelt werden. Sie haben allerdings eine «gewaltenübergreifende» Funktion, was eine Erwähnung in der Stadtordnung rechtfertigt. In den Vorarbeiten wurde deshalb beschlossen, dass die einzelnen Instrumente stichwortartig in der Stadtordnung aufgeführt werden sollen. Die ausdrückliche Erwähnung dient in erster Linie der Transparenz. Materiell hat Art. 51 keine Änderung zur Folge.

Art. 52 - Planungserklärungen

¹ Der Stadtrat kann zu Planungen und Berichten des Gemeinderats Planungserklärungen abgeben.

² Planungserklärungen sind Aufträge an den Gemeinderat. Erfüllt der Gemeinderat einen Auftrag nicht, begründet er dies dem Stadtrat gegenüber.

³ Der Gemeinderat kann dem Stadtrat Planungserklärungen beantragen.

Art. 52 ist neu. Die Planungserklärung ist ein neues Instrument des Parlaments zur Gestaltung des Zusammenwirkens mit der Exekutive. Mit einer Planungserklärung kann der Stadtrat zu Geschäften, die ihm der Gemeinderat vorlegt, Aufträge zur weiteren Behandlung erteilen. Er kann beispielsweise bestimmte Eckwerte für die Erarbeitung eines neuen Reglements oder für die Revision eines bestehenden Reglements (Beispiel: Regelung der Unterhaltszulage im Personalreglement) festlegen. Das Instrument der Planungserklärung bedeutet eine Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments und entspricht in diesem Sinn den dem Entwurf zugrundeliegenden Arbeitshypothesen und Eckwerten.

2.4.4 Geschäftsprüfungskommission

Art. 53 - Zusammensetzung

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus sieben Mitgliedern.
- ² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte.
- ³ Die Mitglieder dürfen weder dem Stadtratsbüro noch einer ständigen vorberatenden Kommission des Stadtrats angehören.
- ⁴ Die Amtszeit der Mitglieder ist auf zwei Amtsdauern beschränkt.

Die Geschäftsprüfungskommission ist heute in der Stadtordnung (Art. 38) und im Reglement für die Kommissionen des Stadtrates geregelt. Diese Bestimmungen werden neu im Sinne einer kohärenten und transparenten Regelung in den Art. 53 und 54 zusammengefasst. Materiell bedeutet dies keine Änderung. Die Grundsatzbestimmung in Art. 12 Abs. 3 über die ausgewogene Vertretung der Amtssprachen und der Geschlechter gilt für alle Behörden und damit auch für die GPK.

Eine Partei kritisierte in der Vernehmlassung die Regelung der Kommissionen als verwirrend und widersprüchlich. Insbesondere irritiere, dass die GPK, die PUK und die ständigen Kommissionen nicht am gleichen Ort geregelt sind. Unklar sei auch, ob die Art. 73 und 74 auch für die GPK und die PUK gälten. Grund für die unterschiedliche Regelung ist die Tatsache, dass die GPK und die PUK Aufsichtsfunktionen und damit «gewaltenübergreifende» Aufgaben wahrnehmen, was für andere Kommissionen nicht zutrifft. Die Abgrenzung und das Zusammenspiel zwischen der Legislative und der Exekutive werden deshalb, wie in andern Gemeinwesen üblich, auf «Verfassungsstufe», d.h. in der Stadtordnung selbst festgelegt. Die Regelung der weiteren Kommissionen wird demgegenüber je nachdem, für welches Organ sie Aufgaben erfüllen, entweder dem Stadtrat oder dem Gemeinderat zugewiesen (vgl. Art. 73 und 74). Diese Unterscheidung entspricht auch der heutigen Regelung in den Art. 33, 38 und 62 ff. der geltenden Stadtordnung und ebenso dem expliziten Anliegen der stadträtlichen Spezialkommission, die GPK in der neuen Stadtordnung detaillierter zu regeln. Art. 73 gilt für die GPK und die PUK nicht; Einzelheiten zu diesen Kommissionen regelt soweit erforderlich die Geschäftsordnung des Stadtrats (Art. 54 Abs. 4 und 57 Abs. 6). Ebenso findet Art. 74 über die nicht-ständigen Kommissionen keine Anwendung.

Art. 54 - Zuständigkeiten

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission beaufsichtigt zuhanden des Stadtrats die Geschäftsführung des Gemeinderats und die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung.
- ² Sie berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis und stellt die erforderlichen Anträge.
- ³ Sie berät wichtige Geschäfte des Stadtrats vor, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere ständige oder nichtständige Kommission einsetzt.
- ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Die Zuständigkeiten der Geschäftsprüfungskommission entsprechen den heutigen und in der vorgeschlagenen Formulierung den anerkannten Standards und Regelungen in anderen Städten und Gemeinden. Durch die konzisere und allgemeiner gehaltene Formulierung der Zuständigkeiten erhält die Geschäftsprüfungskommission ein weites Ermessen in Bezug auf die Art und Weise, wie und zu welchen Themen sie ihre Aufsichtstätigkeit ausüben will.

Art. 55 - Rechte der Geschäftsprüfungskommission

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission kann Abteilungen der Stadtverwaltung besuchen, Einsicht in Akten der beaufsichtigten Stellen nehmen und von diesen Auskünfte verlangen, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist.
- ² Sie richtet Einsichts- und Auskunftsbegehren betreffend die Tätigkeit der Stadtverwaltung an die zuständige Direktion oder Abteilung.
- ³ In Mitberichte und weitere Dokumente, die lediglich der internen Vorbereitung eines Gemeinderatsgeschäfts dienen, sowie in weitere nicht öffentliche Dokumente kann sie nur im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit nach Artikel 54 Absatz 1 Einsicht nehmen.
- ⁴ Vorbehalten bleiben Einsichts- und Auskunftsrechte nach der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und den Datenschutz.

Art. 55 regelt die Rechte der Geschäftsprüfungskommission neu explizit und umfassend; vereinzelt Bestimmungen dazu finden sich heute in Satz 1 von Art. 38 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung. Materiell liegt Art. 55 grundsätzlich auf der Linie der heutigen Regelung und Praxis.

Neu ist die Präzisierung in Abs. 3 zum Schutz der freien Willensbildung in der Exekutive, welche es erlaubt, interne Mitberichte und allfällige weitere Dokumente, welche einzig der Geschäftsvorbereitung dienen, nicht den Stadtratsakten zuhanden der GPK beizulegen. Anlass zu dieser Regelung gab namentlich das Interesse am Schutz des Kollegialitätsprinzips und der internen Entscheidungsfindung im Gemeinderat. Gemäss heutiger Praxis werden Mitberichte im Rahmen der Vorbereitung eines Stadtratsgeschäfts der GPK als vorberatende Kommission und auch allen Mitgliedern des Stadtrats zugänglich gemacht, womit die Mitberichte zu öffentlichen Dokumenten werden. Nach diesem System besteht die Gefahr, dass sich die Gemeinderatsmitglieder nicht mehr frei äussern, was letztlich nicht im Interesse der Stadt Biel liegt. Auf der andern Seite darf die Regelung der Einsichtsrechte die Befugnisse der GPK *im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit* nicht zu stark einschränken und damit der Transparenz abträglich sein. Eine gut funktionierende Aufsicht und griffige Aufsichtsmittel können das Vertrauen in Politik und Behörden stärken und entsprechen damit einem Anliegen, das 87% der Befragten in der Bevölkerungspartizipation als sehr wichtig erachteten (vgl. vorne Ziffer 4.1). Es erscheint deshalb angezeigt, in Bezug auf die Einsichts- und Auskunftsrechte der GPK zu differenzieren und die Mitberichte und andere interne Dokumente vom Einsichts- und Auskunftsrecht der GPK nur dann auszunehmen, wenn die GPK in ihrer Funktion als *vorberatende Kommission* ein Geschäft im Sinn von Art. 54 Abs. 3 zuhanden des Stadtrats behandelt. Im Rahmen dieser Vorbereitung besteht, auch unter dem Aspekt der Gewaltenteilung, kein ausgewiesener Anspruch, über die interne Meinungsbildung im Gemeinderat en détail informiert zu werden. Bei Bedarf könnten die GPK oder der Stadtrat dem Gemeinderat dazu Fragen stellen. Wo die GPK aber in ihrer Funktion *als Aufsichtsorgan über Gemeinderat und Verwaltung* eigentliche Aufsichtsfunktionen im Sinn von Art. 54 Abs. 1 wahrnimmt, soll sie die Möglichkeit haben, alle Informationen zu erhalten, die für die Aufsicht von Bedeutung sein können. In dieser Situation soll sie deshalb grundsätzlich in alle amtlichen Akten und damit auch in Mitberichte und andere interne Dokumente Einsicht nehmen oder darüber Auskunft erhalten können. Abs. 3 entspricht im Wesentlichen auch der Praxis und den Regelungen in den Städten Bern und Thun, welche dem Parlament weder Mitberichte noch Berichte an den Gemeinderat zu Stadtratsgeschäften oder nur für den Gemeinderat bestimmte Beilagen zu solchen Geschäften weiterleiten.

Die nun vorliegende Fassung der Absätze 3 und 4 ist das Ergebnis von Stellungnahmen in der Vernehmlassung, welche die strengere Regelung im Vernehmlassungsentwurf kritisierten und deren Streichung mit der Begründung verlangten, dadurch würden die Rechte der GPK, bzw. die Transparenz zu stark eingeschränkt.

2.4.5 Parlamentarische Untersuchungskommission

Art. 56 - Einsetzung

¹ Der Stadtrat kann zur Abklärung besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen.

² Er bestimmt den Gegenstand der Untersuchung sowie den Auftrag und die Grösse der Kommission und wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder.

³ Er hört den Gemeinderat vor der Einsetzung der Kommission an.

Die Art. 56 bis 58 sind in dieser Form neu; vgl. für heute die Art. 25 bis 27 des Reglements für die Kommissionen des Stadtrates. Die neue Regelung auf Ebene der Stadtordnung entspricht der «gewaltenübergreifenden» Bedeutung der Parlamentarischen Untersuchungskommission und schafft Transparenz. Sie ist, wie die übrigen Bestimmungen zur parlamentarischen Aufsicht, konziser, nach heute anerkannten Standards formuliert und entspricht weitgehend den Regelungen in anderen Gemeinwesen, namentlich auch im Kanton und in der Stadt Bern. In der Sache enthält die Regelung grundsätzlich keine Änderungen. Neu ist indes, dass die PUK für parlamentarische Untersuchungen über eine unbeschränkte Ausgabenzuständigkeit verfügt (vgl. Art. 57 Abs. 2 und die Bemerkungen dazu).

Art. 57 - Verfahren

¹ Die Untersuchungskommission ermittelt den Sachverhalt in sinngemässer Anwendung des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

² Sie entscheidet über die zur Erfüllung ihres Auftrags benötigten Mittel und den Beizug Dritter und beschliesst die dafür erforderlichen Ausgaben.

³ Die Mitglieder des Gemeinderats und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sind verpflichtet, der Kommission wahrheitsgemäss Auskunft über Wahrnehmungen im Rahmen ihrer behördlichen oder dienstlichen Funktion zu erteilen.

⁴ Die Kommission hört den Gemeinderat an, wenn sie Personen zu Tatsachen befragen oder Akten erheben will, die dem Amtsgeheimnis unterliegen. Verweigert der Gemeinderat die Ermächtigung zur Bekanntgabe, entscheidet die Kommission.

⁵ Die Kommission berichtet dem Stadtrat über das Untersuchungsergebnis und stellt die erforderlichen Anträge.

⁶ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Vgl. zu dieser Bestimmung auch die Bemerkungen zu Art. 56. Abs. 2 sieht vor, dass der PUK die «zur Erfüllung des Auftrags benötigten» Mittel zur Verfügung stehen und die PUK in eigener Zuständigkeit die erforderlichen Ausgaben beschliessen kann. Die Bestimmung ist bewusst so formuliert worden und entspricht auch einer verbreiteten Regelung. Eine PUK kommt nur bei «besonderen Vorkommnissen von grosser Tragweite» zum Einsatz (Art. 56 Abs. 1), d.h. dann, wenn es wirklich «brennt». In solchen Fällen ist es im Interesse des Vertrauens in eine einwandfreie und umfassende Abklärung angezeigt, dass die PUK als beauftragtes «Organ» des Stadtrats selbst entscheidet, welche Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Mitglieder der PUK in einer solchen Situation verantwortungsbewusst und mit Augenmass

entscheiden. Auf jeden Fall ginge es nicht an, dass der Gemeinderat oder andere der Aufsicht des Stadtrats bzw. einer PUK unterstellte Stellen Einfluss auf die Höhe der für die Untersuchung eingesetzten Mittel nehmen würden.

In der Vernehmlassung kritisierte eine Partei, der PUK dürften trotz der an sich begrüßenswerten Regelung nicht unbegrenzte Mittel zur Verfügung stehen. An der vorgeschlagenen Regelung ist aus den erwähnten Gründen nichts geändert worden.

Art. 58 - Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen

¹ Der Gemeinderat und die von der Untersuchung betroffenen Personen haben das Recht, an Befragungen teilzunehmen und Ergänzungsfragen zu stellen.

² Sie können Einsicht in Befragungsprotokolle und weitere Untersuchungsakten nehmen und sich vor Abschluss der Untersuchung zum Untersuchungsergebnis äussern.

³ Sie können sich verbeiständen oder vertreten lassen.

⁴ Die Kommission kann das Recht auf Teilnahme an Befragungen und auf Akteneinsicht während der Untersuchung vorübergehend verweigern oder beschränken, soweit dies für die Untersuchung unerlässlich ist. Sie darf auf so beschaffte Beweismittel nur abstellen, soweit sie den Gemeinderat und betroffene Personen über den wesentlichen Inhalt informiert und diesen die Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat.

Vgl. zu dieser Bestimmung auch die Bemerkungen zu Art. 56.

In der Vernehmlassung forderten Personalorganisationen Regeln zum Persönlichkeitsschutz von Mitarbeitenden, die von einer PUK angehört werden; namentlich müsse garantiert werden, dass deren Namen nicht öffentlich bekannt gegeben werden. Dieser Forderung ist nicht entsprochen worden. In der Stadtordnung sind die Grundzüge der städtischen Organisation zu regeln. Selbstverständlich gelten für die Stadt weitere gesetzliche Vorgaben wie namentlich die Gesetzgebung über den Datenschutz, die immer – nicht nur im Zusammenhang mit der Untersuchung durch eine PUK – zu beachten sind. Ein ausdrücklicher Hinweis auf diese Regelung speziell an dieser Stelle ist deshalb weder erforderlich noch angezeigt. Er könnte im Gegenteil zu Missverständnissen führen und zum unzutreffenden Schluss verleiten, dass der Datenschutz in andern Situationen nicht zu wahren ist.

2.5 Der Gemeinderat

2.5.1 Organisation

Art. 59 - Zusammensetzung

¹ Der Gemeinderat besteht aus fünf Mitgliedern.

² Die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter sollen angemessen vertreten sein.

Art. 59 ist in dieser Form teilweise neu; vgl. für heute Art. 7 Abs. 1 Bst. b der geltenden Stadtordnung. Die Anzahl der Ratsmitglieder wird neu, systematisch richtig, im Abschnitt über den Gemeinderat festgelegt. Abs. 2 präzisiert für den Gemeinderat die Grundsatzbestimmung in Art. 12 Abs. 3 in dem Sinn, dass die Geschlechter und die Sprachen nicht ausgewogen, sondern angemessen vertreten sein sollen. Für ein

kleines Gremium wie den Gemeinderat wäre die Vorgabe einer «ausgewogenen» Vertretung zu weitgehend.

Art. 60 - Pensum

- ¹ Die Mitglieder des Gemeinderats üben unter Vorbehalt der Absätze 2 und 3 ein Vollamt aus.
- ² Sie können ein tieferes Pensum wählen. Das Pensum darf aber nicht weniger als 80 Prozent betragen.
- ³ Mitglieder, die gleichzeitig dem Grossen Rat angehören, müssen ihre Aufgaben als Mitglied des Gemeinderats mit einem Pensum von 80 Prozent erfüllen.

Art. 60 ist neu. Vgl. für heute Art. 3 des Reglements über den Lohn, die Nebenbeschäftigungen und die Ablieferung von Einkommen der Mitglieder des Gemeinderats und über Austrittsleistungen der Stadt (Gemeinderatsreglement). Dieses Reglement schreibt obligatorisch ein 100%-Pensum vor. Neu wird die Möglichkeit eines Teilzeitpensums von mindestens 80% vorgeschlagen. Gedacht ist in erster Linie an eine Pensenreduktion aufgrund familiärer Pflichten oder eines sozialen Engagements. Dem Entwurf für die neue Stadtordnung liegen ganz generell die Idee und das Anliegen zugrunde, die politischen Behörden nach zeitgemässen Grundsätzen zu organisieren und die Gleichstellung der Geschlechter sowie die Vereinbarkeit von politischem Engagement und Familie oder anderweitigen gesellschaftlichen Engagements zu fördern. Diesem Ziel soll unter anderem die Möglichkeit dienen, das Pensum für ein Gemeinderatsamt massvoll um höchstens 20% zu reduzieren. Es wird gegebenenfalls an den einzelnen Mitgliedern und in deren Verantwortung liegen, sich so zu organisieren, dass sie ihre Aufgaben auch mit einem reduzierten Pensum vollumfänglich wahrnehmen können.

In der Vernehmlassung wurde als Variante das bisherige Vollamt als zwingende Vorgabe zur Diskussion gestellt. Die privaten Vernehmlassungsteilnehmenden sprachen sich mehrheitlich (70%) für die Variante, d.h. für ein zwingendes Vollamt, aus. Sie sind entweder grundsätzlich überzeugt, dass ein Gemeinderatsmandat nicht mit einem Teilpensum wahrgenommen werden kann, oder stellen ein Teilpensum in einen zwingenden Zusammenhang mit der Regelung der Doppelmandate. Bei den Parteien überwog die Zustimmung zum Teilpensum mit 42% Ja gegen 16% Nein bei 42% Enthaltungen. Eine Partei verlangte eine Offenlegung der Gründe für eine Pensenreduktion und das Erfordernis einer Bewilligung einer solchen Reduktion durch den Stadtrat. Gegen ein Teilpensum wurde auch eingewendet, eine extensive Inanspruchnahme dieser Möglichkeit führe dazu, dass eine neue sechste Direktion geschaffen und ein weiteres Ratsmitglied gewählt werden müsste. Diese Einwände gaben keinen Anlass zur Änderung der vorgeschlagenen Bestimmung. Der Stadtrat ist nicht Anstellungsbehörde für den Gemeinderat und damit nicht für interne Belange des Gemeinderats zuständig, solange dieser seine Aufgaben rechtmässig und sachgerecht wahrnehmen kann. Es wird wie erwähnt gegebenenfalls Sache der einzelnen Ratsmitglieder sein, sich so zu organisieren, dass dies der Fall ist. Eine Umverteilung von Aufgaben auf andere Direktionen aufgrund einer Pensenreduktion steht nicht zur Diskussion.

Abs. 3 ist aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse zu den Varianten zu Art. 62 im Vernehmlassungsentwurf angepasst worden (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 62).

Art. 61 - Konstituierung

- ¹ Der Gemeinderat konstituiert sich mit Ausnahme des Präsidiums selbst.
- ² Er wählt eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten.

Art. 61 entspricht Art. 46 der geltenden Stadtordnung.

Art. 62 - Nebenbeschäftigungen, politische Ämter

- ¹ Die Mitglieder des Gemeinderats dürfen keine Nebenbeschäftigungen ausüben und keine politischen Ämter bekleiden, die zu Interessenkollision führen oder die unabhängige Ausübung ihres Amtes beeinträchtigen können.
- ² Sie dürfen keiner anderweitigen Erwerbstätigkeit nachgehen und nicht an der Führung eines wirtschaftlich tätigen Unternehmens beteiligt sein.
- ³ Höchstens drei Mitglieder dürfen dem Grossen Rat angehören. Der Bundesversammlung darf kein Mitglied angehören.
- ⁴ Werden mehr als drei Mitglieder in den Grossen Rat gewählt und kann Absatz 3 nicht durch einen freiwilligen Verzicht entsprochen werden, müssen sich die amtsjüngeren Mitglieder für das eine oder andere Amt entscheiden. Sind dies Mitglieder mit gleicher Amtszeit, entscheidet das Los.

Art. 62 ist teilweise neu, teilweise entspricht die Bestimmung Art. 43 der geltenden Stadtordnung (Erwerbstätigkeit) und Art. 10 des Gemeinderatsreglements (Nebenbeschäftigungen, politische Ämter). Zu Nebenbeschäftigungen und zur Erwerbstätigkeit enthält die neue Regelung keine materiellen Änderungen. Auch bei einem 80%-Pensum sind anderweitige Erwerbstätigkeiten ausgeschlossen (Abs. 2). Eine Pensenreduktion soll es bspw. erlauben, die politische Tätigkeit besser mit familiären Pflichten oder einem sozialen Engagement zu vereinbaren.

In der Volksabstimmung von 2010 hiessen die Stimmberechtigten von Biel eine Teilrevision der Stadtordnung gut, die den Gemeinderatsmitgliedern die Einsitznahme im kantonalen oder eidgenössischen Parlament und damit so genannte Doppelmandate verbietet. Dies dürfte in erster Linie eine Reaktion auf die Tatsache gewesen sein, dass zu diesem Zeitpunkt alle vollamtlichen Ratsmitglieder dem Grossen Rat oder der Bundesversammlung angehörten. Abs. 3 sieht vor, dass Exekutivmitglieder der Stadt Biel in Zukunft wieder die Interessen der Stadt im kantonalen Parlament vertreten können. An dieser Regelung besteht nicht zuletzt auch ein erhebliches öffentliches Interesse. Eine erst vor Kurzem durchgeführte Untersuchung (Publiziert in: «Das Parlament in der Schweiz, Macht und Ohnmacht der Volksvertretung», Band 7 der Reihe «Politik und Gesellschaft in der Schweiz» von Prof. [Adrian Vatter](#) [Herausgeber]) zeigt auf, dass die Interessen von Städten, deren Exekutiven in übergeordneten Parlamenten vertreten sind, dort besser berücksichtigt werden als diejenigen von Städten und Gemeinden ohne solche Vertretung. Das Thema befand sich zwar in der Bevölkerungsbefragung nicht unter den «Topthemen». Dies aber gemäss der Auswertung des Meinungsforschungsinstituts gfs.bern in erster Linie deshalb, weil ein grosser Teil der Befragten (33%) sich aus Unsicherheit über die Tragweite des Themas keine Meinung dazu bilden konnten. Unter denjenigen, welche eine Meinung äusserten, war der Anteil Zustimmender (44%) klar höher; ins Gewicht fiel vor allem das Argument, dass man sich mit einer solchen Vertretung gleich lange Spiesse wie andere Gemeinden verschaffen könne. Bedingung war allerdings auch für die Befürworter, dass die Doppelmandate mit gewissen Präsenzzeiten für die Ausübung des Amtes im Bieler Gemeinderat verbunden sind (vgl. Schlussbericht gfs.bern vom 8. Juni 2018, S. 58).

In der Vernehmlassung wurde die Regelung gemäss Abs. 3 und 4 als Variante zur Diskussion gestellt. Der Hauptvorschlag des Vernehmlassungsentwurf sah vor, dass den Gemeinderatsmitgliedern grundsätzlich auch eine Einsitznahme in die Bundesversammlung möglich ist. Doppelmandate wurden von den Parteien und Interessengruppen knapp (29% Nein gegen 25% Ja bei 46% Enthaltungen) und von den Privaten klar (88% Nein gegen 8% Ja bei 3% Enthaltungen) abgelehnt. Die Ablehnung wurde in der Regel vorab mit dem Verweis auf den Volksentscheid von 2010 und mit der Schwierigkeit der Vereinbarkeit der beiden Ämter begründet. Diese Tatsache ist allerdings weder rechtlich noch politisch ein Grund, das Thema im Rahmen einer Totalrevision der Stadtverfassung nicht wieder zur Diskussion zu stellen. Weder das Gesetz, noch die Rechtsprechung schliessen aus, dass über das Thema einer angenommenen Volksinitiative erneut abgestimmt wird, gerade dann, wenn – wie vorliegend – die mehrjährige Erfahrung zeigt, dass die getroffene Lösung nicht unerhebliche Nachteile bewirkt.

Die heutige Regelung ist ausgesprochen restriktiv und liegt nach dem Ausgeführten auch nicht im öffentlichen Interesse der Stadt. Mit der vorgeschlagenen Regelung in Abs. 3 und 4 wird einzig die Einsitznahme im Grossen Rat ermöglicht, der angesichts der bundesstaatlichen Zuständigkeitsordnung wesentlich mehr die Stadt Biel direkt betreffende Beschlüsse fällt als die Bundesversammlung.

Diese Möglichkeit wird durch Abs. 4 zudem in dem Sinn quantitativ begrenzt, dass höchstens drei Ratsmitglieder dem kantonalen Parlament angehören dürfen. Es wird damit – im Gegensatz zur ursprünglichen Regelung der Stadtordnung, die schliesslich zur Volksabstimmung von 2010 führte – nicht mehr möglich sein, dass gleich alle Mitglieder der Exekutive im Grossen Rat sitzen.

2.5.2 Zuständigkeiten

Art. 63 - Politische Leitung

- ¹ Der Gemeinderat führt die Stadt. Er plant und koordiniert ihre Tätigkeiten und legt Ziele und Schwerpunkte fest.
- ² Er vertritt die Stadt gegenüber dem Bund, dem Kanton, anderen Gemeinden und der Öffentlichkeit.
- ³ Er entscheidet und verantwortet seine Beschlüsse als Kollegium.

Art. 63 und die folgenden Bestimmungen sind das Korrelat für den Gemeinderat zu den entsprechenden Bestimmungen für den Stadtrat in Art. 43 und 45 und in diesem Zusammenhang zu würdigen. Art. 63 entspricht Art. 50 der geltenden Stadtordnung. Neu ist die ausdrückliche Erwähnung des Kollegialprinzips in Abs 3. Entsprechende Regelungen kennen verschiedene andere Gemeinwesen. Die politische Leitung umfasst insbesondere auch die Führung der Verwaltung und die Aufsicht über diese (Art. 65).

Art. 64 - Rechtsetzung; Überbauungsordnungen

- ¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dazu nicht eine besondere Kommission einsetzt. Er kann dazu Vernehmlassungsverfahren durchführen.
- ² Er regelt in Verordnungen
 - a. seine interne Organisation und das Verfahren an den Ratssitzungen (Geschäftsordnung),
 - b. die Organisation der Stadtverwaltung,
 - c. den Betrieb und die Benützung städtischer Liegenschaften und Einrichtungen,
 - d. die Statistik und das Archivwesen.
- ³ Er erlässt Verordnungen zu Reglementen der Stimmberechtigten und des Stadtrats sowie zu Erlassen des Bundes oder des Kantons, soweit der betreffende Erlass ihn dazu ermächtigt.
- ⁴ Er beschliesst Überbauungsordnungen, die eine Zone mit Planungspflicht betreffen oder lediglich Detailerschliessungsanlagen festlegen.
- ⁵ Er passt Reglemente der Stimmberechtigten oder des Stadtrats an zwingendes übergeordnetes Recht an, wenn die Stadt über keinen Regelungsspielraum verfügt.

⁶ Er lädt den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat zum Mitbericht ein, soweit diese durch geplante Verordnungen betroffen sind.

Heute verfügt der Gemeinderat als Verordnungsgeber über inkohärent und umständlich geregelte Gesetzgebungskompetenzen. Diese sind in Art. 54 der geltenden Stadtordnung geregelt und betreffen etwa die Niederlassung und den Aufenthalt, das Friedhofswesen, bestimmte Gebühren, verwaltete unselbständige Stiftungen etc.

Die Zuständigkeit zum Entwurf von Reglementen nach Abs. 1 ist wohl eine Selbstverständlichkeit, wird aber im Interesse der Klarheit ausdrücklich erwähnt. Vernehmlassungsverfahren für Reglementsentwürfe dürften in der Regel, aber nicht in allen Fällen sinnvoll sein. In der Praxis werden heute beispielsweise für Spezialfinanzierungsreglemente oder sehr spezifische oder technische Erlasse entweder keine oder nur sehr gezielte, eher als Konsultationen zu bezeichnende Verfahren durchgeführt, was soweit bekannt nie zu Problemen oder Beanstandungen geführt hat.

Nach Abs. 2 regelt der Gemeinderat in erster Linie die Organisation der Stadtverwaltung. Dies entspricht dem Grundsatz, dass die Zuständigkeiten zwischen den Gewalten klarer, entsprechend den jeweiligen Kernkompetenzen abgegrenzt werden sollen. Kernkompetenz und Kernaufgabe der Exekutive ist es, für die Erfüllung der Gemeindeaufgaben und die Umsetzung der Beschlüsse zu sorgen. Im Weiteren obliegt dem Gemeinderat die Führung der mit der Aufgabenerfüllung betrauten Verwaltung. Es erscheint deshalb folgerichtig, dass der Gemeinderat die Verwaltung auch nach seinen Bedürfnissen organisiert. Der Gemeinderat soll die Verwaltung so organisieren können, dass die Aufgaben rechtmässig, effizient und wirtschaftlich erfüllt werden können. Die Verwaltungsführung und -organisation ist nicht Parlamentsaufgabe, sondern Kernaufgabe der Exekutive. Diese Kompetenzverteilung entspricht den anerkannten Standards und der Regelung in den meisten Gemeinwesen. Darüber hinaus soll der Gemeinderat für ganz spezifische, abschliessend umschriebene Bereiche der operativen Verwaltungstätigkeit so genannte selbständige, d.h. direkt auf die Stadtordnung abgestützte Verordnungen erlassen können.

Die Befugnis zum Erlass so genannter unselbständiger Verordnungen nach Abs. 3 ergibt sich an sich aus dem übergeordneten Recht und den entsprechenden reglementarischen Bestimmungen, wird aber der Klarheit halber dennoch ausdrücklich erwähnt.

Als Korrelat zu den diesbezüglichen Regelungen in Artikel 20 und 43 regelt Abs. 4 – der im Vernehmlassungsentwurf noch nicht enthalten war – die Zuständigkeit des Gemeinderates für den Erlass bestimmter Überbauungsordnungen; die Regelung entspricht der (zwingenden) Vorschrift in Artikel 66 Abs. 3 des kantonalen Baugesetzes. Die Befugnis zur Anpassung von Reglementen nach Abs. 5 entspricht den gemeinderechtlichen Vorgaben. Wo eine Verordnung auch den Stadtrat (Beispiel: Verordnung betreffend die Benützung städtischer Einrichtungen) oder das Parlamentssekretariat (Beispiel: Personalverordnung) betrifft, muss der Gemeinderat den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat zum Mitbericht einladen (Abs. 6).

In der Vernehmlassung fanden es die Privaten mehrheitlich (63% Ja gegen 35% Nein bei 2% Enthaltungen) richtig, dass der Gemeinderat die Organisation der Verwaltung bestimmt und den Stellenplan beschliesst. Die Parteien und Interessengruppen stimmten mit 46% ebenfalls mehrheitlich zu; 13% äusserten sich ablehnend, 42% nahmen keine Stellung. Nur eine Partei fand, der Gemeinderat solle nur im Rahmen von Globalbudgets für die Organisation der Verwaltung zuständig sein. Eine weitere Partei forderte, dass das in Abs. 1 vorgesehene Vernehmlassungsverfahren zwingend durchzuführen ist und die Kann-Formulierung gestrichen wird. Den verschiedenen Änderungsanträgen ist aus den dargelegten Gründen nicht entsprochen worden. Neu aufgenommen wurde demgegenüber – unabhängig von den Vernehmlassungsergebnissen – wie erwähnt die Zuständigkeit zum Erlass von Überbauungsordnungen (Abs. 4).

Art. 65 - Führung der Stadtverwaltung

¹ Der Gemeinderat führt und beaufsichtigt die Stadtverwaltung.

² Er sorgt dafür, dass die Stadt ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirksam und wirtschaftlich erfüllt.

³ Er erteilt der Verwaltung die erforderlichen Weisungen.

⁴ Er beschliesst den Stellenplan.

Art. 65 entspricht teilweise Art. 50 der geltenden Stadtordnung. Die Kernkompetenz und Hauptaufgabe der Exekutive wird neu explizit geregelt. Dazu gehören die so genannte Dienstaufsicht über die Verwaltung und der Entscheid über die erforderlichen Personalressourcen (Abs. 4). Die Regelungen entsprechen dem heutigen Standard in vielen Gemeinden. Der Gemeinderat übt nach anerkannten verwaltungsrechtlichen Grundsätzen die Dienst- oder Organaufsicht über die ihm unterstellte Verwaltung aus. Diese Aufsicht ist ein unabdingbares Element des hierarchischen Aufbaus der Organisation in einem Gemeinwesen. Sie ist von der parlamentarischen Oberaufsicht über die Exekutive klar zu unterscheiden und stellt entgegen der in der Vernehmlassung geäusserten Ansicht auch keinen Widerspruch zur Gewaltenteilung dar. Im Gesamtgefüge der neuen „Ausbalancierung“ der Zuständigkeiten ist insbesondere die Zuständigkeit für den Stellenplan folgerichtig. Der Stellenplan ist ein wesentliches Instrument, das dem Gemeinderat erlaubt, seine Verantwortung für die Aufgabenerfüllung vollumfänglich wahrzunehmen. Viele grössere Gemeinden und Städte kennen eine entsprechende Regelung. Den finanziellen Rahmen für die Gestaltungsmöglichkeiten der Exekutive legen aber weiterhin der Stadtrat und schliesslich die Stimmberechtigten mit dem Budget fest. Die Budgethoheit dieser Organe bleibt damit gewahrt.

In der Vernehmlassung kritisierte eine Partei, die Aufsicht des Gemeinderats über die Verwaltung als Widerspruch zur Gewaltenteilung; diese Aufsicht sei dem Stadtrat zuzuweisen. Zwei Parteien forderten, dass der Stellenplan weiterhin durch den Stadtrat zu beschliessen sei. Weiter wurde eine Bestimmung verlangt, wonach der Gemeinderat auf eine angemessene Vertretung von Französisch- und Deutschsprachigen in der Verwaltung achtet. Diese Forderungen sind nicht aufgenommen worden. Zu den Zuständigkeiten kann auf das eben Ausgeführte verwiesen werden. Die Verpflichtung zur Berücksichtigung beider Amtssprachen in der Organisation der Stadtverwaltung ergibt sich bereits aus der Grundsatzbestimmung in Art. 2 Abs. 2. Soweit das Personal betroffen ist, ist eine Regelung allenfalls in Art. 83 oder in den personalrechtlichen Erlassen angezeigt (vgl. Art. 2 Abs. 2 des Personalreglements vom 19. August 2015). Eine Regelung im vorliegenden Art. 65 ist demgegenüber nicht angezeigt, zumal diese Bestimmung nicht die Stadtverwaltung als solche, sondern Zuständigkeiten des Gemeinderats regelt.

Art. 66 - Finanzgeschäfte

¹ Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt verantwortlich.

² Er beschliesst

- a. Ausgaben für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens unabhängig vom Wert des Grundstücks oder des dinglichen Rechts,
- b. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) für Vorhaben in den Bereichen Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung und Feuerwehr sowie für städtische Alters- oder Pflegeheime bis zwei Millionen Franken,
- c. weitere neue einmalige Ausgaben bis eine Million Franken,
- d. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 91,
- e. gebundene Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe.

³ Er gibt Beschlüsse über Projektierungskredite von mehr als 300 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben nach Absatz 2 Buchstabe c von mehr als 500 000 Franken dem Parlamentssekretariat und im amtlichen Anzeiger bekannt. 15 Mitglieder des Stadtrats können innert zehn Tagen seit der

Bekanntgabe im amtlichen Anzeiger verlangen, dass der Stadtrat anstelle des Gemeinderats über die Ausgabe entscheidet.

Art. 66 ist teilweise neu. Heute sind die Ausgabenzuständigkeiten des Gemeinderates in Art. 53 der geltenden Stadtordnung analog zu denjenigen des Stadtrates geregelt. Zu den Grundideen von Art. 65 kann auf die Bemerkungen zum «Gesamtpaket Neuordnung der Kompetenzen» bei Art. 19 und die Ausführungen zu Art. 45 verwiesen werden.

Neu soll der Gemeinderat in jedem Fall, d.h. unabhängig vom Wert des Grundstücks, für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Anlagegeschäfte) zuständig sein (Abs. 2 Bst. a). Solche Geschäfte werden zwar in der Praxis und nach der (nicht zwingenden) kantonalen Regelung in der Gemeindeverordnung für die Bestimmung der Zuständigkeit grundsätzlich den Ausgaben gleichgestellt, führen jedoch nicht zu einer Vermögensverminderung. Die vorgeschlagene Bestimmung ermöglicht schnelleres Handeln beim Erwerb von Liegenschaften im Finanzvermögen, namentlich auch die Teilnahme an Steigerungen, und damit häufig auch bessere Konditionen.

Wie nach geltendem Recht verfügt der Gemeinderat nach wie vor über eine besondere Ausgabenzuständigkeit für Investitionen im Bereich Abwasser und einigen andern Bereichen (Abs. 2 Bst. b). Im Übrigen wird, wie für das Parlament, auch für den Gemeinderat die Kompetenzgrenze für neue Ausgaben angemessen heraufgesetzt (von aktuell CHF 300'000.- auf CHF 500'000.-, resp. 1 Mio.; vgl. Abs. 2 Bst. c).

Nach Art. 45 Abs. 2 Bst. b entscheidet der Stadtrat anstelle des Gemeinderats über Projektierungskredite ab CHF 300'000.- oder über andere neue einmalige Ausgaben ab CHF 500'000.- wenn dies 15 Mitglieder des Stadtrats verlangen («Zugrecht» oder «Behördenreferendum»); vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 45). Mit Blick auf das Zugrecht müssen entsprechende Ausgabenbeschlüsse selbstverständlich bekanntgegeben werden. Abs. 3 schreibt aufgrund einer Kritik am Vernehmlassungsentwurf sowohl eine Publikation im amtlichen Anzeiger als dem amtlichen Publikationsorgan der Stadt als auch eine Mitteilung an das Parlamentssekretariat vor. Die Frist für die Ausübung des Zugrechts beginnt mit der Publikation.

In der Vernehmlassung wurde Art. 66 mit den gleichen Argumenten wie die neuen Zuständigkeitsregelungen für die Stimmberechtigten und den Stadtrat mehrheitlich gutgeheissen; einige Parteien lehnten die Neuregelung aber ab. Das Zugrecht wurde durch zwei Parteien als nicht praktikabel kritisiert. Die Regeln sind indes mit dem vorgeschlagenen Abs. 3 klar formuliert. Der Stadtrat erhält mit dem Zugrecht ein Instrument zur Stärkung seiner Einflussmöglichkeiten in die Hand, von dem die einzelnen Ratsmitglieder mit vernünftigem Aufwand Gebrauch machen können. Es reicht aus, dass 15 Mitglieder das Recht geltend machen.

Art. 67 - Weitere Zuständigkeiten

- ¹ Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte des Stadtrats und der Stimmberechtigten vor und stellt dem Stadtrat Antrag.
- ² Er führt die Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats aus.
- ³ Er beschliesst unabhängig von den damit verbundenen Ausgaben über die Anhebung und Beilegung von Prozessen oder deren Übertragung an ein Schiedsgericht.
- ⁴ Er nimmt darüber hinaus alle Zuständigkeiten wahr, die nicht durch das übergeordnete oder das städtische Recht einem anderen Organ zugewiesen sind.

Art. 67 entspricht grundsätzlich den Art. 50 und 52 der geltenden Stadtordnung. Neu ist die unbeschränkte Zuständigkeit für die Anhebung und Beilegung von Prozessen unabhängig vom Streitwert des Verfahrens, soweit die Tätigkeit der Verwaltung oder des Gemeinderates selbst betroffen ist. Heute ist der Stadtrat ab einem Streitwert von CHF 2 Mio. oder einem Vergleichsbetrag von CHF 300'000.- zuständig. Rechtliche Verfahren sind häufig an (kurze) Fristen gebunden und betreffen die Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung. Die Zuweisung der Zuständigkeit zu Beschlüssen über die Prozessführung an den Gemeinderat führt damit zu einer Erhöhung der Effizienz der Verwaltung.

Art. 68 - Delegation von Entscheidungsbefugnissen

- ¹ Der Gemeinderat kann Entscheidungsbefugnisse, die ihm nach der Stadtordnung oder nach anderen Erlassen zugewiesen sind, durch eine Verordnung einer Direktion, einer Abteilung oder einer untergeordneten Organisationseinheit übertragen.
- ² Die Verordnung bezeichnet die delegierten Befugnisse, Geschäfte oder Geschäftsbereiche im Einzelnen.
- ³ Durch einfachen Beschluss kann der Gemeinderat einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen Entscheidungsbefugnisse in genau bezeichneten einzelnen Geschäften übertragen.
- ⁴ Die Direktion kann an sie delegierte Befugnisse an eine untergeordnete Stelle weiter delegieren, wenn die Delegation durch den Gemeinderat dies nicht ausdrücklich ausschliesst.
- ⁵ Die Befugnis zum Erlass von Verfügungen bedarf einer Grundlage in einem Reglement oder einer Verordnung.

Art. 68 entspricht Art. 23 der geltenden Stadtordnung. Die neue Bestimmung ist aber klarer und bezüglich der Delegationsform restriktiver als bisher gefasst. Eine Delegation durch einfachen Beschluss ist nur noch für einzelne genau bezeichnete Geschäfte zulässig. Nach geltendem Recht ist eine Delegation «für eine klar umschriebene Aufgabe» möglich.

2.5.3 Geschäftsgang

Art. 69 - Allgemeines

- ¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident beruft den Gemeinderat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.
- ² Der Gemeinderat beschliesst endgültig nur über traktandierte Geschäfte. Er kann über ein nicht traktandiertes Geschäft beschliessen, wenn mindestens vier Mitglieder damit einverstanden sind.
- ³ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident stimmt mit und gibt in Sachgeschäften bei Stimmengleichheit den Stichentscheid.
- ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Art. 69 entspricht Art. 47 der geltenden Stadtordnung und Art. 15 ff. der Geschäftsordnung des Gemeinderates. Die konzentrierte Regelung auf Stufe Stadtordnung dient der Kohärenz und Transparenz. Materiell enthält Art. 69 keine Änderung.

Art. 70 - Zirkularbeschlüsse

- ¹ Der Gemeinderat kann ausserhalb seiner Sitzungen auf dem Zirkularweg beschliessen, wenn alle Mitglieder mit diesem Vorgehen einverstanden sind.
- ² Zirkularbeschlüsse werden protokolliert.

Art. 70 ist neu; vgl. für heute Art. 9 Abs. 5 und 6 der Geschäftsordnung des Gemeinderats. Materiell enthält die Regelung keine Änderung.

2.5.4 Stadtpräsidium

Art. 71 - Aufgaben

¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident leitet die Sitzungen des Gemeinderats.

² Sie oder er

- a. bereitet die Sitzungen des Gemeinderats vor und schlichtet in strittigen Fragen,
- b. sorgt für die Koordination von Geschäften, die mehr als eine Direktion betreffen,
- c. führt die Stadtschreiberin oder den Stadtschreiber.

Art. 71 ist neu. Die Bestimmung regelt ausdrücklich besondere Aufgaben des Stadtpräsidiums. Ein System, wonach die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident – allenfalls nach einem «Rotationssystem» jedes Jahr neu – durch den Gemeinderat selbst bestimmt wird, wurde im Rahmen der Vorarbeiten diskutiert, aber abgelehnt (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 18). Ein solches System erforderte eine völlig andere Organisation auf Verwaltungsebene (Stadtkanzlei) und wäre der Effizienz der Behörde auf jeden Fall abträglich.

Art. 72 - Präsidiale Anordnungen

¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident kann an Stelle des Gemeinderats die erforderlichen Verfügungen erlassen und weitere Anordnungen treffen, wenn eine Angelegenheit keinen Aufschub erduldet.

² Präsidiale Anordnungen werden protokolliert und dem Gemeinderat spätestens an der nächsten Sitzung zur Kenntnisnahme unterbreitet.

Art. 72 ist neu. Die Bestimmung schliesst eine erkannte Lücke und entspricht der Regelung in vielen anderen Gemeinwesen. Die Möglichkeit präsidialer Anordnungen stellt in bestimmten (Ausnahme-)Situationen eine Notwendigkeit dar und entspricht auch der heutigen Praxis. Zu denken ist etwa an ein Gesuch um Fristverlängerung in einem bestimmten Verfahren, an dringende Antworten in organisatorischen Fragen, förmliche Schreiben wie z.B. Kondolationen im Namen des Gemeinderates während Ferien und anderes mehr. Solche Anordnungen sind aber auf jeden Fall nicht beliebig, sondern nur dann möglich und zulässig, wenn die Angelegenheit tatsächlich «keinen Aufschub erduldet». In der Vernehmlassung lehnte eine Partei die Regelung ab mit dem Argument, die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident solle sich nicht in die Kompetenzen der Amtskolleginnen und -kollegen einmischen können. Eine Partei verlangte, dass präsidiale Anordnungen an der nächsten Gemeinderatsitzung zu traktandieren seien. Diese Kritik hat keinen Anlass zu einer Änderung ergeben. Das Bedürfnis nach präsidialen Anordnungen in dringenden Fällen besteht und ist ausgewiesen. Dass der Beschluss dem Rat zur Kenntnis gebracht werden muss, wird in Abs. 2 ausdrücklich vorgeschrieben. Eine förmliche Bestätigung durch den Rat dürfte in der Regel keine praktische Bedeutung haben; ein entsprechendes Erfordernis wäre nicht zuletzt auch aus diesem Grund nicht angezeigt.

2.6. Kommissionen

Art. 73 - Ständige Kommissionen

- ¹ Der Stadtrat kann durch ein Reglement ständige Kommissionen einsetzen.
- ² Der Gemeinderat kann durch eine Verordnung ständige Kommissionen ohne Entscheidbefugnis einsetzen.
- ³ Der einsetzende Erlass bestimmt die Mitgliederzahl oder deren Rahmen, das Wahlorgan sowie die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission.

Art. 73 entspricht im Wesentlichen Art. 62 der geltenden Stadtordnung, enthält aber klarere Formulierungen und präzisiert, entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass Kommissionen mit Entscheidbefugnissen zwingend durch ein Reglement einzusetzen sind; eine Verordnung des Gemeinderats reicht dazu nicht aus. Die Unterscheidung zwischen Kommissionen mit Entscheidbefugnissen und Kommissionen ohne solche ergibt sich aus dem kantonalen Recht. In der Praxis wird eine Entscheidbefugnis rasch angenommen, beispielsweise dann, wenn die Kommission über bewilligte finanzielle Mittel verfügen darf. In materieller Hinsicht enthält Art. 73 keine Änderung gegenüber dem Status quo. Die nach der Vernehmlassung in den Entwurf aufgenommene Grundsatzbestimmung in Art. 12 Abs. 3 über die ausgewogene Vertretung der Sprachen und Geschlechter gilt für alle Behörden im Sinn von Art. 12 Abs. 2 und damit auch für alle ständigen Kommissionen, unabhängig von deren Entscheidbefugnis. Mit der allgemein gehaltenen Regelung in Art. 73 haben sowohl der Stadtrat als auch der Gemeinderat die Möglichkeit, für Aufgaben aus ihrem Zuständigkeitsbereich grundsätzlich beliebige weitere ständige Kommissionen, beispielsweise die angeregten Fachbereichskommissionen, einzusetzen (der Gemeinderat kann allerdings wie erwähnt aus rechtlichen Gründen selbst nur Kommissionen ohne Entscheidbefugnis einsetzen). In der konkreten Ausgestaltung sind der Stadtrat und der Gemeinderat grundsätzlich frei. Denkbar ist beispielsweise, dass der Stadtrat durch ein Reglement Kommissionen einsetzt, deren Mitglieder der Gemeinderat wählt. Ein Bedürfnis nach weiteren Regelungen zu den ständigen Kommissionen, wie es in der Vernehmlassung teilweise artikuliert wurde, besteht unter diesen Umständen nicht. Die Befugnis zur Einsetzung nichtständiger Kommissionen (Spezialkommissionen) richtet sich nach Art. 74.

Art. 74 - Nichtständige Kommissionen

- ¹ Der Stadtrat und der Gemeinderat können für die Behandlung von Geschäften in ihrem Zuständigkeitsbereich nichtständige Kommissionen einsetzen.
- ² Sie bestimmen im Einsetzungsbeschluss die Mitgliederzahl, die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission sowie die Dauer des Mandats.

Art. 74 entspricht Art. 68 der geltenden Stadtordnung. Der Begriff «Spezialkommissionen» wird durch den heute üblichen und im kantonalen Gemeinderecht verwendeten Begriff «nichtständige Kommissionen» ersetzt. Die neue Formulierung ist insgesamt konziser und kohärenter, enthält aber materiell keine Änderungen. Auch die nichtständigen Kommissionen (mit oder ohne Entscheidbefugnis) sind Behörden im Sinn der weit gefassten Legaldefinition in Art. 12 Abs. 2. Die Grundsatzbestimmung über die ausgewogene Vertretung von Sprache und Geschlecht in Art. 12 Abs. 3 gilt damit auch für die nichtständigen Kommissionen.

2.7 Das Rechnungsprüfungsorgan

Art. 75

- ¹ Rechnungsprüfungsorgan der Stadt ist eine externe Revisionsstelle.
- ² Die Anforderungen an die Befähigung zur Rechnungsprüfung und die Aufgaben richten sich nach den gemeinderechtlichen Vorgaben.
- ³ Die Geschäftsprüfungskommission stellt dem Stadtrat Antrag betreffend Bestimmung des Rechnungsprüfungsorgans und der Amtsdauer.

Art. 75 ist in dieser Form neu. Wie die übrigen in Art. 12 Abs. 1 genannten Organe wird auch das Rechnungsprüfungsorgan in den Grundzügen in einer besonderen Bestimmung geregelt. Die Regelung entspricht im Übrigen Art. 38 Abs. 5 der geltenden Stadtordnung.
Abs. 3 ist nach der Vernehmlassung redaktionell noch etwas angepasst worden.

2.8 Die Stadtverwaltung

2.8.1 Organisationsstruktur

Art. 76

- ¹ Die Stadtverwaltung besteht aus fünf Direktionen und der Stadtkanzlei.
- ² Der Gemeinderat regelt die Organisationsstruktur in einer Verordnung.

Art. 76 Abs. 1 entspricht grundsätzlich Art. 56 der geltenden Stadtordnung. Anders als heute ist nach Abs. 2 aber nicht mehr der Stadtrat, sondern der Gemeinderat für die weitere Regelung der Organisationsstruktur der Stadtverwaltung zuständig (vgl. Bemerkungen zu Art. 64).
Abs. 2 war in der Vernehmlassung weitgehend unbestritten. Nur eine Partei verlangte, dass der Stadtrat weiterhin die Organisationsstruktur der Verwaltung regeln soll. Eine Organisation verlangte eine Bestimmung, welche die Direktorinnen und Direktoren verpflichtet, in ihren Direktionen auf eine angemessene Vertretung der Amtssprachen, namentlich auch bei der Erfüllung der Aufgaben zu achten. Zur Kritik an der neuen Zuständigkeitsordnung kann auf die grundsätzlichen Ausführungen zu den Art. 19, 20, 43, 45, und 64-66 verwiesen werden. Eine Pflicht zur Beachtung einer angemessenen Vertretung der Amtssprachen ergibt sich wie bereits erwähnt aus der Grundsatzbestimmung in Art. 2 Abs. 2. Eine konkretisierende Regelung gehörte allenfalls in Art. 83 (vgl. Bemerkungen dazu) oder ins städtische Personalrecht, aber nicht in den vorliegenden Art. 76

2.8.2 Die Direktionen

Art. 77 - Aufgaben

- ¹ Der Gemeinderat legt die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest.
- ² Er achtet bei der Zuteilung der Aufgaben auf

- a. den Sachzusammenhang,
- b. das politische Gewicht der Aufgaben,
- c. eine ausgewogene Verteilung der Arbeitslast und der Führungsverantwortung,
- d. möglichst einfache Abläufe.

Art. 77 entspricht Art. 56 Abs. 3 der geltenden Stadtordnung. Die heute für die Regelung der Direktionen durch den Stadtrat geltenden Grundsätze werden übernommen. Neu als Kriterium erwähnt werden die möglichst einfachen Abläufe, dies im Interesse einer Erhöhung der Effizienz der Verwaltung. In der Vernehmlassung forderte eine Partei ein Vetorecht des Stadtrats für die Aufgabenzuteilung an die Direktionen durch den Gemeinderat. Diese widerspräche der neuen Kompetenzordnung und lässt sich auch sachlich nicht rechtfertigen. Trägt der Gemeinderat die Verantwortung für die fachgerechte Erfüllung der städtischen Aufgaben, muss er auch die Möglichkeit haben, die entsprechenden organisatorischen Vorgaben zu beschliessen.

Art. 78 - Führung

¹ Jedes Mitglied des Gemeinderats führt eine Direktion.

² Die Direktorin oder der Direktor

- a. sorgt dafür, dass die Direktion ihre Aufgaben rechtmässig, wirksam, wirtschaftlich und rechtzeitig erfüllt,
- b. bestimmt im Rahmen der Vorgaben des Gemeinderats die Einzelheiten der Organisation,
- c. setzt die Beschlüsse des Stadtrats und des Gemeinderats um,
- d. ist verantwortlich für die Planung, die Budgetierung und die Kontrolle beschlossener Kredite,
- e. kann Weisungen zur Erfüllung der Aufgaben erlassen,
- f. kann untergeordneten Organisationseinheiten oder einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Geschäfte zur selbständigen Erledigung zuweisen.

Art. 78 entspricht Art. 57 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung sieht neu ausdrücklich vor, dass alle Mitglieder des Gemeinderates je eine Direktion führen, und nimmt im Übrigen die Grundzüge der Regelungen aus dem heutigen Stadtratsreglement zur Organisation der Stadtverwaltung auf. Das bisherige Organisationsreglement des Stadtrats wird durch diese Regelungen auf Stufe Stadtordnung ersetzt und wird aufzuheben sein. Künftig soll der Gemeinderat die Einzelheiten der Organisation im Rahmen der Stadtordnung in einer Verordnung regeln (Art. 64 Abs. 2 Bst. b).

Art. 79 - Gliederung

¹ Jede Direktion verfügt über Abteilungen und ein Generalsekretariat.

² Der Gemeinderat bestimmt die Aufgaben der einzelnen Abteilungen und der Generalsekretariate.

Art. 79 ist neu. Die Regelung ist bisher nur im Organisationsreglement des Stadtrats enthalten.

Art. 80 - Zuteilung

- ¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident führt die Präsidialdirektion.
- ² Der Gemeinderat weist zu Beginn der Legislatur jedem weiteren Mitglied eine Direktion zu.
- ³ Er berücksichtigt die Neigungen und Fähigkeiten seiner Mitglieder sowie die Anciennität.

Art. 80 Abs. 1 entspricht Art. 56 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung. Abs. 2 sieht, in Abweichung von Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. e der geltenden Stadtordnung, vor, dass, entsprechend einer verbreiteten Regelung, neu der Gemeinderat selbst und nicht mehr der Stadtrat über die Zuteilung der Direktionen an seine Mitglieder entscheidet. Der Gemeinderat hat dabei aber die Grundsätze zu beachten, die bereits gemäss der heutigen Regelung gelten (Abs. 3).

Art. 81 - Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung

- ¹ Ist die rechtmässige Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat
 - a. die Zuteilung der Direktionen an die Mitglieder während der Legislatur ändern,
 - b. der Direktorin oder dem Direktor ein anderes Mitglied des Gemeinderats mit beratender Funktion zur Seite stellen.
- ² Der Stadtrat kann auf Antrag des Gemeinderats der Direktorin oder dem Direktor die Leitung der Direktion entziehen und diese einem anderen Mitglied des Gemeinderats übertragen.

Art. 86 des Gemeindegesetzes verpflichtet die Gemeinden nach dem Prinzip der so genannten «Selbstreinigung», bei festgestellten Unregelmässigkeiten für Abhilfe zu sorgen. Welche Massnahmen die Behörden und insbesondere der Gemeinderat in einem solchen Fall ergreifen können, ist im städtischen Recht bisher nicht geregelt, was in den letzten Jahren zu öffentlichen Diskussionen und schwierigen Situationen geführt hat. Art. 81 regelt im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz die Möglichkeiten des Gemeinderats ausdrücklich und schliesst damit eine Lücke.

Art. 81 ist in dieser Form neu und nimmt Regelungen auf, die teilweise in anderen Gemeinwesen bestehen und sich im Allgemeinen als wirksam erwiesen haben. Geregelt werden lediglich besonders einschneidende Massnahmen, die nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nur als «ultima ratio» zur Anwendung kommen dürfen. Vor dem allfälligen Entzug einer Direktion als der am weitesten gehenden Massnahme sind eine ganze Reihe weniger einschneidender Massnahmen zu prüfen und gegebenenfalls zu ergreifen. Die Möglichkeit, ein Mitglied des Gemeinderats abzurufen, ist diskutiert, aber verworfen worden. Feste Vorgaben betreffend die zeitliche Dauer einer Massnahme sind verzichtbar. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit darf eine Massnahme auf jeden Fall nicht länger als nötig andauern. Nach einer Gesamterneuerungswahl des Gemeinderats werden die Direktionen neu zugeteilt (Art. 80 Abs. 2); es versteht sich somit von selbst, dass Massnahmen nach Art. 81 jedenfalls mit dem Ablauf einer Legislatur dahinfallen.

Mit diesem Inhalt regelt Art. 81 nicht aufsichtsrechtliche Massnahmen im eigentlichen Sinn, sondern Vorkehren zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Stadtverwaltung. Diese Vorkehren haben in erster Linie objektive, organisatorische Bedeutung und keinen disziplinarischen Charakter, die Stadt Biel hat das Disziplinarrecht bereits vor einiger Zeit vollständig abgeschafft.

Für die Vernehmlassung wurde zu Abs. 2 eine Variante vorgeschlagen, wonach der Gemeinderat selbst über den Entzug einer Direktion hätte entscheiden können. Er wäre aber verpflichtet gewesen, die GPK vor seiner Entscheidung zu informieren. Zwei Parteien kritisierten Art. 81 grundsätzlich, weil die Regelung der Aufsicht im kantonalen Recht genüge oder zumindest die Dauer einer Massnahme geregelt werden und eine Massnahme im Fall einer Wiederwahl hinfällig werden müsse. Eine Mehrheit der Parteien und Interessengruppen sowie eine klare Mehrheit der Privaten sprachen sich indes für die

nun vorgeschlagene Regelung aus. Einzelne Vorschläge zur redaktionellen Verbesserung sind aufgenommen worden.

2.8.3 Die Stadtkanzlei

Art. 82

¹ Die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber leitet die Stadtkanzlei.

² Die Stadtkanzlei

- a. ist Stabsstelle des Gemeinderats und erfüllt Aufträge des Gemeinderats,
- b. führt das Sekretariat und das Protokoll des Gemeinderats,
- c. stellt die Verbindung zum Stadtrat sicher,
- d. besorgt den zentralen Rechtsdienst der Stadtverwaltung und berät den Gemeinderat in Rechtsfragen,
- e. wirkt bei der Rechtsetzung mit und sorgt für die Publikation des städtischen Rechts, soweit dazu nicht das Parlamentssekretariat zuständig ist,
- f. organisiert Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten,
- g. besorgt die Archivierung,
- h. nimmt weitere Aufgaben nach Massgabe des städtischen Rechts wahr.

Art. 82 ist in dieser Form neu. Heute sieht Art. 48 der geltenden Stadtordnung vor, dass die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber das Sekretariat des Gemeinderates führt. Die übrigen Aufgaben der Stadtkanzlei sind heute lediglich in der Verordnung zur Organisation der Stadtverwaltung durch den Gemeinderat geregelt. Das Organisationsreglement des Stadtrats bestimmt einzig, dass die Stadtkanzlei der Präsidialdirektion zugeordnet ist. Art. 82 regelt neu, entsprechend einer in vergleichbaren Gemeinden üblichen Regelung, die wichtigsten Aufgaben der Stadtkanzlei als Stabsstelle der Exekutive auf Stufe Stadtordnung.

2.8.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Art. 83

¹ Die Stadt betreibt eine zeitgemässe und soziale Personalpolitik mit dem Ziel, durch gute Arbeitsbedingungen motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und zu erhalten.

² Sie setzt sich für eine ausgewogene Vertretung der deutschen und französischen Sprache sowie der Geschlechter in allen Funktionen ein.

³ Sie pflegt den Dialog mit den Sozialpartnern und hört diese vor wichtigen personalpolitischen Entscheidungen an.

⁴ Der Stadtrat regelt das Arbeitsverhältnis und die Rechte und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Reglement.

Art. 83 ist teilweise neu. Heute statuiert Art. 58 der geltenden Stadtordnung lediglich den Grundsatz, dass der Stadtrat das Anstellungsverhältnis des Personals regelt und der Gemeinderat das Personal anstellt. Dies bleibt grundsätzlich so. Die Einzelheiten, insbesondere die Zuständigkeiten zur Anstellung, richten sich nach dem Personalreglement. Neu werden in Abs. 1 aber die Grundsätze, die für die Regelung der Anstellungsverhältnisse gelten, in der Stadtordnung verankert. Eine entsprechende Regelung enthält bereits das Personalreglement. In der Vernehmlassung wurden Ergänzungen zu personalpolitischen Zielen und zur ausgewogenen Vertretung von Sprache und Geschlecht gefordert; diese Anliegen sind so weit als möglich und angezeigt aufgenommen worden.

2.9 Ombudsstelle

Art. 84

¹ Der Stadtrat wählt eine Ombudsperson auf eine Amtsdauer von vier Jahren.

² Die Ombudsperson

- a. prüft Beanstandungen betroffener Personen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Stadtverwaltung,
- b. berät diese Personen, insbesondere in Bezug auf Rechtsfragen und die Zuständigkeiten und Möglichkeiten der Stadtverwaltung,
- c. vermittelt im Rahmen ihrer Möglichkeiten in Konflikten mit dem Ziel, eine angemessene Lösung für alle Beteiligten zu finden.

³ Sie nimmt ihre Aufgaben unabhängig vom Gemeinderat und von der Stadtverwaltung wahr. Sie kann bei der Stadtverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen einsehen.

⁴ Sie berichtet dem Stadtrat jährlich über ihre Tätigkeit.

Art. 84 ist neu. Die Stadt Biel kennt bislang keine Ombudsstelle. In der Bevölkerungsbefragung wurde die Einführung einer Ombudsstelle zur Stärkung des Vertrauens in die Behörden, vorab für politische Fragen, allenfalls für den Datenschutz, an sechster Stelle der Prioritätenordnung genannt und durch über 70% der Befragten befürwortet. Art. 84 enthält dementsprechend eine neue Bestimmung über die Ombudsstelle, weist dieser aber keine Zuständigkeit in politischen Fragen, sondern Aufgaben im Zusammenhang mit Beanstandungen der konkreten Verwaltungstätigkeit zu. Es kann nicht Sache einer einzelnen Person sein, ausserhalb der dafür bestehenden Strukturen und neben den gewählten Behörden «Politik zu machen». Die Aufgaben der Ombudsstelle entsprechen der «klassischen» Funktion einer solchen Einrichtung. Sie erfordern Unabhängigkeit vom Gemeinderat und von der Verwaltung (Abs. 2). Die Ombudsstelle wird deshalb – wie heute der Beauftragte für Datenschutz – durch das Parlament zu wählen und organisatorisch beim Parlament anzusiedeln sein, um die nötige Unabhängigkeit zu gewährleisten (vgl. auch Art. 44 Abs. 2 Bst. b). In der Vernehmlassung wurde eine Variante zur Diskussion gestellt, welche die Einsetzung einer Ombudsstelle in Form einer «Kann-Bestimmung» lediglich als Möglichkeit vorsah. Befürwortet wurde in der Vernehmlassung aber eine entsprechende verpflichtende Bestimmung. Die im Vernehmlassungsentwurf noch vorgesehene Möglichkeit, die Aufgaben der Datenschutzstelle und diejenigen der Ombudsstelle zusammenzulegen, wurde demgegenüber mehrheitlich kritisiert; sie ist dementsprechend

nicht mehr vorgesehen. Der Stadtrat hat die beiden Stellen unabhängig voneinander zu wählen (Art. 44 Abs. 1 Bst. b).

3. Finanzhaushalt

3.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 85 - Grundsätze

- ¹ Die Stadt führt ihren Finanzhaushalt nach den gesetzlichen Vorgaben, namentlich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit.
- ² Sie setzt ihre Mittel wirkungsvoll für die Erfüllung ihrer Aufgaben ein.
- ³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Art. 85 und die folgenden Bestimmungen sind neu. Die geltende Stadtordnung enthält keine spezifischen Bestimmungen zum Finanzhaushalt. Dieser ist heute ausschliesslich in der vom Stadtrat beschlossenen Finanzordnung geregelt. Neu sollen die wichtigsten Grundsätze zur Führung des Finanzhaushalts, die sich aus der übergeordneten Gesetzgebung ergeben, ausdrücklich in der Stadtordnung verankert werden. Art. 85 übernimmt, redaktionell etwas angepasst, grundsätzlich die Inhalte der Art. 1 bis 3 der Finanzordnung. Der Stadtrat bleibt zuständig für die Regelung der Einzelheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts und der Stadtordnung (Abs. 3).

Art. 86 - Finanzplan

- ¹ Der Finanzplan gibt einen Überblick über die Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten vier bis acht Jahre.
- ² Der Gemeinderat erstellt den Finanzplan aufgrund der Legislaturplanung. Er passt ihn neuen oder veränderten Verhältnissen an und unterbreitet ihn jährlich dem Stadtrat zur Kenntnisnahme.
- ³ Er informiert die Öffentlichkeit und den Stadtrat jährlich über die wichtigsten Erkenntnisse.

Art. 86 ist neu. Heute ist die Finanz- und Investitionsplanung in Art. 4 Finanzordnung dahingehend geregelt, dass sie «eine Vorschau auf die mutmasslich zu erwartenden Aufwendungen und Erträge» erlauben soll. Gemäss übergeordneter Gesetzgebung (Art. 64 Gemeindeverordnung), muss die Finanzplanung einen Überblick über die mutmassliche *Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten 4 bis 8 Jahre* geben. Abs. 2 verpflichtet den Gemeinderat neu, die Finanzplanung auf die vierjährige Legislaturplanung abzustimmen, das heisst, die Ausgaben mit der geplanten Aufgabenerfüllung und spezifischen Vorhaben zu verknüpfen und darüber systematisch zu informieren. Dies entspricht dem heute für die meisten Gemeinwesen geltenden Standard.

Art. 87 - Finanzhaushaltgleichgewicht, Verschuldung

- ¹ Die Stadt strebt einen ausgeglichenen Finanzhaushalt und eine tragbare Verschuldung an.

² Sie sorgt mit geeigneten Instrumenten dafür, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen bleibt und eine übermässige Verschuldung vermieden wird.

Variante zu Art. 87 - zusätzlicher Abs. 3 wie folgt:

³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Art. 87 ist neu. Die Einführung eines stadt-eigenen Mechanismus zur Begrenzung der Verschuldung steht bei den Ergebnissen der Bevölkerungsbefragung an drittoberster Stelle der Prioritätenordnung. Ein Teil der Befragten wollte ein solches Instrument nur befristet einführen, die Mehrheit jedoch unbefristet. In der öffentlichen Diskussion standen sich hauptsächlich die Position: «Den nachfolgenden Generationen keinen Schuldenberg überlassen» und die Position: «Die Entwicklungsdynamik der Stadt Biel nicht durch starre Instrumente übermässig einschränken» gegenüber.

Im Stadtrat sind zu diesem Thema in jüngerer Zeit mehrere Vorstösse eingereicht worden, welche in erster Linie auf die Kontrolle der Investitionstätigkeit abzielen:

- Die in ein Postulat umgewandelte überparteiliche Motion 20150378 der Stadträte Joel Haueter, Nathan Güntensperger, Reto Gugger und Stefan Kaufmann «Erhöhung der Transparenz bei Investitionsentscheidungen im Stadtrat», welche eine Liquiditätsplanung bei Investitionsvorlagen und die Einführung eines Investitions-Controllinginstruments verlangt;
- Die erheblich erklärte überparteiliche Motion 20160111 der Stadträte Joel Haueter, Stefan Kaufmann, Nathan Güntensperger und Reto Gugger «HRM2-konforme Schuldenbremse», welche verlangt, dass über einen Zeitraum von 5 Jahren ein Nettoverschuldungsgrad zwischen 100%-150%, ein durchschnittlicher Selbstfinanzierungsgrad von 80%, ein durchschnittlicher Zinsbelastungsanteil von 4% und ein jährliches Nettoinvestitionsvolumen von mind. 20 und max. 40 Mio. erreicht werden;
- Die als Postulat erheblich erklärte Motion 20130316 von Stadtrat Joel Haueter «Selbstfinanzierungsgrad und Bruttoverschuldungsanteil», welche verlangt, dass der Bruttoverschuldungsanteil bis 2020 maximal 150% beträgt und nicht überschritten wird und dass der Selbstfinanzierungsgrad im Schnitt der jeweils letzten 5 Jahre nicht unter 100% fallen darf.

In der Vernehmlassung wurden zwei mögliche Varianten zum Thema der Verschuldung zur Diskussion gestellt. Variante I enthielt eine nur allgemein formulierte Verpflichtung zur Führung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts. Diese Variante geht davon aus, dass die kantonalen Vorgaben für eine angemessene Kontrolle des Finanzhaushalts-Gleichgewichts ausreichen. Variante II formulierte bestimmte konkrete Ziele im Sinn einzelner der erwähnten parlamentarischen Vorstösse, die in diesem Bereich zu verfolgen sind. Eine weitere ursprünglich ebenfalls diskutierte, aber nicht in den Vernehmlassungsentwurf aufgenommene Variante III enthielt den Vorschlag, einen konkreten Mechanismus in Anlehnung an die für den Kanton Bern geltende Regelung in der Kantonsverfassung in die Stadtordnung aufzunehmen.

Im Gegensatz zu den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation wurde eine Bestimmung über die Sicherung des Finanzhaushaltsgleichgewichts in der Vernehmlassung mehrheitlich, nämlich durch 58% aller Teilnehmenden (63% der Privaten und 50% der Parteien und Interessengruppen) abgelehnt. Nur 34% aller Vernehmlassungsteilnehmenden (35% der Privaten und 29% der Parteien und Interessengruppen) befürworteten eine entsprechende Regelung. Keine Antwort gaben 8% aller Teilnehmenden (2% der Privaten und 21% der Parteien und Interessengruppen). Für den Fall, dass die Stadtordnung eine Regelung enthält, wurde eine konkrete Zielvorgabe im Sinn der Variante II leicht favorisiert. Mit Blick auf die in der Bevölkerungspartizipation geäusserte Sorge um einen ausgeglichenen Finanzhaushalt, der die Finanzierung der Infrastrukturen und Dienstleistungen langfristig garantiert, erscheint es angezeigt, zumindest eine allgemeine Bestimmung über das Finanzhaushaltsgleichgewicht und die Verschuldung in die Stadtordnung aufzunehmen. Art. 87 enthält deshalb eine Regelung im Sinn der in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten Variante I, die davon ausgeht, dass die kantonalen Vorgaben für eine angemessene Kontrolle des Finanzhaushalts-Gleichgewichts (Art. 73 ff. Gemeindegesetz) grundsätzlich ausreichen. Mit dem lediglich als mögliche Variante formulierten Abs. 3 kann allenfalls eine Vorschrift aufgenommen werden, welche den Stadtrat zu einer konkretisierenden Regelung verpflichtet.

Art. 88 - Interne Finanzkontrolle

- ¹ Der Gemeinderat setzt für die interne Finanzkontrolle eine besondere Kontrollstelle ein.
- ² Die Kontrollstelle prüft zuhanden des Gemeinderats die Haushaltsführung und die Rechnungslegung der Stadt.
- ³ Sie informiert die Geschäftsprüfungskommission nach der Berichterstattung an den Gemeinderat angemessen über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.
- ⁴ Sie kann, nach vorgängiger Orientierung des Gemeinderats, das Rechnungsprüfungsorgan informieren, wenn sie Unregelmässigkeiten oder Risiken feststellt und keine Einigung mit dem Gemeinderat über das weitere Vorgehen erzielen kann.
- ⁵ Das Rechnungsprüfungsorgan kann auf die Ergebnisse der internen Finanzkontrolle abstellen. Es beachtet die unterschiedlichen Zuständigkeiten und den Grundsatz der Gewaltenteilung.

Art. 88 ist neu. Die interne Finanzkontrolle ist heute in Art. 18 und 19 der Finanzordnung unter dem Titel «Kontrolltätigkeit der Finanzverwaltung» geregelt. Diese Regelungen entsprechen allerdings nicht mehr der heutigen tatsächlichen Organisation. Die Finanzkontrolle ist nicht mehr Teil der Abteilung Finanzen, sondern bildet eine eigenständige, dem Generalsekretariat der Finanzdirektion administrativ zugeordnete Einheit; diese Lösung entspricht dem heute anerkannten Standard für solche internen Kontrollstellen.

Im Interesse der Transparenz regelt Art. 88 neu ausdrücklich auch die interne Kontrolltätigkeit als Teil des Finanzhaushaltsrechts. Eine Regelung auf dieser Stufe ist rechtlich nicht zwingend. Für ausdrückliche Bestimmungen in der Stadtordnung sprechen aber die «gewaltenübergreifenden» Pflichten der internen Kontrolle (vgl. Abs. 3-5) und das Argument der Rechtssicherheit. Es wird gegebenenfalls Sache des Gemeinderats sein, die Einzelheiten zu regeln. Eine nähere Regelung der Finanzkontrolle durch ein (stadträtliches) Reglement wäre grundsätzlich systemfremd, weil die Finanzkontrolle ein Instrument des Gemeinderats ist.

Das bewährte heutige Modell, das auch für die Zukunft gelten soll, entspricht dem sogenannten Dualen System, nach welchem eine dem Gemeinderat verantwortliche interne Stelle die direkte Kontrolle über das Finanzgebaren der Verwaltung ausübt, während das gesetzlich vorgeschriebene unabhängige Rechnungsprüfungsorgan die Kontrollstelle des Stadtrates ist und diesem rapportiert (Art. 75). Zwischen den beiden Kontrollorganen müssen naturgemäss gewisse Verbindungen bestehen, die in Art. 88 ebenfalls geregelt werden. Die interne, dem Gemeinderat verantwortliche Finanzkontrolle ändert nichts am Verhältnis der obersten städtischen «Gewalten» und ihren Zuständigkeiten, insbesondere nichts an der Tatsache, dass der Stadtrat im Rahmen der Aufsichtstätigkeit der GPK die Oberaufsicht über das Finanzgebaren von Gemeinderat und Verwaltung ausübt.

Forderungen im Rahmen der Vernehmlassung, Art. 88 zu streichen und die Regelung dem Gemeinderat zu überlassen oder diese in einem stadträtlichen Reglement zu regeln, ist aus aufgrund dieser Überlegungen nicht Entsprochen worden.

3.2 Ausgaben

Art. 89 - Grundsatz

Ausgaben setzen voraus, dass das zuständige Organ einen entsprechenden Budget-, Verpflichtungs- oder Nachkredit beschlossen hat.

Art. 89 ist neu. Die geltende Stadtordnung enthält keine Grundsatzbestimmungen über die Ausgaben. Das Kapitel zu den Ausgaben schliesst diese Lücke und wiederholt oder präzisiert im Interesse einer

besseren Verständlichkeit der Neuregelung der Ausgabenzuständigkeiten zunächst in verschiedenen allgemeinen Bestimmungen die übergeordnete Gesetzgebung. Diese allgemeinen Bestimmungen beinhalten in materieller Hinsicht keine Änderungen. Neu geregelt werden hingegen die Ausgabenzuständigkeiten der einzelnen Organe selbst.

Art. 90 - Rahmenkredite

- ¹ Die Stimmberechtigten, der Stadtrat und der Gemeinderat können Rahmenkredite beschliessen.
- ² Ein Rahmenkredit ist ein Verpflichtungskredit für mehrere Einzelvorhaben, die zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen.
- ³ Das zuständige Organ legt im Beschluss über den Rahmenkredit fest, welches Organ die Einzelvorhaben beschliessen kann.

Art. 90 ist in dieser Form neu. Die Rahmenkredite werden heute jeweils bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe (nebenbei) erwähnt. Die Bestimmung entspricht materiell der heutigen Regelung und auch dem übergeordneten Recht.

Art. 91 - Nachkredite

- ¹ Nachkredite werden durch den Stadtrat oder durch den Gemeinderat beschlossen.
- ² Der Gemeinderat beschliesst Nachkredite zu Budget- oder Verpflichtungskrediten, die weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Kredits betragen.
- ³ Er beschliesst überdies in allen Fällen,
 - a. Nachkredite bis 200 000 Franken zu Budgetkrediten,
 - b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als eine Million Franken betragen,
 - c. Nachkredite bis 300 000 Franken zu Verpflichtungskrediten der Stimmberechtigten oder des Stadtrats.
- ⁴ Der Stadtrat beschliesst die übrigen Nachkredite abschliessend.
- ⁵ Für Aufgaben, welche die Stadt nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung erfüllt (Art. 6), beschliesst der Gemeinderat Nachkredite zu Budgetkrediten bis 100 000 Franken. Höhere Nachkredite beschliesst der Stadtrat abschliessend.

Art. 91 ist in dieser Form neu. Nachkredite sind Kredite, die für die Verwirklichung eines mit einem Kredit bereits beschlossenen Vorhabens erforderlich sind (Art. 112 Gemeindeverordnung), beispielsweise deshalb, weil unvorhergesehene Ausgaben ein Projekt verteuern. Nachkredite sind sowohl zu Budgetkrediten als auch zu Verpflichtungskrediten möglich. Nachkredite werden heute ebenfalls je bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe geregelt, teilweise mit Querverweisen auf andere Regelungen, was die Verständlichkeit erheblich beeinträchtigt und immer wieder zu Interpretationsschwierigkeiten geführt hat. Neu werden die Zuständigkeiten für Nachkredite umfassend in einer einzigen kohärenten Bestimmung geregelt.

Die Kompetenzgrenzen für Nachkredite werden entsprechend denjenigen für neue Ausgaben nach oben angepasst. Der Gemeinderat ist neu zuständig für Nachkredite zu Budgetkrediten bis CHF 200'000.- (Abs. 3 Bst. a; bisher reichte seine Zuständigkeit bis CHF 100'000.-). Für Nachkredite zu eigenen Verpflichtungskrediten des Gemeinderats bleibt der Mechanismus gleich, die Obergrenze beträgt aber neu CHF 1 Mio. für neue Ausgaben (Abs. 3 Bst. b). Die Kompetenzgrenze für Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Stadtrats oder der Stimmberechtigten wird gemäss Bst. c nicht erhöht.

Nach Abs. 5 Satz 2 finden für Nachkredite keine Volksabstimmungen mehr statt. Nachkredite haben politisch und tatsächlich eine andere Bedeutung als Verpflichtungs- und Budgetkredite. Im Gegensatz zu solchen Krediten wird mit einem Nachkredit kein neues Vorhaben beschlossen; es werden vielmehr nachträglich Mittel für ein bereits beschlossenes Vorhaben bewilligt, weil der ursprüngliche Kredit nicht ausreicht. Diese Mittel sind für die Verwirklichung des beschlossenen Vorhabens oft mehr oder weniger unabdingbar, womit der Beschluss über den Nachkredit jeweils keine oder wenig praktische Konsequenzen hat.

Im Rahmen der Vernehmlassung forderten drei Parteien eine Beschränkung der Zuständigkeit des Gemeinderates für Nachkredite (bspw. auf 20% des Ursprungskredites und ein fakultatives Referendum ab 3 Millionen Franken); eine Partei forderte die Beibehaltung des Status quo. Zudem wurde verlangt, die Rolle der GPK sei zu präzisieren. Eine Volksabstimmung über Nachkredite erscheint nach dem Ausgeführten nicht sinnvoll. Sollte dennoch ein fakultatives Referendum vorgesehen werden, wäre die Grenze dafür jedenfalls nicht tiefer anzusetzen als für das fakultative Referendum gegen neue einmalige Ausgaben, die gemäss Art. 20 Bst. c und 45 Abs. 2 Bst. a neu fünf Millionen Franken betragen soll. Die heutige Regelung, wonach die GPK über Nachkredite bis zu einer bestimmten Höhe entscheidet, beruht auf einem Delegationsbeschluss des Stadtrates. Die Möglichkeit einer solchen Delegation ist nicht mehr vorgesehen, die Ausgabenzuständigkeiten sollen grundsätzlich einzig und abschliessend in der Stadtordnung selbst geregelt werden.

Die Regelung der Nachkreditkompetenzen des Gemeinderats ist nach der Vernehmlassung im Interesse der besseren Lesbarkeit redaktionell neu formuliert und auf zwei Absätze (Abs. 2 und 3) aufgeteilt worden. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.

Art. 92 - Wiederkehrende Ausgaben

Für die Bestimmung der Zuständigkeit zum Beschluss über wiederkehrende Ausgaben wird der jährliche Betrag mit 10 multipliziert.

Art. 92 ist in dieser Form neu. Die Zuständigkeit für wiederkehrende Ausgaben ist heute nicht generell, sondern jeweils lediglich für die Übernahme neuer Aufgaben resp. die Übertragung von Aufgaben an Dritte bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe geregelt. Der Gemeinderat ist in diesen Fällen für jährlich wiederkehrende Ausgaben bis CHF 100'000.- zuständig. Die neue allgemeine Regelung führt für den Gemeinderat zum gleichen Ergebnis, da der Gemeinderat neu für einmalige Ausgaben bis CHF 1 Mio. zuständig ist (Art. 66 Abs. 2 Bst. c).

In der Vernehmlassung verlangte eine einzige Partei, dass die Ausgabenzuständigkeiten des Gemeinderats nicht erhöht werden. Zur Höhe der Ausgabenzuständigkeiten wird in den Bemerkungen zu Art. 19 und 45 grundsätzlich Stellung genommen. Zu beachten ist auch, dass für wiederkehrende Ausgaben neu generell der Faktor 10 vorgeschlagen wird, wogegen die geltende Stadtordnung grundsätzlich den Faktor 5 oder vereinzelt einen noch tieferen Faktor vorsieht (vgl. z.B. Art. 14 Abs. 1 Bst. b und Art. 39 Abs. 1 Bst. c). Die Zuständigkeitsgrenzen für wiederkehrende Ausgaben werden somit im Verhältnis zu den einmaligen Ausgaben tiefer angesetzt als gemäss dem Status quo.

Art. 93 - Gebundene Ausgaben

- ¹ Ausgaben sind gebunden, wenn bezüglich ihrer Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten kein Entscheidungsspielraum besteht.
- ² Der Gemeinderat beschliesst gebundene Ausgaben.
- ³ Er veröffentlicht den Beschluss im amtlichen Anzeiger, wenn der Betrag seine Ausgabenzuständigkeit für neue Ausgaben übersteigt.

Art. 93 ist neu; vgl. zu Abs. 1 und 2 die Art. 53 Abs. 1 Bst. g und h der geltenden Stadtordnung sowie Art. 13 Abs. 2 der Finanzordnung (Definition gebundene Ausgaben). Materiell enthält die Regelung keine Änderung, die Definition der gebundenen Ausgaben entspricht derjenigen des kantonalen Rechts und ist streng. Das kantonale Recht schreibt für die in Abs. 3 genannten Fälle grundsätzlich eine Publikation vor, erlaubt aber den Gemeinden eine abweichende Regelung in einem Reglement (Art. 99 und 101 Abs. 3 Gemeindeverordnung).
Der Vernehmlassungsentwurf sah, entsprechend der heutigen Regelung, eine Pflicht zur Information der GPK anstelle einer Publikation vor. Diese Bestimmung stiess auf Kritik. Abs. 3 schreibt deshalb neu vor, dass alle da genannten Beschlüsse künftig im amtlichen Anzeiger zu publizieren sind.

Art. 94 - Beiträge Dritter

- ¹ Beiträge Dritter können zur Bestimmung der Zuständigkeit von der Gesamtausgabe abgezogen werden, wenn sie rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind.
- ² Der Gemeinderat informiert die Geschäftsprüfungskommission über einen beschlossenen Verpflichtungskredit, wenn dafür ohne den Abzug nach Absatz 1 der Stadtrat oder die Stimmberechtigten zuständig wären.

Art. 94 ist neu. Die Voraussetzungen für die Anwendung des so genannten Nettoprinzips ist heute im städtischen Recht nicht geregelt. Abs. 1 entspricht aber der Regelung in Art. 105 der kantonalen Gemeindeverordnung. Die Stadt Biel könnte von dieser kantonalen Vorgabe durch ein Reglement abweichen, hat dies aber bisher nicht getan, womit Art. 105 der Gemeindeverordnung, wie in den meisten Gemeinden, auch ohne besondere gemeindeeigene Regelung Anwendung findet. Abs. 1 entspricht somit dem Status quo und beinhaltet keine materielle Änderung. Abs. 2 enthält demgegenüber eine inhaltliche Änderung in dem Sinn, dass der Gemeinderat die GPK über Ausgabenbeschlüsse in Anwendung des Nettoprinzips aktiv informieren muss, damit diese ihre Aufsichtsverantwortung wahrnehmen kann.
Zwei Parteien argumentierten in der Vernehmlassung, Art. 94 stelle eine weitere Beschneidung der Kompetenzen von Stadtrat und Volk dar und sei undemokratisch. Grosse Vorhaben seien politisch zu legitimieren, auch wenn Dritte die Kosten übernehmen, und die Bruttokosten seien transparent auszuweisen. Diese Einwände und Bedenken sind nach dem Ausgeführten unbegründet. Art. 94 führt gegenüber dem Status quo zu keiner Veränderung der Ausgabenzuständigkeiten, sondern bringt – entsprechend dem, was bereits heute gilt – einzig zum Ausdruck, dass zur Bestimmung der Zuständigkeit für Ausgabenbeschlüsse Beträge nicht berücksichtigt werden müssen, welche die Stadt selbst gar nicht belasten, weil sie durch Dritte (meist Kantons- oder Bundesbeiträge) bezahlt werden. Zu mangelnder Transparenz führt die Bestimmung nicht, die Gesamtkosten werden immer ausgewiesen, das Nettoprinzip dient einzig der Bestimmung der Zuständigkeit.

Art. 95 - Gleichgestellte Geschäfte

¹ Für die Bestimmung der Zuständigkeit werden den Ausgaben gleichgestellt

- a. die Gewährung von Darlehen mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens,
- b. Bürgschaftsverpflichtungen und andere Sicherheitsleistungen,
- c. Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens,
- d. unter Vorbehalt von Artikel 66 Absatz 2 Buchstabe a Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte an Grundstücken,
- e. Finanzanlagen in Immobilien,
- f. die Entwidmung von Verwaltungsvermögen,
- g. der Verzicht auf Einnahmen.

² Für Rechtsgeschäfte betreffend Grundstücke ist der massgebende Wert

- a. bei Kaufs- und Verkaufsgeschäften der Kauf- oder Verkaufspreis, bei Verkaufsgeschäften mindestens aber der Verkehrswert,
- b. bei Tauschgeschäften der Tauschwert, mindestens aber der Verkehrswert des Grundstücks mit dem höheren Wert,
- c. bei beschränkten dinglichen Rechten mit wiederkehrenden Leistungen der wirtschaftlich richtig kapitalisierte Wert der vereinbarten Leistungen, mindestens aber der Verkehrswert dieser Leistungen.

Art. 95 Abs. 1 ist in dieser Form neu. Die gleichgestellten Geschäfte werden bisher in der Stadtordnung nicht ausdrücklich geregelt. Art. 100 der kantonalen Gemeindeverordnung legt fest, welche «geld- und buchmässigen Vorfälle» zur Bestimmung der Zuständigkeit den Ausgaben gleichgestellt sind, wobei die Gemeinden gemäss Art. 99 der Gemeindeverordnung durch ein Reglement (z.B. durch die vorliegende Stadtordnung) von diesen Bestimmungen abweichen können.

Gemäss Art. 95 soll der Gemeinderat in zwei in Art. 100 Gemeindeverordnung genannten Fällen unabhängig von der Höhe des damit verbundenen geld- bzw. buchmässigen Vorfalls zuständig sein, nämlich für den Erwerb von Eigentum und beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Vorbehalt in Art. 95 Abs. 1 Bst. d) und für die Anhebung oder Beilegung von Prozessen (vgl. Bemerkungen zu Art. 66 und 67).

Abs. 2 entspricht weitgehend der bisherigen Berechnungsart gemäss den Bestimmungen über die Finanzkompetenzen der einzelnen Organe für Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte (vgl. die Art. 11 Abs. 1 Bst. c, Art. 39 Abs. 1 Bst. c und Art. 53 Abs. 1 Bst. c der geltenden Stadtordnung).

Wiederkehrende Leistungen werden zur Bestimmung der Zuständigkeit kapitalisiert. Die Methode zur „richtigen wirtschaftlichen Kapitalisierung“ nach anerkannten Grundsätzen darf als bekannt und unbestritten gelten. Liegt der mit einer Liegenschaft auf dem Markt zu erzielende Verkehrswert aufgrund der konkreten Umstände indes deutlich höher als der kapitalisierte Wert der vereinbarten jährlichen Leistungen, ist dieser Wert für die Bestimmung der Zuständigkeit anwendbar. Es gilt also immer der höhere der beiden Werte. Eine Abweichung zwischen Verkehrswert und kapitalisiertem Wert ist in der Praxis durchaus denk-

bar, etwa dann, wenn die vereinbarten jährlichen Leistungen aus politischen Gründen bewusst tief angesetzt werden oder wenn die Marktlage „Phantasiepreise“ erlauben würde, die über dem liegen, was die Rechnung aufgrund einer Kapitalisierung der konkreten in Frage stehenden wiederkehrenden Leistungen ergäbe.

Art. 96 - Wirkung von Ausgabenbeschlüssen

- ¹ Mit einem Ausgabenbeschluss wird zugleich das beantragte Vorhaben festgelegt und genehmigt.
- ² Wesentliche Änderungen oder der Verzicht auf das Vorhaben müssen dem Organ, das den Ausgabenbeschluss gefasst hat, unterbreitet werden. Haben die Stimmberechtigten die Ausgabe beschlossen, entscheidet der Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.
- ³ Der Gemeinderat kann die Ausführung eines Vorhabens, für das die Stimmberechtigten oder der Stadtrat eine Ausgabe beschlossen haben, um höchstens zwei Jahre seit der Beschlussfassung zurückstellen. Über Verschiebungen für eine längere Zeit entscheidet der Stadtrat.
- ⁴ Vorbehalten bleiben rechtliche Hindernisse und andere zwingende Gründe, die der Verwirklichung eines Vorhabens entgegenstehen.

Art. 96 ist neu. Gemäss Art. 14 der kantonalen Gemeindeverordnung muss jede wesentliche Änderung des einem Beschluss zugrundeliegenden Sachverhalts dem Organ, das den betreffenden Beschluss gefasst hat, erneut unterbreitet werden. Die Frage, wann eine Änderung des Sachverhalts als wesentlich gilt, ist in der Lehre und Rechtsprechung weitgehend beantwortet. Die Aufnahme einer entsprechenden ausdrücklichen Bestimmung in die Stadtordnung dient der Rechtssicherheit und Transparenz. Nicht geregelt war bis anhin, innerhalb welcher Frist der Gemeinderat ein vom Stadtrat oder von den Stimmberechtigten beschlossenes Projekt umsetzen muss. Der Verzicht auf die Umsetzung stellt grundsätzlich eine wesentliche Änderung im Sinn von Artikel 14 der Gemeindeverordnung dar, über welche das ursprünglich zuständige Organ zu beschliessen hat, sofern nicht äussere, nicht beeinflussbare Umstände wie bspw. Gerichtsentscheide oder übergeordnete Planungen die Umsetzung verunmöglichen. In der Vernehmlassung forderte eine Partei, dass wesentliche Änderungen von Geschäften, welche die Stimmberechtigten beschlossen haben, zwingend wiederum den Stimmberechtigten vorzulegen sind. Eine andere Partei verlangte eine Verkürzung der Frist nach Abs. 3 auf ein Jahr. Anlass, auf diese Forderungen einzugehen, besteht nicht. Die vorgeschlagenen Regelungen sind ausgewogen. Gegen einen Verzicht auf ein durch die Stimmberechtigten beschlossenes Vorhaben kann das fakultative Referendum ergriffen werden, für welches die Hürden herabgesetzt worden sind (vgl. Bemerkungen zu Art. 20 und 21). Für komplexe Vorhaben erscheint eine maximale Frist von einem Jahr für Verschiebungen allzu kurz.

4. Rechtspflege

Art. 97

Der Rechtsschutz gegen Akte der Stadt richtet sich nach dem VRPG.

Art. 97 entspricht Art. 5 der geltenden Stadtordnung und dem übergeordneten kantonalen Verfahrensrecht.

5. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 98 - Aufhebung bisherigen Rechts

Die Stadtordnung vom 9. Juni 1996 und weitere Bestimmungen des bisherigen städtischen Rechts, die dieser Stadtordnung widersprechen, sind aufgehoben.

Eine Partei kritisierte in der Vernehmlassung die Übergangsbestimmungen als zu wenig präzise, eine andere Partei forderte, dass widersprechende Bestimmungen erst nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren aufgehoben werden, damit keine unreglementierten Zustände entstünden. Diese Forderung ist nicht aufgenommen worden. Soweit die neue Stadtordnung eine abschliessende ausdrückliche Regelung zu einem bestimmten Punkt enthält, bestehen keine unreglementierten Zustände. Würden widersprechende untergeordnete Bestimmungen erst nach zwei Jahren ausser Kraft treten, bestünden während dieser Zeit Widersprüche zur übergeordneten Stadtordnung, was zu vermeiden ist. Diese Situation ist zu unterscheiden von Fällen, in denen die Stadtordnung keine abschliessende Regelung enthält, sondern neue Ausführungsbestimmungen verlangt (vgl. Art. 100).

Art. 99 - Weitergeltung bisherigen Rechts

¹ Erlasse und Beschlüsse, die durch ein nicht mehr zuständiges Organ oder in einem nicht mehr zulässigen Verfahren geschaffen oder gefasst worden sind, bleiben unter Vorbehalt von Artikel 98 in Kraft.

² Änderungen richten sich nach dieser Stadtordnung.

Eine Partei verlangte in der Vernehmlassung eine Ergänzung von Art. 99, wonach Motionen, die unter der Geltung des bisherigen Rechts erheblich erklärt worden sind, auch nach dem Inkrafttreten der neuen Stadtordnung erfüllt werden müssten. Parlamentarische Vorstösse sind wie alle andern hängigen Geschäfte von der Totalrevision der Stadtordnung grundsätzlich nicht betroffen. Alle heute bestehenden Formen der Vorstösse bestehen auch unter der neuen Stadtordnung weiter (Art. 51). Eine andere Frage ist, ob die inhaltlichen Forderungen z.B. einer Motion mit der neuen Zuständigkeitsordnung vereinbar sind. Soweit dies – was nur in Ausnahmefällen zutreffen dürfte – nicht der Fall ist, wird eine Motion auch nicht mehr umgesetzt werden können und dürfen, weil sich das Begehren im Licht des neuen Rechts als nicht mehr rechtmässig erweist.

Art. 100 - Erlass neuen Rechts

Die zuständigen Organe beschliessen innert zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieser Stadtordnung Bestimmungen, die nach dieser Stadtordnung zu erlassen sind.

Art. 101 - Volksrechte

Für Initiativen, die vor dem 1. Januar 2021 der Stadtkanzlei angemeldet werden, und für Referenden gegen Beschlüsse des Stadtrats, die vor diesem Datum gefasst werden, gilt das bisherige Recht.

Art. 102 - Inkrafttreten

Diese Stadtordnung tritt unter Vorbehalt der Genehmigung durch die zuständige kantonale Stelle am 1. Januar 2021 in Kraft.

Biel, Mai 2020

Namens der Stadt Biel

Der Stadtpräsident:

Erich Fehr

Die Stadtschreiberin:

Barbara Labbé

6. Parlamentarische Vorstösse

Der Umgang mit den unten aufgelisteten Vorstössen wird grösstenteils im Entwurf der Stadtordnung unter Ziff. 5 vorstehend bei den entsprechenden Bestimmungen kommentiert. Die Begründung der diesbezüglichen Anträge erfolgt deshalb nachfolgend nur noch summarisch:

- Motion 20110313, Andreas Bösch, Grüne Biel, «Zustimmende oder ablehnende Kenntnisnahme durch den Stadtrat»:

Der Vorstoss wurde am 22. Februar 2018 vom Stadtrat dem Stadtratsbüro zugewiesen, da eine Regelung in der Stadtordnung als nicht stufengerecht beurteilt wurde. Der Stadtrat entscheidet im Rahmen der Totalrevision seiner Geschäftsordnung, ob er eine entsprechende Bestimmung aufnehmen will.
- Motion 20130314, Peter Bohnenblust, FDP, «Totalrevision Stadtordnung»:

Die Motion wurde am 16. November 2017 vom Stadtrat als erfüllt abgeschrieben.
- Motion 20130268, Leonhard Cadetg, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU, «Transparenz für das Parlament und Standortförderung durch Open Government Data» - die in ein Postulat umgewandelte Motion wurde an der Sitzung des Stadtrates vom 17. August 2017 als erfüllt abgeschrieben.
- Motion 20130316, Joël Haueter, Fraktion SVP/Eidgenossen, «Selbstfinanzierungsgrad und Bruttoverschuldungsanteil»

Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Die Einführung einer Bestimmung zur Gewährleistung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts war eine der Prioritäten der Bevölkerung im Rahmen der direkten Partizipation. In der Vernehmlassung wurde jedoch die Einführung einer «Schuldenbremse» sowohl von den Parteien als auch den Privaten mehrheitlich abgelehnt. Der Gemeinderat schlägt deshalb in Artikel 87 nur eine Grundsatzbestimmung vor und als Variante die Möglichkeit, den Stadtrat zum Erlass eines Reglements mit detaillierteren Regelungen zu verpflichten.
- Überparteiliche Motion 20150038, Dennis Briechle, GLP, Sandra Schneider, SVP, Reto Gugger, BDP, «Transparente Interessenbindungen».

Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Das Anliegen wird in Art. 36 des Entwurfs der neuen Stadtordnung aufgenommen.
- Motion 20150182 Lena Frank, Grüne, «Schaffung des Antragsrechts für Ausländerinnen und Ausländer»

Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Er wird mit Art. 7 des Entwurfs der neuen Stadtordnung erfüllt.
- Überparteiliche Motion 20150378, Joël Haueter, Fraktion SVP/Die Eidgenossen, Nathan Güntensperger, Fraktion GLP, Reto Gugger, Fraktion BVP/CVP/BDP, Stefan Kaufmann, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU, «Erhöhung der Transparenz bei Investitionsentscheidungen im Stadtrat»

Eine detaillierte Regelung wie sie im Vorstoss gefordert wird, ist in der Stadtordnung nicht stufengerecht. Das Anliegen wird im Rahmen der bereits in Aussicht genommenen Totalrevision der Finanzordnung zu prüfen sein.
- Motion 20150377, Niklaus Baltzer, Fraktion SP, «Änderung der Wahlvoraussetzungen für Kommissionsmitglieder»

Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt und wurde im Rahmen von Art. 28 des Entwurfs zur neuen Stadtordnung geprüft.
- Überparteiliche Motion 20160111, Joël Haueter, SVP, Stefan Kaufmann, FDP, Nathan Güntensperger, GLP, Reto Gugger, BDP, «HRM2-konforme Schuldenbremse für die Stadt Biel»

Das Anliegen wurde in Variante II zu Art. 87 im Entwurf der neuen Stadtordnung für das Vernehmlassungsverfahren aufgenommen, aber in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt. Diese Variante wird deshalb im nun vorliegenden Entwurf nicht mehr vorgeschlagen.
- Dringliche überparteiliche Motion 20150314, Peter Bohnenblust, FDP, Nathan Güntensperger, GLP, Andreas Sutter, BVP, Adrian Dillier, SVP, «Budget früher im Stadtrat traktandieren»

Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Er betrifft den Budgetprozess. Eine diesbezügliche Regelung in der Stadtordnung wäre nicht stufengerecht. Das Anliegen wird allenfalls im Rahmen der Totalrevision der Finanzordnung aufzunehmen sein.

- Motion 20160210, Daniel Suter, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU, «Referendum auf Beschluss des Stadtrats»
Dem Anliegen wird mit Art. 42 des Entwurfs der neuen Stadtordnung entsprochen. Der Vorstoss wurde am 21. Februar 2019 durch den Stadtrat als erfüllt abgeschrieben.
- Überparteiliche Motion 20160275, Dennis Briechle, GLP, Nathan Güntensperger, GLP, Dana Augsburger-Brom, SP, Peter Bohnenblust, FDP, Pascal Fischer, Die Eidgenossen, Christoph Grupp, Grüne, Reto Gugger, BDP, «Initiativrecht: mehr Mitsprache-Zeit für den Stadtrat»
Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Mit Art. 27 Abs. 2 und 3 des Entwurfs der neuen Stadtordnung wurde das Anliegen aufgenommen. Er wurde am 21. Februar 2019 als erfüllt abgeschrieben.
- Dringliche Motion 20160078, Peter Bohnenblust, FDP, «Neuregelung Kompetenz für Projektkreditkredite»
Das Anliegen wurde in Art. 45 des Entwurfs der neuen Stadtordnung aufgenommen.
- Postulat 20170210, Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner, Passerelle, «Förderung der Demokratie mit neuen Möglichkeiten der Teilhabe in der neuen Bieler Verfassung»
Der Vorstoss, mit welchem die Einführung des Instruments der parlamentarischen Einzelinitiative verlangt wurde, wurde am 21. Januar 2018 als erfüllt abgeschrieben.
- Postulat 20170209, Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner, Passerelle, «Einführung des Losverfahrens bei Stadtratswahlen»
Der Vorstoss, mit welchem die (gesetzlich nicht mögliche) Wahl eines Teils der Stadtratsmitglieder per Losziehung verlangt wurde, wurde am 14. Dezember 2017 erheblich erklärt und als erfüllt abgeschrieben.
- Motion 20170384, Roland Gurtner und Ruth Tennenbaum, Passerelle, «Einführung von Bürgerkonferenzen mit per Los bestimmten Teilnehmenden»
Das Anliegen des Vorstosses wird in Art. 7 des Entwurfs der neuen Stadtordnung aufgenommen. Er wurde am 15. August 2018 als Postulat erheblich erklärt und als erfüllt abgeschrieben.
- Dringliche Interpellation 20180120, Titus Sprenger und Ruth Tennenbaum, Passerelle, «Revision der Stadtordnung: Volksbefragung zum Doppelmandat-Verbot»
Der Vorstoss wurde vom Gemeinderat beantwortet und vom Stadtrat an seiner Sitzung vom 20. September 2018 behandelt.
- Überparteiliche Motion 20180224, Christoph Grupp, Grüne Biel, Salome Strobel, SP, Mohamed Hamdaoui, PSR, Julien Stocker, GLP, Titus Sprenger, Passerelle, Levin Koller, JUSO, «Klimaschutz auf Verfassungsstufe»
In der Beantwortung des erheblich erklärten Vorstosses hält der Gemeinderat fest, dass nach den für die Erarbeitung der Stadtordnung beschlossenen Grundsätzen die Aufnahme politischer Ziele in allfällige Grundsatzbestimmungen oder eine Präambel der Stadtordnung politisch zu entscheiden sei. Ob dem Anliegen mit den nun vorliegenden Vorschlägen in der Präambel und in Art. 5 Genüge getan ist, ist deshalb durch den Stadtrat zu entscheiden.
- Dringliche Motion 20180363, Wächter Olivier, Fraktion SVP/Die Eidgenossen, «Stadtpräsidium: Neuer Vorschlag»
Der Vorstoss wurde am 21. März 2019 nicht erheblich erklärt.

7. Beschlussesentwurf

Der Stadtrat von Biel beschliesst nach Kenntnisnahme vom Bericht des Gemeinderates vom 18. September 2019 betreffend Totalrevision der Stadtordnung, gestützt auf Art. 40 Abs. 1, Ziff. 1, Bst. a in Verbindung mit Art. 12 Ziff. 1, Bst. a der Stadtordnung vom 9. Juni 1996 (SGR 101.1):

1. Er genehmigt die totalrevidierte Fassung der Stadtordnung gemäss Entwurf des Gemeinderates vom 18. September 2019 (mit folgenden Änderungen:) zu Händen der Volksabstimmung
2. Er beauftragt den Gemeinderat, ihm den im Sinne der geführten Debatte überarbeiteten Entwurf der Stadtordnung für eine zweite Lesung sowie einen Entwurf der Volksbotschaft für seine Sitzung vom 19. März 2020 zu unterbreiten.

Biel, 18. September 2019

Namens des Gemeinderates

Der Stadtpräsident:

Die Stadtschreiberin:

Erich Fehr

Barbara Labbé

Beilage:

- Vorprüfungsbericht AGR vom 13.09.2019

20160091



Biel neu ordnen

Bericht

des Gemeinderates

an den Stadtrat

betreffend

Totalrevision der Stadtordnung

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| 00. Einleitende Bemerkungen zum aktuellen Kontext | |
| 0. Das Wichtigste in Kürze | 5 |
| 1. Aufbau und Organisation des Projekts «Totalrevision der Stadtordnung» | 6 |
| 1.1. Ausgangslage | 6 |
| 1.2. Vorarbeiten und Arbeitshypothesen | 6 |
| 1.3. Projektaufbau und Projektorgane | 10 |
| 2. Projektphasen | 12 |
| 2.1. Projektphase 1 – Erarbeitung der Grundsatzfragen | 12 |
| 2.2. Projektphase 2 - Bevölkerungspartizipation | 13 |
| <i>Grundsätzliches</i> | 13 |
| <i>Projektdesign</i> | 13 |
| <i>Durchführung und Ergebnisse</i> | 16 |
| <i>Ergebnisse für die Arbeiten zur Totalrevision</i> | 17 |
| <i>Stellenwert der Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation</i> | 18 |
| 2.3. Projektphase 3 – Erarbeitung des Entwurfs der neuen Stadtordnung | 18 |
| 2.4. Projektphase 4 – Vernehmlassungsverfahren | 19 |
| <i>Stellungnahmen zu Schlüsselfragen</i> | 19 |
| <i>Parteien und Interessengruppen</i> | 20 |
| <i>Private</i> | 20 |
| <i>Gesamtübersicht</i> | 21 |
| <i>Konsens und Dissens</i> | 21 |
| <i>Stellungnahmen zu den Varianten</i> | 22 |
| <i>Parteien und Interessengruppen</i> | 22 |
| <i>Private</i> | 24 |
| <i>Gesamtübersicht</i> | 24 |
| <i>Konsens und Dissens</i> | 25 |
| 2.5. Vergleich mit den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation von 2018 | 26 |
| 2.6. Weitere Ergebnisse der Vernehmlassung | 26 |
| 2.7. Anpassungen des Entwurfs für die neue Stadtordnung | 27 |
| <i>Allgemeines</i> | 27 |
| <i>Anpassungen des Entwurfs nach dem Vernehmlassungsverfahren</i> | 28 |
| <i>Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung</i> | 28 |
| <i>Aufgrund der kantonalen Vorprüfung</i> | 28 |
| 3. Wettbewerb für die Redaktion einer Präambel | 28 |

| | |
|--|-----------|
| 4. Vorprüfung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung | 29 |
| 5. Parlamentarische Vorstösse | 29 |
| 6. Abbruch der ersten Lesung; Rückweisung und neuer Vorschlag | 31 |
| Beschlussesentwurf | 33 |

Sehr geehrte Frau Stadtratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

00. Einleitende Bemerkungen zum aktuellen Kontext

Am 18. September 2019 hat der Gemeinderat nach mehrjährigen Vorarbeiten seinen Entwurf für eine neue Stadtordnung verabschiedet und dem Stadtrat übermittelt. Die Vorgeschichte dieses Entwurfes (Vorarbeiten, Projektaufbau und -organisation, Projektstart und -ablauf) kann den nachstehenden Kapiteln (0 bis 5) entnommen werden, welche aus dem Begleitbericht des Gemeinderates zum erwähnten Entwurf vom 18. September 2019 stammen und quasi den «historischen Kontext» des aktuellen Entwurfs aufzeigen.

In der Zwischenzeit gab es Covid-19 und Gesamterneuerungswahlen von Stadt- und Gemeinderat.

Covid-19 führte zur Annullierung der ersten Stadtratssitzungen im Jahr 2020, an welchen die erste Lesung der Stadtordnung hätte fortgesetzt werden sollen. Als die Sitzungen des Stadtrates unter Beachtung der Auflagen zum Schutz vor Covid-19 schliesslich wieder aufgenommen werden konnten, liess der entstandene Geschäftsstau eine sofortige Wiederaufnahme der ersten Lesung der Stadtordnung nicht zu. Hinzu kam, dass zu Beginn der ersten Lesung eine derart grosse Anzahl von Änderungsanträgen aus den Fraktionen und aus der Mitte des Stadtrates eingingen, dass eine Fortsetzung der ersten Lesung nicht ohne eine Überprüfung und Anpassung der Vorgehensweise denkbar war.

Im September 2020 fanden in der Stadt Biel trotz Corona die vierjährigen Gesamterneuerungswahlen des Parlaments und der Exekutive statt.

Das Parlament wurde zu einem Viertel neu besetzt. Zudem erfuhr auch die politische Zusammensetzung des Parlaments eine nicht unerhebliche Verschiebung zu links-ökologischen Kräften.

Diese in mehrfacher Hinsicht veränderte Ausgangslage hat den Stadtrat schliesslich dazu bewogen, das Geschäft Ende 2020 an den Gemeinderat zurückzuweisen, mit dem Auftrag, bereits Beschlossenes und im gegenseitigen Austausch bereinigte Anträge sowie zwischenzeitlich – namentlich aufgrund von Covid-19 – gewonnene Erkenntnisse zu zusätzlichem Regelungsbedarf in den Entwurf aufzunehmen und dem neu zusammengesetzten Stadtrat bis zu den Sommerferien 2021 einen angepassten Entwurf zu unterbreiten. Dieser Auftrag wird mit dem vorliegenden Geschäft erfüllt.

Da wie erwähnt ein Viertel des Parlaments das Geschäft gar nicht kennt und die übrigen Mitglieder sich seit mehr als einem Jahr nicht mehr damit befasst haben, wird der ursprüngliche Bericht zum ersten Entwurf vom 18. September 2019 nachfolgend integriert. Der Bericht wurde geringfügig aktualisiert, indem Zeitangaben, welche nicht mehr mit dem aktuellen Projektstand übereinstimmen, entfernt oder angepasst wurden.

Der Bericht zeigt namentlich auf, dass die Erarbeitung der neuen Stadtordnung auf einer Projektkonzeption mit mehreren in unterschiedlicher Form organisierten Partizipations-Phasen beruht. Der nun vorliegende Entwurf ist mit anderen Worten das Ergebnis gemeinsamer Arbeiten von Exekutive, Legislative, Verwaltung und Bevölkerung. Namentlich die Bevölkerung wurde in mehreren Phasen in unterschiedlicher Form direkt einbezogen. Dieses Vorgehen – insbesondere die teilweise neuen Formen der Bevölkerungspartizipation auch über soziale Medien – haben über die Bieler Stadtgrenzen hinaus Interesse geweckt. So wurde die Stadt

bspw. angefragt, ihren Partizipationsansatz einer Delegation serbischer Gemeinden und im Rahmen einer europäischen Föderalismus-Studie vorzustellen. Es handelt sich um das Forschungsprojekt «LoGov, local government and the changing urban–rural interplay» vom Eurac Research-Institute for comparative Federalism der EU, in Zusammenarbeit mit dem Institut für Föderalismus der Universität Freiburg und einem Berner Expertinnenbüro. Im Schweizer LoGov-Bericht (Version Stand Juni 2021) wird das Partizipationsprojekt der Stadt Biel für die Stadtordnung beschrieben und wie folgt beurteilt:

- Informelle und formelle partizipative Instrumente können substantielle Ideen und Inputs für die Gesetzgebung und politische Entscheidungsfindung liefern.
- Informelle und formelle Beteiligung können erfolgreich kombiniert werden und zu substantiellen Ergebnissen führen, wenn die gesamten Arbeitsprozesse klar strukturiert und gerahmt sind und in das Gesamtsystem der Entscheidungsfindung passen.
- Entscheidend war in diesem Fall der Beitrag von Expertinnen und Experten bei der Gestaltung des Prozesses, die in der Lage waren, die verschiedenen partizipativen Instrumente entsprechend ihrer spezifischen Zwecke und Grenzen zu koordinieren und in eine produktive Reihenfolge zu bringen.
- Informelle Instrumente funktionieren gut, wenn die formalen Prozesse der Gesetzgebung angemessen respektiert werden und wenn die politischen Akteurinnen und Akteure offen für solche Beiträge sind. Die Eckpunkte des breit angelegten partizipativen Prozesses der ersten Phase wurden von den formellen Organen in den formellen Gesetzgebungsprozess aufgenommen, ohne dass es dazu eine rechtliche Verpflichtung gab. Hingegen zeigen die vielen Änderungsvorschläge im Stadtparlament, dass die umfangreichen Konsultationsprozesse nicht unbedingt zu einem Produkt führen, das unter den Politikerinnen und Politikern im Stadtparlament Akzeptanz findet.
- Informelle und formelle partizipative Prozesse sind zeit- und ressourcenaufwendig, können aber zu innovativen Ergebnissen führen und die Glaubwürdigkeit, Reaktionsfähigkeit und Legitimität der städtischen Behörden erhöhen.
- Verschiedene Partizipationswerkzeuge und -instrumente (wie z.B. Informationsanhörungen, Dialogtreffen, Online-Diskussionen, öffentliche Umfragen, Kampagnen in sozialen Medien usw.) haben unterschiedliche Ziele. Es ist wichtig, sich von Anfang an über den Zweck, die Zielgruppen und die Verwendung der erwarteten Ergebnisse im Klaren zu sein und die verschiedenen Werkzeuge und Instrumente im Arbeitsprozess entsprechend abzuwägen.
- Der Umgang mit den Erwartungen der am Prozess Beteiligten ist von entscheidender Bedeutung, denn politische Beteiligung bedeutet nicht "meine Meinung ist die einzige, die zählen wird". Die endgültige Entscheidung über die formale Anpassung der neuen Stadtverfassung wird den demokratisch gewählten Behörden sowie der öffentlichen Abstimmung auf Gemeindeebene überlassen (offen für alle Stimmberechtigten, aber nicht für alle Menschen, die in den Beteiligungsprozess der Entwicklungsphase in Phase 2 eingebunden waren).¹

¹ Work Package 5-People's Participation in Local Decision Making - Auszug aus dem LoGov Country Report Switzerland (Version 10.6.2021)

Bericht des Gemeinderates vom 18. September 2019

0. Das Wichtigste in Kürze

Das Projekt «Totalrevision der Bieler Stadtordnung» tritt nach bald vierjähriger Dauer in die fünfte und letzte Phase, nämlich in diejenige der abschliessenden politischen Beschlussfassungen.

Seit dem Frühjahr 2016 befassen sich der Gemeinderat und die Verwaltung mit den Arbeiten an diesem Projekt. Auslöser für das Projekt waren auf der einen Seite die seit längerem bekannten Mängel der aktuellen Stadtordnung aufgrund zahlreicher Teilrevisionen und Änderungen übergeordneter Erlasse, auf der anderen Seite auch etliche parlamentarische Vorstösse.

In einem ersten Schritt erarbeitete eine aus Mitgliedern von Gemeinderat, Stadtrat und Verwaltung zusammengesetzte «Kerngruppe» in Zusammenarbeit mit einem juristischen Experten im Laufe des Frühjahres 2016 Grundsatzthesen («Arbeitshypothesen») für die Revisionsarbeiten. Der Gemeinderat verabschiedete aufgrund dieser Vorarbeit am 17. August 2016 insgesamt 20 Arbeitshypothesen als Grundlage für die weiteren Arbeiten (vgl. nachfolgende Ziffer 1.2).

Am 16. März 2017 beschloss der Stadtrat auf dieser Grundlage den formellen Start des Projekts «Totalrevision der Stadtordnung» und setzte dafür eine Spezialkommission ein, welche für die Vorberatungen des Geschäfts an die Stelle der GPK trat und auf der Grundlage eines speziellen Pflichtenheftes sämtliche Projektarbeiten begleitet. Gleichzeitig legte der Gemeinderat die folgenden sechs übergeordneten **Projektziele** fest (vgl. Bericht des Gemeinderates an den Stadtrat betreffend «Totalrevision der Stadtordnung / Projektstart» vom 14.12.2016, S. 3/4):

- 1) Die neue Stadtordnung soll eine zeitgemässe Grundlage schaffen, damit die Behörden die Herausforderungen der kommenden Jahre im Interesse der Bevölkerung bestmöglich meistern können.
- 2) Die Stadtordnung soll ein verlässlicher Grunderlass für mindestens die nächste Generation sein.
- 3) Sie soll in einer klaren und für alle verständlichen Sprache verfasst sein.
- 4) Inhaltlich soll die Revision ohne vorgefasste Einschränkungen oder Tabus erfolgen, an Bewährtem soll aber festgehalten werden.
- 5) Schliesslich soll die neue Stadtordnung in einem offenen, partizipativen Verfahren erarbeitet werden. Interessierte sollen ihre Anliegen wirksam einbringen können. Politische Anliegen, namentlich aus parlamentarischen Vorstössen, sollen berücksichtigt werden.
- 6) Das Inkrafttreten der neuen Stadtordnung soll auf den 1.1.2021 erfolgen.

Der Stadtrat beschloss am 16. März 2017 einen Verpflichtungskredit von CHF 340'000.- für das Projekt. Am 30. Januar 2019 bewilligte der Gemeinderat einen Nachkredit in der Höhe von CHF 60'000.- zu diesem Verpflichtungskredit und informierte die GPK schriftlich über die Gründe für die höheren Kosten. Diese betrafen hauptsächlich den Partizipationsprozess, welchem nach dem Willen des Stadtrates ein «wesentlicher Anteil» des für das Projekt gesprochenen Verpflichtungskredits zu widmen war (vgl. nachfolgend Ziff. 2.2.). Die Kosten

für die anderen Projektphasen konnten indes nicht in diesem «wesentlichen» Ausmass reduziert werden.

Die Vorarbeiten und die fünf Projektphasen werden nachfolgend in den Kapiteln 1 und 2 beschrieben. In Kapitel 3 wird der Wettbewerb zur Redaktion der Präambel dargestellt, in Kapitel 4 die Ergebnisse des kantonalen Vorprüfungsverfahrens, und in Kapitel 5 werden schliesslich die parlamentarischen Vorstösse, welche im Zusammenhang mit dem Projekt stehen, aufgelistet (Stand Verabschiedung der neuen Stadtordnung durch den Gemeinderat am 18. September 2019).

Alle Dokumente, welche dem vorliegenden Bericht und dem Entwurf der neuen Stadtordnung zugrunde liegen, können auf der Website der Stadt Biel unter dem Link www.biel-bienne.ch/stadtordnung eingesehen werden.

1. Aufbau und Organisation des Projekts «Totalrevision der Stadtordnung»

1.1. Ausgangslage

Die heutige Bieler Stadtordnung basiert auf der «Gemeindeordnung» von 1966, welche 1996 formell (Änderung der Bezeichnung, neue Artikelnummerierung) totalrevidiert wurde. Sie beruht aber inhaltlich teilweise immer noch auf der Fassung von 1966.

Am 1. Januar 1999 trat das neue bernische Gemeindegesetz, welches für die Organisation und die Zuständigkeitsordnung der Gemeinden bestimmend ist, in Kraft. Dieser Umstand und die im Verlauf der Jahre veränderten politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse haben in den letzten 20 Jahren zu zahlreichen Teilrevisionen der Bieler Stadtordnung geführt, was deren Lesbarkeit und Benutzerfreundlichkeit nicht zuträglich war. Parlamentarische Vorstösse fordern weitere Revisionen, so dass eine Totalrevision mittlerweile zwingend erscheint, damit die Stadtordnung den heutigen rechtlichen und gesellschaftlichen Anforderungen wieder entspricht und eine akzeptable Kohärenz aufweist.

Weiter forderten bzw. fordern eine ganze Reihe teilweise noch hängiger parlamentarischer Vorstösse Anpassungen der Stadtordnung. Einige Vorstösse wurden auch erst während der laufenden Revisionsarbeiten im Hinblick auf die Totalrevision eingereicht. Alle die Totalrevision der Stadtordnung betreffenden Vorstösse sind in Kapitel 5 mit dem aktuellen Stand der Beschlussfassung aufgelistet.

1.2. Vorarbeiten und Arbeitshypothesen

In der Analyse der geschilderten Ausgangslage kam der Gemeinderat zum Schluss, dass sich die Totalrevision der Stadtordnung angesichts der inhaltlichen und formalen Tragweite des Revisionsbedarfs nicht auf eine mehr oder weniger formale Nachführung des geltenden Rechts, wie sie etwa mit der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 angestrebt worden war, beschränken kann, sondern als Projekt mit grosser politischer Bedeutung an die Hand zu nehmen ist. Mit dem Ziel, das Projekt von Beginn an optimal zu strukturieren, liess er deshalb bereits im Hinblick auf den eigentlichen Projektstart gewisse Grundsatzfragen durch eine gewaltübergreifende «Kerngruppe», bestehend aus zwei Mitgliedern des Gemeinderates, den Präsidiern der GPK und des Stadtratsbüros sowie vier Mitarbeitenden des Verwaltungskaders und einem juristischen Experten, klären. Aus diesen Vorarbeiten ergaben sich 20 sogenannte «**Arbeitshypothesen**», welche den inhaltlichen Projektarbeiten zugrunde gelegt werden sollten. Diese lauten wie folgt:

1. Keine Beschränkungen durch bisheriges Stadtrecht

Die neue Stadtordnung ist in formaler und inhaltlicher Hinsicht losgelöst von der heutigen Stadtordnung zu erarbeiten. Im Rahmen der folgenden Arbeitshypothesen bestehen keine Schranken für neue, kreative Lösungen.

2. Hängige Volksinitiativen und Vorstösse

Hängige Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse, die den Inhalt der Stadtordnung betreffen oder betreffen können, sind zu berücksichtigen.

3. Mindestinhalt der Stadtordnung

Die neue Stadtordnung enthält alle Regelungen, die nach kantonalem Gemeinderecht zwingend in das kommunale Organisationsreglement aufzunehmen sind (Zuständigkeiten der Stimmberechtigten, des Parlaments und des Gemeinderats, politische Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten, Grundsätze der Organisation, weitere Punkte gemäss Gemeindegesetz). Das Abstimmungs- und Wahlverfahren ist aber nach wie vor in einem besonderen Reglement der Stimmberechtigten (heute: Reglement vom 9. Juni 2013 über städtische Abstimmungen und Wahlen, SGR 1.4-1) zu regeln.

4. Inhaltliche Aussagen

Die Stadtordnung ist nicht ein „reines Organisationsstatut“, sondern enthält auch inhaltliche Aussagen zu politischen Leitideen der Stadt. Sie darf Visionen und ein gesundes Selbstbewusstsein der Stadt zum Ausdruck bringen. Leitideen sind zu formulieren

- a) für die Stadt Biel als Ganzes,
- b) zu den Aufgaben und zur Tätigkeit der städtischen Behörden.

5. Politische Leitideen

Zu prüfen sind namentlich Bestimmungen über

- a) die Besonderheiten und die Positionierung der Stadt Biel als einladende, weltoffene und lebenswerte Stadt (z.B. Bevölkerung, Zweisprachigkeit, Brückenfunktion zwischen deutscher und französischsprachiger Schweiz, Zusammenleben, ethnische, religiöse und soziale Diversität, Biel als Industriestandort und Ort der Innovation, Ausrichtung auf die Zukunft),
- b) politische, soziale, wirtschaftliche, kulturelle und ökologische Ziele (inkl. Ziele in den Bereichen Bildung, Tourismus und Sport),
- c) städtische Angebote (kundenfreundliche Verwaltung, Nachhaltigkeit),
- d) das Selbstverständnis, die Eigenverantwortung, die aktive Teilnahme am öffentlichen Leben und Pflichten der Bevölkerung,
- e) Grundsätze für die behördliche Tätigkeit (z.B. Transparenz, wirtschaftlicher Umgang mit Ressourcen, Zusammenwirken der Organe mit klaren Zuständigkeiten und Respekt vor der Zuständigkeitsordnung, vorausschauende, prospektive Planung),
- f) die Öffentlichkeit der Verwaltung und die Information der Bevölkerung,

- g) den Einbezug und die Mitwirkung der Bevölkerung und der Wirtschaft (z.B. Petitionsrecht, informelle Mitwirkung einzelner Bevölkerungsteile, namentlich der Quartiere, der Jugend, anderer Altersklassen oder von Ausländer/innen sowie von Unternehmen und andern Organisationen),
- h) die Erfüllung und Überprüfung der Aufgaben (z.B. laufende Überprüfung im Licht formulierter Ziele und aktueller Bedürfnisse, gesetzmässige, fachgerechte und wirtschaftliche Erfüllung, Übertragung von Aufgaben an Dritte, Zusammenarbeit mit andern Gemeinden und weiteren Dritten),
- i) das Verhältnis zu anderen Gemeinden, namentlich zu Gemeinden in der Agglomeration und zu Partnergemeinden im Ausland, sowie zum Kanton und zum Bund.

6. *Beständigkeit der Stadtordnung*

Die politischen Leitideen und die weiteren Bestimmungen der Stadtordnung sind so zu formulieren, dass sie mittelfristig (für einen Zeitraum von 20-30 Jahren) Bestand haben können. Auf einen umfassenden Katalog städtischer Aufgaben ist zu verzichten.

7. *Sprache*

Die Stadtordnung zeichnet sich als Rechtserlass durch eine zeitgemässe, klare und juristisch präzise Sprache aus. Unnötige Wiederholungen sind zu vermeiden. Vorgaben des kantonalen Rechts werden in der Stadtordnung wiedergegeben, soweit dies im Interesse der Information und Lesbarkeit angezeigt ist.

8. *Einbezug und Partizipation Privater*

Zu prüfen sind neue besondere Formen der Mitwirkung unabhängig vom Stimmrecht (z.B. Jugend, Ausländer/innen, Quartiere, private Organisationen). Diese Formen der Mitwirkung sollen die bewährten rechtlichen Formen und die demokratischen Institutionen sinnvoll ergänzen, dürfen diese aber nicht unterlaufen oder schwächen.

9. *Ombudsstelle*

Zu prüfen ist, ob die Einführung einer städtischen Ombudsstelle vorgeschlagen werden soll.

10. *Organisation im Allgemeinen*

Die Stadtordnung enthält möglichst einfache, klare und nachvollziehbare Bestimmungen über die städtische Organisation. Zu prüfen sind

- a) eine Befugnis des Parlaments, ein Geschäft aus seinem Zuständigkeitsbereich freiwillig den Stimmberechtigten zum Entscheid zu unterbreiten (sog. Devolution),
- b) ein Recht der übergeordneten Stelle innerhalb der Exekutive, ein Geschäft im Zuständigkeitsbereich einer unteren Stelle an sich zu ziehen (sog. Evokation) und
- c) die Möglichkeit von Konsultativabstimmungen im Parlament oder an der Urne.

11. *Kommunale Gesetzgebung*

Die Gesetzgebung wird ohne Umschreibung möglicher oder zulässiger Inhalte der Erlasse im Sinn einer Auffang-Generalklausel grundsätzlich dem Parlament zugewiesen. Das Parlament erlässt als ordentlicher städtischer Gesetzgeber Reglemente abschliessend oder unter

Vorbehalt des fakultativen Referendums. Ausnahmen bilden einzelne, in der Stadtordnung zu bezeichnende Erlasse, namentlich

- a) Reglemente, die aus rechtlichen oder politischen Gründen durch die Stimmberechtigten zu beschliessen sind (z.B. Stadtordnung, Reglement über Abstimmungen und Wahlen),
- b) Verordnungen des Gemeinderates, soweit gemäss Legalitätsprinzip zulässig (z.B. Benützung von Liegenschaften und des öffentlichen Grundes, Organisation der Stadtverwaltung).

Zu prüfen ist, ob der Stadtrat Reglemente in der Regel abschliessend oder unter Vorbehalt des fakultativen Referendums erlassen soll (Auffang-Generalklausel). Die Stadtordnung regelt die Ausnahmen von diesem Grundsatz.

12. Volksrechte

In Bezug auf die Volksrechte sind neben der Initiative und dem fakultativen Referendum neue Formen zu prüfen (z.B. konstruktives Referendum, fakultatives Referendum gegen negative Beschlüsse des Parlaments).

13. Obligatorisches Referendum

Zu prüfen ist, ob Geschäfte, über die heute obligatorisch die Stimmberechtigten zu entscheiden haben, im Sinn einer „Verwesentlichung der Demokratie“ neu dem fakultativen Referendum zu unterstellen sind (z.B. Budget, baurechtliche Grundordnung oder Bildung, Aufhebung oder Veränderung des Gebiets oder Gemeindefusion).

14. Mitwirkung in Behörden

Zu prüfen sind namentlich über das kantonale Recht hinaus gehende Unvereinbarkeiten (z.B. für Mitarbeitende der Stadt), eine Verlängerung der Amtsdauer (heute 4 Jahre) und Amtszeitbeschränkungen, allenfalls differenziert nach Organen und Funktion (z.B. Präsidium). Auf die Möglichkeit der Abberufung von Organen (Parlament, Gemeinderat) durch die Stimmberechtigten während laufender Amtsdauer ist zu verzichten.

15. Parlament (Stadtrat)

Das städtische Parlament ist beizubehalten. Zu prüfen sind Anpassungen in Bezug auf die Grösse (Mitgliederzahl) sowie Bestimmungen zur Gewährleistung einer repräsentativen Vertretung (z.B. Sprachen, Geschlechter) und zur Behebung von Schwächen des Milizsystems und Verbesserung der Vereinbarkeit der Mitgliedschaft im Stadtrat mit Beruf und Familie mit Einschluss von Stellvertretungslösungen und den Parlamentsdiensten.

16. Parlamentarische Instrumente

Die „gewaltenübergreifenden“ parlamentarischen Instrumente sind in der Stadtordnung selbst zu regeln. Zu prüfen sind neue Instrumente (z.B. förmliche positive oder negative Kenntnisnahme von Berichten des Gemeinderats, Planungserklärungen).

17. Gemeinderat / Regierungsmodell

Die Grösse (Mitgliederzahl) des Gemeinderats, das Wahlverfahren für die Mitglieder und besondere Zuständigkeiten des Stadtpräsidiums sind zu prüfen. Das Stadtpräsidium soll nach wie vor durch die Stimmberechtigten gewählt werden (keine Selbstkonstituierung des Gemeinderats).

Zu prüfen ist die Zuständigkeit zur Regelung der internen Organisation des Gemeinderats, des Regierungsmodells und der Stadtverwaltung. Soweit die Regelung in der Stadtordnung erfolgt, sind insbesondere die Zuweisung der Direktionen und der allfällige Entzug einer Direktion sowie das Führungsmodell und das Verhältnis der Exekutive zur Verwaltung mit Einschluss der Unterstellungen (z.B. Departementsmodell, Geschäftsführermodell) zu prüfen.

18. Finanzrecht

In Bezug auf die Finanzen soll sich die Stadtordnung auf die wesentlichen Grundsätze beschränken. Zu prüfen sind eine Schuldenbremse und neue parlamentarische Instrumente (z.B. Planungserklärung) sowie Bestimmungen über die interne Finanzkontrolle und deren Verhältnis zum Rechnungsprüfungsorgan.

19. Wirkungsorientiertes Steuerungsmodell (NPM)

Zu prüfen ist, ob die Stadtordnung ein wirkungsorientiertes Steuerungsmodell oder die Möglichkeit vorsehen soll, ein solches Modell für die gesamte Stadtverwaltung oder für einzelne Bereiche der Verwaltung einzuführen.

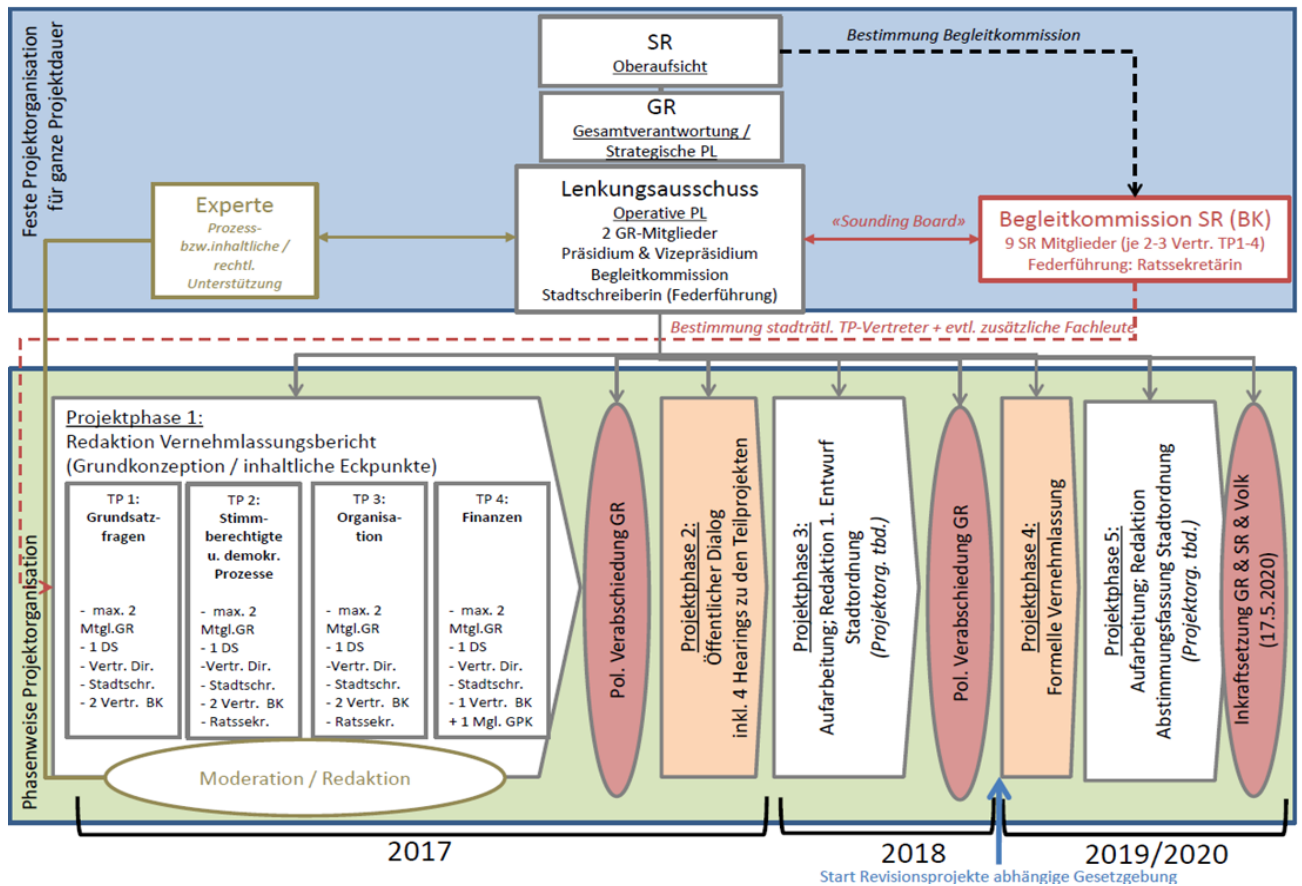
20. Ausgabenzuständigkeiten

Die Ausgabenzuständigkeiten der Stimmberechtigten, des Parlaments und des Gemeinderats sind zu überprüfen. Zu prüfen sind Differenzierungen für besondere Ausgaben und gleichgestellte Rechtsgeschäfte (z.B. Rechtsgeschäfte betreffend Grundstücke, Projektierungskredite). Zu prüfen ist, ob die Zuständigkeitsgrenzen an die Teuerung angepasst werden sollen.

Der Stadtrat verabschiedete diese Arbeitshypothesen als Grundlage für den eigentlichen Projektstart am 16. März 2017.

1.3. Projektaufbau und Projektorgane

Der vom Stadtrat beschlossene Projektaufbau sah insgesamt 5 Projektphasen vor. Diese Phasen und die Projektorganisation lassen sich grafisch wie folgt darstellen:



Die Projektorgane waren bzw. sind wie folgt besetzt:

Spezialkommission² Stadtrat

- Natasha Pittet (Présidente)
- Martin Wiederkehr (Vize-Präsident)
- Bernhard Leuenberger
- Roland Gurtner / Ruth Tennenbaum
- Judith Schmid / Miro Meyer
- Sandra Schneider
- Mohamed Hamdaoui / Urs Külling
- Max Wiher / Dennis Briechele
- Michelle Beriger / Urs Scheuss

Lenkungsausschuss

- Natasha Pittet
- Martin Wiederkehr
- Erich Fehr
- Silvia Steidle
- Barbara Labbé

TP 1

Experte: Dr. U. Friederich

- Roland Gurtner
- Bernhard Leuenberger
- Erich Fehr
- Beat Feuerer

² An seiner Sitzung vom 16. März 2017 beschloss der Stadtrat, die Bezeichnung «Begleitkommission» (vgl. Graphik) in «Spezialkommission» zu ändern

Emanuel Amrein
Julien Steiner
Barbara Labbé

TP 2
Experten Dr. U. Friederich und
Prof. A. Ladner

Judith Schmid
Sandra Schneider
Erich Fehr
Silvia Steidle
René Merz
Julien Steiner
Barbara Labbé
Regula Klemmer

TP 3
Experten Dr. U. Friederich und
Prof. A. Ladner

Mohamed Hamdaoui
Max Wiher
Erich Fehr
Barbara Schwickert
Gérard Wettstein
Nathalie Leschot
Thomas Michel
Barbara Labbé
Regula Klemmer

TP 4
Experten Dr. U. Friederich und
U. Seewer

Michelle Beriger
Erich Fehr
Martin Scherrer
Cédric Némitz
Kerstin Bücheler
Margrit Keller
Jürg Saager
Barbara Labbé

Die 5 Projektphasen umfassen (1) die Erarbeitung der Grundlagen für die Bevölkerungspartizipation, (2) die Durchführung der Bevölkerungspartizipation, (3) die Erarbeitung eines ersten Entwurfs einer neuen Stadtordnung aufgrund der in den beiden vorangehenden Phasen erarbeiteten Eckwerte, (4) das formelle Vernehmlassungsverfahren und (5) die politische Beschlussfassung (je zwei Lesungen in Gemeinde- und Stadtrat sowie Volksabstimmung). Die vier Phasen, welche der aktuellen 5. Phase vorausgegangen sind, werden unter den nachfolgenden Ziffern 2.1. bis 2.4. noch einmal detaillierter dargestellt.

2. Projektphasen

2.1. Projektphase 1 – Erarbeitung der Grundsatzfragen

Die 20 Arbeitshypothesen wurden bei Projektstart 4 thematischen Blöcken zugeordnet (vgl. Graphik oben) und durch entsprechende gewaltenteilübergreifend zusammengesetzte und durch Fachexperten begleitete Teilprojekt-Gruppen (TP) weiterbearbeitet. Als Fachexperten wirkten

Dr. Ueli Friederich als Rechtsexperte und Experte für das Gesamtprojekt, Prof. Dr. Andreas Ladner vom IDHEAP als Experte für Politikfragen und Ueli Seewer als Experte für Gemeindefinanzrecht mit.

Die Projektgruppen entwickelten die ursprünglich 20 Arbeitshypothesen zu 13 Grundsatzfragen weiter. Als «Grundsatzfrage» wurden Themen definiert, zu welchen sich in den Teilprojektgruppen kein Konsens ergab. Ziel war, die umstrittenen Grundsatzfragen in der anschliessenden Projektphase 2 in einem partizipativen Prozess mit der Bieler Bevölkerung zu diskutieren. Aus den Ergebnissen der Diskussionen in den Teilprojekten (Themen, zu welchen bereits in den Teilprojekten ein Konsens erzielt werden konnte) und den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation sollten anschliessend die wichtigen Eckwerte für die formale und materielle Ausgestaltung der neuen Stadtordnung bestimmt werden.

Mit Blick auf diese Zielsetzung wurde deshalb zu jeder der 13 Grundsatzfragen aufgrund der Ergebnisse aus den Diskussionen in den Teilprojekt-Gruppen ein «Factsheet» mit einer kurzen thematischen Erläuterung, der Beurteilung durch die Projektgruppe und der ausformulierten Fragestellung erstellt. Der Gemeinderat stellte diese «Factsheets» am 18. Oktober 2017 der Spezialkommission des Stadtrates zur Stellungnahme zu. Die Spezialkommission diskutierte diese im Rahmen eines Workshops und nahm dazu zuhanden des Gemeinderates schriftlich Stellung. Am 20. Dezember 2017 verabschiedete der Gemeinderat die aufgrund der Bemerkungen und Anträge der Spezialkommission überarbeiteten «Factsheets» formell als Grundlage für die Bevölkerungspartizipation.

2.2. Projektphase 2 - Bevölkerungspartizipation

Grundsätzliches

Wie die Projektphase 2 genau ausgestaltet werden und welchen Stellenwert die direkte Partizipation sowohl des Parlaments als auch der Bieler Bevölkerung im Projekt der Totalrevision erhalten sollen, war im Stadtrat anlässlich der Beschlussfassung über den Projektstart umstritten. Einzelne Mitglieder des Stadtrates fanden den vorgeschlagenen Partizipationsprozess kompliziert und abenteuerlich und befürchteten, dadurch könnten viele umstrittene Inhalte in den Entwurf der neuen Stadtordnung einfließen, was die politische Entscheidungsfindung belasten würde. Andere Ratsmitglieder begrüßten den Willen, den Stadtrat und die Bevölkerung bereits in die materielle Erarbeitung der Stadtordnung einzubeziehen und sie schon in der «Inputphase» zu beteiligen. Diese Haltung gewann schliesslich knapp die Oberhand, was dazu führte, dass der Beschluss über den Verpflichtungskredit wie folgt präzisiert wurde (blau):

"Er beschliesst für das Projekt [...] einen Verpflichtungskredit [...] von CHF 340'000. Für die breite Partizipation durch die Bevölkerung ist in diesem Rahmen ein wesentlicher Anteil vorzusehen."(Stadtratsprotokoll vom 16. März 2017, S. 149).

Projektdesign

Gemäss dem Projektziel Nr. 5 (vgl. Ziff. 0) sollte die Partizipation den Interessierten erlauben, ihre Anliegen in Bezug auf eine neue Stadtordnung in einem strukturierten Verfahren direkt und wirksam einzubringen. Der Gemeinderat hatte dazu in seinem Bericht an den Stadtrat vom 14. Dezember 2016 ausgeführt, dass die inhaltlichen Eckpunkte der neuen Stadtordnung im Rahmen öffentlicher Hearings und Diskussionsforen zur Diskussion gestellt werden sollen. Diese öffentliche Diskussion zwischen der Bevölkerung und den Projektorganen sollte mit

weiteren geeigneten Instrumenten begleitet werden, namentlich auch mit sozialen Netzwerken.

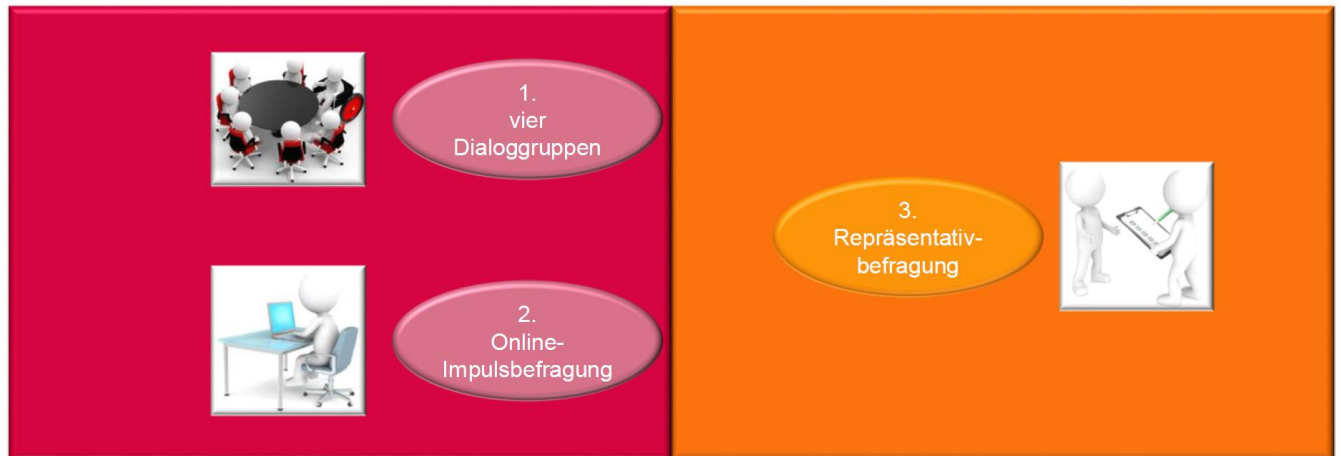
Mit Blick auf den Auftrag des Stadtrates, dem Partizipationsprozess einen wichtigen Stellenwert im Projekt einzuräumen, lud der Lenkungsausschuss verschiedene Unternehmen ein, auf der Grundlage der im Bericht an den Stadtrat beschriebenen Prozessskizze und der 13 «Factsheets» ein konkretes Design für einen solchen Partizipationsprozess zu entwerfen. Den überzeugendsten Vorschlag reichte das Meinungsforschungsinstitut gfs.bern ein, welches schliesslich auch mit der Durchführung des Prozesses beauftragt wurde.

Das Projekt von gfs.bern sah vor, dass die Meinung möglichst vieler Interessierter in drei strukturierten, komplementären Schritten eingeholt wird. Als Grundlage dienten die Fragen der «Factsheets», welche so aufbereitet wurden, dass sich Interessierte in den ersten beiden Projektschritten sowohl in einem direkten Dialog als auch indirekt, durch Teilnahme über die sozialen Medien, damit auseinandersetzen konnten. Die Ergebnisse der beiden ersten Inputphasen wurden hernach zu einem strukturierten Fragenkatalog verdichtet, welcher im Rahmen einer nach wissenschaftlichen Standards repräsentativen Umfrage durch Bieler Einwohnerinnen und Einwohner unabhängig von ihrer Stimmberechtigung beantwortet werden sollte.

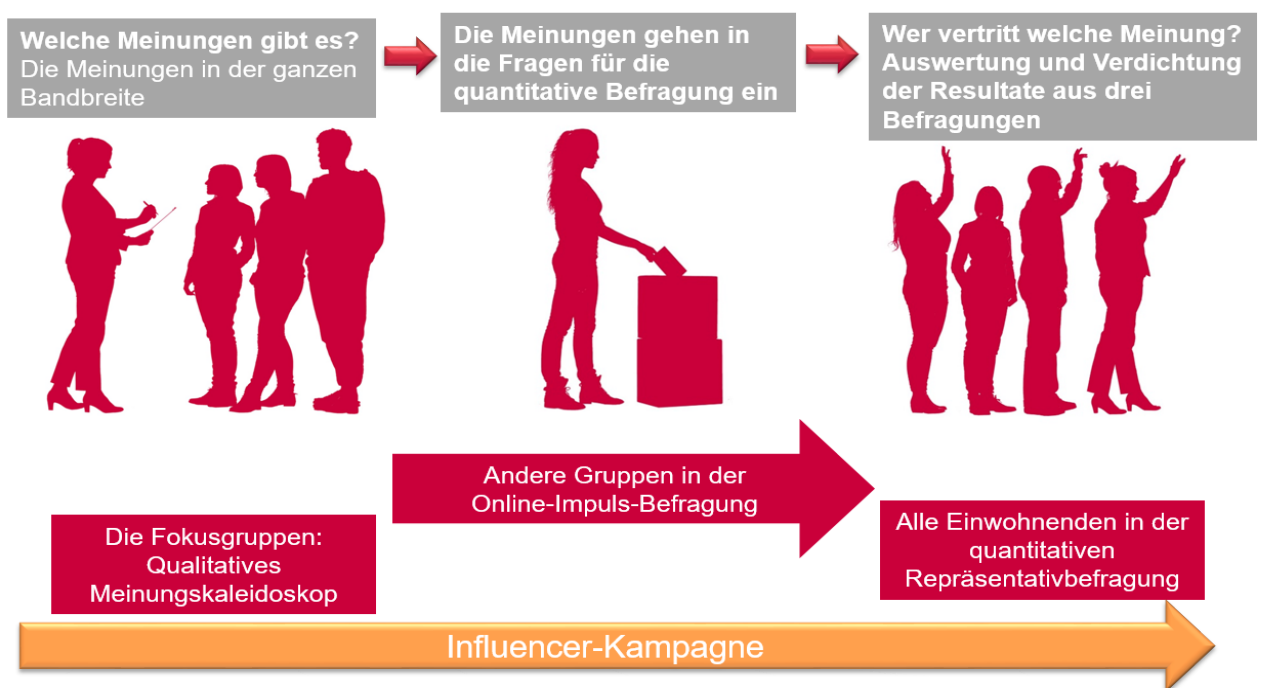
Graphisch hat gfs.bern das Verfahren und die Leitideen wie folgt dargestellt:

Qualitative Auslegeordnung

Quantitative Verdichtung



Partizipation Wie bringt man Einwohner und Politik systematisch in Dialog?



- Möglichst viel Partizipation für den Bürgerdialog.
- Möglichst tief und breit das Meinungsspektrum ausloten.
- Die Voraussetzungen, die die Einzelnen mitbringen, spielen keine Rolle.
- Es geht um politische Teilhabe für alle – jene mit Stimmrechtsausweis und jene ohne.
- Es geht auch um Wertschätzung und die notwendige Rückkopplung für einen grundlegenden politischen Prozess.
- Deshalb wird nicht allein auf die mediale Einbahnstrasse gesetzt, oder darauf, ob der Bürgerdialog in den Medien stattfindet oder nicht.
- Influencer sollen die Menschen in ihrem Umfeld motivieren.

Durchführung und Ergebnisse

Die Diskussionen in den je zwei deutschsprachigen und französischsprachigen Dialoggruppen fanden im Februar 2018 statt und wurden von Mitgliedern der Spezialkommission begleitet, welche die Diskussionen jeweils mit einem Inputreferat eröffneten. An diesen Gruppendiskussionen nahmen 59 per Losziehung eingeladene Einwohnerinnen und Einwohner von Biel mit und ohne Stimmrecht teil.

Parallel dazu wurde mit Unterstützung von sogenannten «Social-media-Influencern» eine Online-Impulsbefragung via Soziale Medien durchgeführt, in deren Rahmen sowohl konkrete Fragen zu den Inhalten der neuen Stadtordnung beantwortet als auch eigene Impulse eingebracht werden konnten. 578 Personen haben die Fragen online beantwortet und bei dieser Gelegenheit Wünsche und Anregungen formuliert. Im April 2018 wurde der strukturierte Fragenkatalog an 4000 per Los bestimmte Bielerinnen und Bieler versandt. 1233 Bielerinnen und Bieler haben den ausgefüllten Fragebogen zurückgeschickt. Im Juni 2018 legte gfs.bern den Schlussbericht zu den Ergebnissen vor. Diese werden im Bericht übersichtsweise wie folgt präsentiert:

| | Reform | Wichtigste Ergebnisse | Mehrheitsfähiges Argument | Priorität (Rang/Anteile) | Bilanz |
|----|---|--|---|--------------------------|---|
| 1. | Förderung der Stimmbeteiligung | 69% sind für Massnahmen zur Förderung der Stimmbeteiligung. 58% finden die Vorlagentexte für Abstimmungen zu komplex. | 78% stimmen mehr politischer Bildung in Schulen zu. | 1 (43%) | Top-Reformvorschlag zur Einführung in die neue Stadtordnung. |
| 2. | Erweiterung der Mitwirkung auf Personen ohne Stimmrecht | Mehr Diskussionsforen mit Personen ohne Stimmrecht (65%). Steuerzahler sollen Stimmrecht bekommen (64%). 45% wollen Stimmrecht auf Bürger beschränken und 52% wollen Stimmrecht abhängig von Staatsbürgerschaft. | 80% sind für mehr Quartiermitwirkung. 79% stimmen zu, dass Jugendparlamente dem Stadtrat Vorstösse unterbreiten können. | 2 (31%) | 2. Top-Thema, allerdings nur mehrheitsfähig für niederschwellige Mitwirkungsformen, wie die Quartiermitwirkung, dass Personen ohne Stimmrecht dem Stadtrat Vorstösse unterbreiten können, ist nicht mehrheitsfähig. |
| 3. | Einführung Schuldenbremse | 35% sind für die Einführung einer Schuldenbremse. 28% stimmen einer befristeten Schuldenbremse zu. | 63% sind für die Einführung in die Stadtordnung. | 3 (30%) | 3. Top-Thema in der Priorisierung und potenziell mehrheitsfähig. |
| 4. | Präambel | 22% sind für eine Präambel. 52% sind gegen eine Präambel. | 71% stimmen "gewissen Leitideen" zu. | 4 (23%) | Mehrheit eher gegen eine Präambel, bei niedriger Informiertheit (52%). |
| 5. | Öffentliches Register über die Interessenbindungen von Amtsinhabern | Für 87% ist Vertrauen in Politik und Behörden sehr wichtig. | 67% sind für die Einführung eines öffentlichen Registers. | 5 (23%) | Potenziell mehrheitsfähig bei mittlerer Priorisierung. |
| 6. | Einführung einer Ombudsstelle | 59% möchten die Ombudsstelle um Beratung zum Datenschutz erweitern. Für 51% muss sie nicht auf der Ebene der Stadtordnung eingeführt werden. | Für 73% ist eine Ombudsstelle für politische Fragen zustimmungswürdig. | 6 (16%) | Potenziell mehrheitsfähig bei mittlerer Priorisierung, Ergänzungsvorschläge zur Umsetzung sind mehrheitlich unterstützt. |

| | | | | | |
|-----|--|---|---|---------|--|
| 7. | Stellvertreterlösung für den Stadtrat | 52% stimmen zu, dass man Personen und nicht Parteien wählt (Stellvertreter entscheiden nie gleich). | 60% finden die Möglichkeit zur Stellvertretung eine gute Lösung. | 7 (11%) | Potenziell mehrheitsfähig bei mittlerer Priorisierung. |
| 8. | Förderung von Parteien etc. als Politikvermittler | 51% wollen Parteien unterstützen. 47% finden Förderung hilft nur grossen Parteien. | Die Stadt sollte unabhängige Foren zum Austausch über Politik anbieten (68%). | 8 (10%) | Man wünscht sich eher mehr unabhängige Austauschforen, Parteienförderung nicht klar mehrheitsfähig. |
| 9. | Kürzung Referendumsfrist | 36% für eine Kürzung der Referendumsfrist. | 64% entweder unsicher oder gegen die Kürzung. | 9 (9%) | Mehrheit eher gegen die Verkürzung bei hohem Anteil Verunsicherter (38%). |
| 10. | Erhöhung der Ausgabenobergrenze für nicht budgetierte Ausgaben | 29% stimmen dem Vorschlag zu. | 71% sind unsicher oder gegen die Erhöhung der Ausgabenobergrenze. | 10 (8%) | Eine Mehrheit ist dagegen oder unsicher (33%) bei einer geringen Priorisierung des Themas für die neue Stadtordnung. |
| 11. | Einsatz in die Bundesversammlung oder in den Grossen Rat | 44% stimmen der Möglichkeit für Doppelmandate zu. 56% stimmen der Beschränkung zu, dass Doppelmandate an bestimmte Präsenzzeiten für das Amt in Biel gebunden wird. 54% befürworten, "gleich lange Spiesse" | 56% Prozent sind unsicher oder gegen die Einführung von Doppelmandaten. | 11 (8%) | Potenziell nicht mehrheitsfähig bei geringer Priorisierung, ein Drittel der Einwohnenden ist überfordert. |
| 12. | Bei unveränderter Steueranlage entscheidet Stadtrat | 33% für die erweiterten Kompetenzen des Stadtrats. | 67% sind unsicher oder dagegen. | 12 (7%) | Mehrheit eher gegen die Verkürzung bei hohem Anteil Verunsicherter (41%). |
| 13. | Längere Amtsdauer für städtische Behörden | Nur 17% stimmen dem Vorschlag zu. | 57% Prozent gegen die Verlängerung. | 13 (5%) | Nicht mehrheitsfähig und niedrigste Priorisierung bei 26% Verunsicherten. |

Der ausführliche Schlussbericht von gfs.bern und die Medienpräsentation können über den unter Ziff. 0 erwähnten Link eingesehen werden.

Ergebnisse für die Arbeiten zur Totalrevision

Auf der Grundlage der Ergebnisse aus den bisherigen Arbeiten und namentlich der Bevölkerungspartizipation legte der Gemeinderat am 4. Juli 2018 die **Eckwerte** für die Erarbeitung eines ersten Entwurfs für die neue Stadtordnung fest. Er unterschied dabei einerseits Eckwerte, welche aufgrund der Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation für die Bevölkerung Priorität haben («Top-Themen», «Bevölkerungs-Eckwerte»), und andererseits solche, welche aufgrund der Diskussionen in den Teilprojekten und aufgrund von parlamentarischen Vorstössen aus der Sicht der Behörden vorrangige Bedeutung haben («Behörden-Eckwerte»). Der Gemeinderat legte die folgenden Eckwerte fest:

Bevölkerungs-Eckwerte:

- ✓ Instrumente zur Förderung der Stimmbeteiligung:
 - *Eine Grundsatzbestimmung zur Information*
- ✓ Instrumente zur Förderung der Mitwirkung der Bevölkerung – namentlich derjenigen ohne Stimmrecht – an den für sie direkt relevanten Themen:
 - *Regelungen zur Quartiermitwirkung, Jugend-/Ausländervorstösse im Parlament, Petitionen*
- ✓ Instrumente zur Stärkung der in der übergeordneten Gesetzgebung festgelegten Mechanismen zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts der Stadt:
 - *Eine Regelung zum Finanzhaushalts-Ausgleich (Schuldenbremse)*
 - Einleitung/Präambel:

- *Mindestens eine Grundsatzbestimmung zur Zweisprachigkeit und zur Mitwirkung*
- ✓ Instrumente zur Förderung des Vertrauens in die Behörden:
 - *Eine Anlaufstelle für Fragen zur Tätigkeit der Behörden und der Verwaltung*
- ✓ Instrumente zur besseren Vereinbarkeit der Parlamentstätigkeit mit Berufs- und Familienleben:
 - *Stellvertretungslösung in Parlament*
- Behörden-Eckwerte:
- ✓ Kompetenzregelung und -abgrenzung Parlament / Exekutive vereinfachen (Erhöhung der Effizienz und Handlungsfähigkeit der politischen Organe):
 - *Das Parlament ist generell, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, für die Gesetzgebung zuständig.*
 - *Der Gemeinderat kann selbständige Verordnungen auf bestimmten Gebieten erlassen.*
 - *Der Gemeinderat ist für die Organisation der Verwaltung und für Stellenschaffungen abschliessend zuständig.*
 - *Regelung zur Flexibilisierung der Pensen des Gemeinderates*
- ✓ Erhöhung der Ausgabenzuständigkeiten Stadtrat – Gemeinderat mit Möglichkeit eines Parlamentsreferendums gegen Exekutivbeschlüsse und eines obligatorischen Volksreferendums durch Devolution.
- ✓ Grundsatzregelung zur Sicherung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts.
- ✓ Möglichkeit der Einführung von Modellen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung.
- ✓ Kein obligatorisches Referendum für Budgetbeschluss ohne Änderung der Steueranlage.

Stellenwert der Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation

Der Entscheid, die Bevölkerung an der materiellen Erarbeitung der neuen Stadtordnung zu beteiligen, und die Durchführung eines eigens dafür geschaffenen umfangreichen Partizipationsverfahrens verleihen den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation einen wenn auch nicht rechtlich zwingenden, so doch zumindest politisch verbindlichen Charakter. Auch den in den Diskussionen in den Teilprojekten der Phase 1 erzielten Ergebnissen zu einzelnen Themen muss ein in diesem Sinne verbindlicher Charakter beigemessen werden.

Damit bildeten die oben dargestellten Eckwerte verbindliche materielle Gestaltungsvorgaben «mit Weisungscharakter» für die Erarbeitung des Entwurfs einer neuen Stadtordnung. Diese Eckwerte sind deshalb aus Sicht des Gemeinderates auch in der politischen Diskussion des hiermit unterbreiteten Entwurfs entsprechend im Blick zu behalten und zu gewichten.

2.3. Projektphase 3 – Erarbeitung des Entwurfs der neuen Stadtordnung

Im Sommer und Frühherbst 2018 erarbeitete der Experte auf der Grundlage der verbindlichen Ergebnisse der bisherigen Arbeiten, das heisst insbesondere anhand der festgelegten Eckwerte (Ziff. 2.2. und 2.2.5.), einen ersten Entwurf der neuen Stadtordnung, welcher in Zusammenarbeit mit der Projektleitung in eine Fassung für eine erste Aussprache im Gemeinderat gebracht wurde. Diese Aussprache fand im September 2018 statt. Danach wurde im Oktober 2018 ein erster Workshop mit der stadträtlichen Spezialkommission durchgeführt, in dessen Folge die Kommission schriftlich zum Entwurf der neuen Stadtordnung Stellung nahm. Im Dezember 2018 behandelte der Gemeinderat den anhand der Bemerkungen der Spezialkommission überarbeiteten Entwurf in erster Lesung. Anfang Januar 2019 fand ein zweiter Workshop mit der Spezialkommission des Stadtrates statt. Der

Gemeinderat gab den so konsolidierten Entwurf am 30. Januar 2019 nach einer zweiten Lesung mit der erforderlichen Begleitdokumentation für das formelle Vernehmlassungsverfahren frei. Am 5. Februar 2019 wurde das Vernehmlassungsverfahren im Rahmen einer von schätzungsweise über 100 Bielerinnen und Bielern besuchten öffentlichen Informationsveranstaltung formell eröffnet. Der Vernehmlassungsentwurf für die neue Stadtordnung und die zugehörige Dokumentation (Begleitbericht und Fragebogen) können unter dem eingangs erwähnten Link eingesehen werden.

2.4. Projektphase 4 – Vernehmlassungsverfahren

Zu den Vernehmlassungsunterlagen gehörten neben dem vom Gemeinderat am 30. Januar 2019 verabschiedeten kommentierten Entwurf der neuen Stadtordnung ein erläuternder Begleitbericht und ein Fragebogen (vgl. oben Ziff. 2.3.). Diese Unterlagen wurden den politischen Parteien in Biel (15), verschiedenen Vereinen und Institutionen wie bspw. Wohnbaugenossenschaften und der Pro Senectute (8), den Wirtschafts- und Personalverbänden (7), den Quartierorganisationen (11) und den vier Kirchgemeinden, d.h. insgesamt 48 Organisationen, zugestellt.

Den Einwohnerinnen und Einwohnern wurden die Unterlagen auf Papier am Informationsanlass vom 5. Februar 2019 sowie online auf der Website der Stadt Biel zur Verfügung gestellt. Die Unterlagen konnten überdies bei der Stadtkanzlei bezogen werden.

Von den zur Stellungnahme eingeladenen Organisationen haben insgesamt deren 24, das heisst die Hälfte der Angeschriebenen, eine Vernehmlassungsantwort eingereicht. 60 Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Biel haben den Fragebogen ausgefüllt und der Stadtkanzlei zugestellt. Dies ergibt ein Total von 84 Rückmeldungen. Die detaillierten Auswertungen der Ergebnisse dieser Rückmeldungen können unter dem eingangs zitierten Link eingesehen werden.

Stellungnahmen zu Schlüsselfragen

Mit dem Fragebogen sind den Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten die folgenden 10 Schlüsselfragen unterbreitet worden:

- F1: Soll die Stadtordnung mit einer Präambel beginnen? Wenn ja: Was soll unbedingt darin stehen?
- F2: Sind die neuen Mitwirkungsrechte der Bevölkerung in Artikel 7 aus Ihrer Sicht sinnvoll und wirksam? Haben Sie Vorschläge für andere / weitere Mitwirkungsformen?
- F3: Sollen die Behörden unverbindlich die Meinung der Stimmberechtigten zu bestimmten Geschäften einholen können (Art. 17; Konsultativabstimmungen)? Wenn ja, welche Variante bevorzugen Sie?
- F4: Überzeugt Sie die neue Ordnung des obligatorischen und fakultativen Referendums in den Artikeln 19 und 20, wonach die Stimmberechtigten nur noch bei Steuererhöhungen oder -senkungen zwingend über das Budget abstimmen, aber auf der anderen Seite zu wesentlich mehr Geschäften und wesentlich einfacher das Referendum ergreifen können? Falls nicht: Was würden Sie ändern?
- F5: Ist die Stellvertretung im Stadtrat (Art. 39) ein sinnvoller Vorschlag zur Stärkung des Parlaments und der Vereinbarkeit von Politik und Familie/Beruf? Haben Sie andere / weitere Vorschläge oder Bemerkungen?
- F6: Sind die neuen Ausgabenzuständigkeiten für den Stadtrat (5 Mio.) und den Gemeinderat (1 Mio.) angemessen? Wenn nein: Welche Beträge wären richtig?

- F7: Sollen die Interessen der Stadt Biel durch eine begrenzte Anzahl Gemeinderätinnen oder Gemeinderäte im Kantonsparlament oder in der Bundesversammlung vertreten werden können (Art. 62)?
- F8: Ist es aus Ihrer Sicht richtig, dass der Gemeinderat und nicht mehr der Stadtrat die Organisation der Stadtverwaltung regelt und den Stellenplan beschliesst?
- F9: Ist die Einrichtung einer Ombudsstelle sinnvoll (Art. 84)?
- F10: Soll die Stadtordnung eine Bestimmung über die Sicherung des Finanzhaushalts-Gleichgewichts enthalten (Art. 87)? Wenn ja, welche Variante bevorzugen Sie?

Parteien und Interessengruppen

Die Parteien und Interessengruppen haben die Schlüsselfragen wie folgt beantwortet (J = Ja, N = Nein, L = Leer, d.h. keine Antwort):

| Parteien und Interessengruppen | | | | | | | | | | |
|--------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | F1 | F2 | F3 | F4 | F5 | F6 | F7 | F8 | F9 | F10 |
| ANZAHL | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 |
| J TOTAL | 16 | 18 | 14 | 5 | 11 | 7 | 6 | 11 | 12 | 7 |
| N TOTAL | 4 | 1 | 2 | 9 | 5 | 7 | 7 | 3 | 3 | 12 |
| L TOTAL | 4 | 5 | 8 | 10 | 8 | 10 | 11 | 10 | 9 | 5 |
| J % | 67% | 75% | 58% | 21% | 46% | 29% | 25% | 46% | 50% | 29% |
| N % | 17% | 4% | 8% | 38% | 21% | 29% | 29% | 13% | 13% | 50% |
| L % | 17% | 21% | 33% | 42% | 33% | 42% | 46% | 42% | 38% | 21% |

Übersicht

| Frage | JA (%) | NEIN (%) | LEER (%) |
|-------|--------|----------|----------|
| F1 | 67 | 17 | 17 |
| F2 | 75 | 4 | 21 |
| F3 | 58 | 8 | 33 |
| F4 | 21 | 38 | 42 |
| F5 | 46 | 21 | 33 |
| F6 | 29 | 29 | 42 |
| F7 | 25 | 29 | 46 |
| F8 | 46 | 13 | 42 |
| F9 | 50 | 13 | 38 |
| F10 | 29 | 50 | 21 |

| | | | | | | | | | | |
|------|----------|------------|------------|------------|-------------|--------------|------------|--------------|---------|-----------|
| LEER | Präambel | Mitwirkung | Kons.abst. | obl./fak. | Stellvertr. | Ausgaben | Doppelman- | Organisation | Ombuds- | Schulden- |
| JA | | Art. 7 | Art. 17 | Referendum | Art. 39 | Art.19/45/66 | date | Verwaltung | stelle | bremse |
| NEIN | | | | Art. 18/19 | | | Art. 62 | Art.64/65/76 | Art. 84 | Art. 87 |

Private

Die Privaten haben wie folgt Stellung genommen (J = Ja, N = Nein, L = Leer, d.h. keine Antwort, U = Unentschieden, d.h. keine Präferenz für oder gegen eine bestimmte Lösung):

und Einwohner als auch die politischen Parteien und Interessenvertretungen klar Ja. Klar Nein sagten beide zur Einführung einer *Schuldenbremse*.

Weitere Übereinstimmungen

Auch zur *neuen Zuständigkeit des Gemeinderats für die Regelung der Verwaltungsorganisation und für den Stellenplan* sowie zur Einrichtung einer *Ombudsstelle* sagten sowohl die Einwohnerinnen und Einwohner (klar) als auch die Parteien und Interessenvertretungen (etwas weniger deutlich) Ja. Die *Doppelmandate* wurden von den Einwohnerinnen und Einwohnern klar und von den Parteien und Interessenvertretungen knapp abgelehnt.

Keine Übereinstimmung

Zur *Neuordnung des Referendumsrechts* sagten die Einwohnerinnen und Einwohner klar ja, während die Parteien und Interessenvertretungen diese relativ deutlich ablehnten.

Betreffend *Stellvertretung im Stadtrat* verhielt es sich gerade umgekehrt: Die Parteien und Interessenvertretungen befürworteten diese relativ deutlich, während die Einwohnerinnen und Einwohner sie klar ablehnten. Die *neuen Ausgabenkompetenzen* für Gemeinde- und Stadtrat wurden von der Bevölkerung klar gutgeheissen, während die Parteien und Interessengruppen dazu unterschiedliche Auffassungen vertraten.

Stellungnahmen zu den Varianten

Zur Diskussion gestellte Varianten:

Abgesehen von den Bestimmungen, zu denen Schlüsselfragen gestellt worden sind, enthielt der Vernehmlassungsentwurf zu folgenden Regelungen Varianten:

Art. 28: Wählbarkeit in Kommissionen

Art. 36 Abs. 2: Inhalt des Verzeichnisses über Interessenbindungen

Art. 42 Abs. 2: Voraussetzungen für die sog. Devolution

Art. 44 Abs. 2 und Art. 84 Abs. 1: Obligatorische oder fakultative Ombudsstelle

Art. 44 Abs. 3: Bezeichnung verantwortliche Person für Parlamentssekretariat

Art. 60: Pensum für Mitglieder des Gemeinderats

Art. 62 Abs. 3 und 4: Politische Ämter für Mitglieder des Gemeinderats

Art. 66: Zugrecht / Publikation im amtlichen Anzeiger

Art. 81: Entzug Direktion / Zuständigkeit Gemeinderat-Stadtrat

Parteien und Interessengruppen

Die Parteien und die Interessengruppen haben sich wie folgt für die vorgeschlagene Regelung im Vernehmlassungsentwurf (Hauptvorschlag) oder für die Variante ausgesprochen (H = Hauptvorschlag; V = Variante; L = Leer, d.h. keine Antwort):

| | Parteien | und | Interessen | gruppen | | | | | |
|----------------|----------|---------|------------|-------------------|-------------------|---------|---------|---------|---------|
| | Art. 28 | Art. 36 | Art. 42 | Art. 44 Abs. 2 | Art. 44 Abs. 3 | Art. 60 | Art. 62 | Art. 66 | Art. 81 |
| ANZAHL | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 | 24 |
| H TOTAL | 12 | 10 | 4 | 10 | 5 | 10 | 2 | 4 | 9 |
| V TOTAL | 1 | 6 | 10 | 5 | 8 | 4 | 7 | 6 | 5 |
| L TOTAL | 11 | 8 | 10 | 9 | 11 | 10 | 15 | 14 | 10 |
| H % | 50% | 42% | 16% | 42% | 21% | 42% | 8% | 17% | 37% |
| V % | 4% | 25% | 42% | 21% | 33% | 1600% | 29% | 25% | 21% |
| L % | 46% | 33% | 42% | 37% | 46% | 42% | 63% | 58% | 42% |

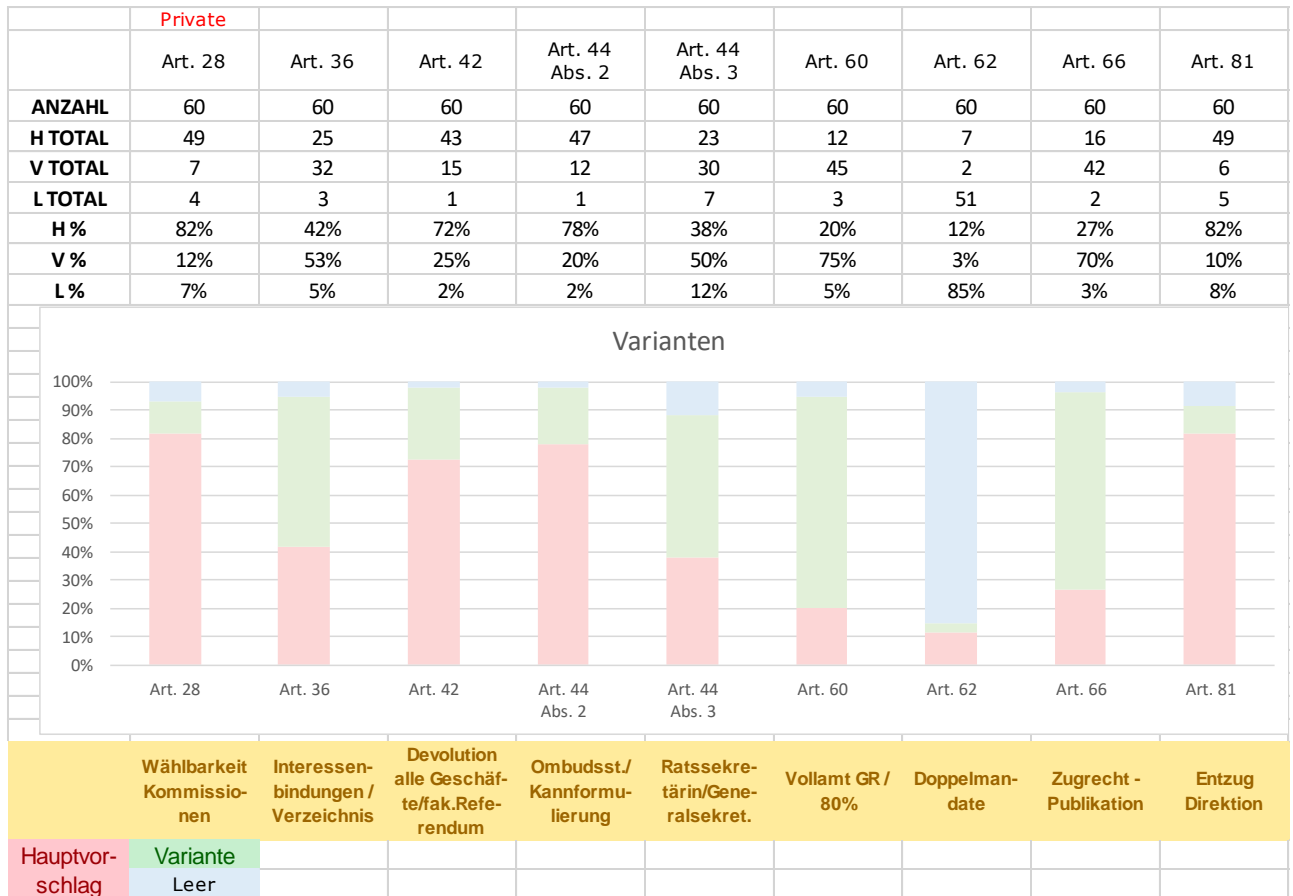
Varianten

| Article | Red (%) | Green (%) | Blue (%) |
|----------------|---------|-----------|----------|
| Art. 28 | 50 | 0 | 50 |
| Art. 36 | 42 | 25 | 33 |
| Art. 42 | 16 | 42 | 42 |
| Art. 44 Abs. 2 | 42 | 21 | 37 |
| Art. 44 Abs. 3 | 21 | 33 | 46 |
| Art. 60 | 42 | 16 | 42 |
| Art. 62 | 8 | 29 | 63 |
| Art. 66 | 17 | 25 | 58 |
| Art. 81 | 37 | 21 | 42 |

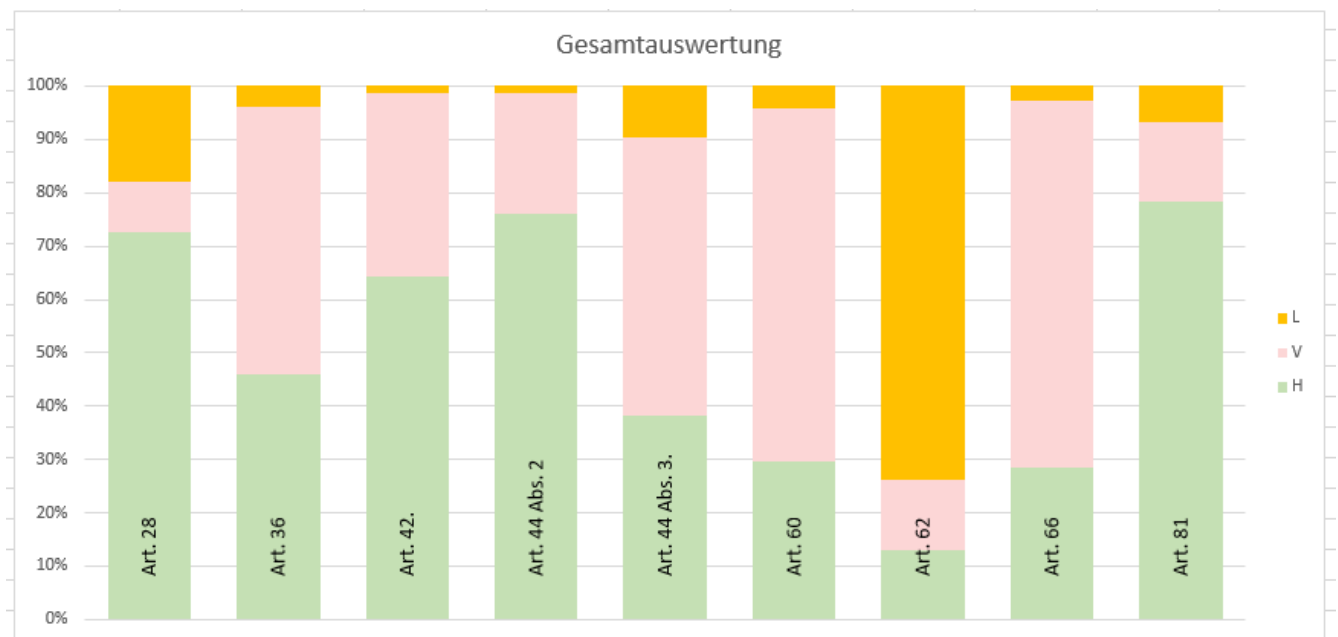
| | Wählbarkeit Kommissionen | Interessen- bindungen / Verzeichnis | Devolution alle Geschäfte/ fak.Referendum | Ombudsst./ Kannformu- lierung | Ratssekre- tärin/Gener- alsekret. | Vollamt GR / 80% | Doppelman- date | Zugrecht - Publikation | Entzug Direktion |
|-----------------------------|-----------------------------|---|---|-------------------------------------|---|---------------------|--------------------|---------------------------|---------------------|
| Haupt- vorschlag | Variante | Leer | | | | | | | |

Private

Die Privaten haben wie folgt Stellung genommen (H = Hauptvorschlag; V = Variante; L = Leer, d.h. keine Antwort):



Gesamtübersicht



Konsens und Dissens

Zu übereinstimmenden und divergierenden Stellungnahmen zu den Varianten lässt sich zusammenfassend das Folgende sagen:

Übereinstimmungen

Art. 28 – Wählbarkeit in Kommissionen mit Entscheidbefugnis: Sowohl unter den Parteien und Interessengruppen als auch unter den Privaten sprach sich eine Mehrheit für den Hauptvorschlag aus, der die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit nicht einschränkt.

Art. 44 Abs. 2 – Wahl der Ombudsstelle: Eine grosse Mehrheit sowohl der Privaten als auch der Parteien und Interessengruppen befürwortete den Hauptvorschlag, wonach der Stadtrat zwingend eine Ombudsstelle bestimmen soll.

Art. 44 Abs. 3 – Ratssekretärin/Generalsekretärin: Ebenfalls eine Mehrheit sowohl der Privaten als auch der Parteien und Interessengruppen votierte für die Variante, wonach die Bezeichnung künftig «Generalsekretär/Generalsekretärin» lauten soll.

Art. 66 – Zugrecht des Stadtrates: Sowohl die Privaten wie auch die Parteien und Interessengruppen entschieden sich mehrheitlich für die Variante mit Publikation der Ausgabenbeschlüsse des Gemeinderats.

Art. 81 – Entzug einer Direktion: Eine Mehrheit sowohl der Privaten als auch der Parteien und Interessengruppen sprach sich dafür aus, dass im Fall gefährdeter Aufgabenerfüllung der Stadtrat (und nicht der Gemeinderat) darüber entschieden soll, ob einem Gemeinderat oder einer Gemeinderätin die Direktion entzogen wird.

Keine Übereinstimmung

Art. 36 – Interessenbindungen: Eine Mehrheit der Privaten befürwortete die Variante, wonach die Inhalte des Verzeichnisses nicht detailliert in der Stadtordnung zu regeln sind. Bei den Parteien und Interessengruppen sprach sich eine Mehrheit für die detailliertere Regelung in der Stadtordnung aus.

Art. 42 – Devolution: Eine grosse Mehrheit der Privaten gab dem Hauptvorschlag den Vorzug, wonach der Stadtrat den Stimmberechtigten nur Geschäfte, welche dem fakultativen Referendum unterliegen, freiwillig unterbreiten kann. Bei den Parteien und Interessengruppen sprach sich eine klare Mehrheit für die Möglichkeit der Devolution für alle Geschäfte aus.

Art. 60 – Pensum der Mitglieder des Gemeinderats: Eine grosse Mehrheit der Privaten entschied sich für die Variante, wonach die Ratsmitglieder immer ein Vollamt ausüben, während die Parteien und Interessengruppen mit einer klaren Mehrheit dem Hauptvorschlag und somit der Möglichkeit einer Pensenreduktion bis 80% zustimmten.

Art. 62 – Doppelmandate: Die überwiegende Mehrheit der Antwortenden sowohl bei den Privaten als auch bei den Parteien und Interessengruppen kreuzten keine der beiden Alternativen an. Bei den Parteien sprach sich eine Mehrheit derjenigen, die einer Lösung ganz oder allenfalls teilweise zustimmen könnten, für die Variante aus, wonach ein Doppelmandat nur im Kantonsparlament ausgeübt werden darf, während die Privaten gegebenenfalls den Hauptvorschlag bevorzugten.

2.5. Vergleich mit den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation von 2018

Die Ergebnisse der Bevölkerungspartizipation sind weiter oben unter Ziff. 2.2. (S. 16 /17) im Überblick dargestellt. Im Detail können sie im Schlussbericht von gfs.bern vom Juni 2018 unter dem eingangs erwähnten Link eingesehen werden.

Ein direkter Vergleich der Ergebnisse aus der Bevölkerungspartizipation vom Frühjahr 2018 mit den Ergebnissen des Vernehmlassungsverfahrens ist nur mit grossen Vorbehalten möglich. Die Resultate der Partizipation sind das Ergebnis einer repräsentativen Befragung von über 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, während das Vernehmlassungsergebnis auf der Auswertung von 60 Eingaben beruht, die teilweise von Personen stammen, welche selbst wiederum dem Parlament angehören oder klar einer Partei zuzuordnen sind. Erwähnenswert sind immerhin die folgenden Feststellungen:

Eine klare Entwicklung lässt sich in Bezug auf die Haltung zur *Präambel* und zur *Zuständigkeitsordnung* feststellen. Bezeichnenderweise handelt es sich auch um diejenigen Themen, bei welchen in der Bevölkerungspartizipation die Unsicherheiten gross und/oder die Informiertheit tief waren. Während sich in der Partizipation eine Mehrheit gegen eine Präambel aussprach, wurde eine Präambel in der Vernehmlassung mit grosser Mehrheit gefordert. In Bezug auf die Zuständigkeitsordnung (Budgetabstimmung, Referendumsfrist, Erhöhung Ausgabenzuständigkeiten) war die Verunsicherung über die konkrete Bedeutung allfälliger Änderungen in der Bevölkerungspartizipation sehr gross, was tendenziell eher zu einer Ablehnung führte. Im Vernehmlassungsverfahren erfuhren die neuen Lösungen mit grosser Mehrheit und wenig Leerstimmen Zustimmung.

Die *Mitwirkungsrechte*, die *Doppelmandate* und die *Stellvertreterlösung im Parlament* wurden in der Bevölkerungspartizipation und im Vernehmlassungsverfahren ungefähr gleich beurteilt.

2.6. Weitere Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Auswertung der weiteren Bemerkungen und Begründungen in den Stellungnahmen zum Vernehmlassungsentwurf, namentlich zu Bestimmungen, die im Fragebogen nicht erwähnt waren, ergeben zusammengefasst das folgende Bild:

- Im Allgemeinen wurde der Entwurf gut aufgenommen und positiv beurteilt. Am meisten kommentiert wurden die Bestimmungen, welche Gegenstand des Fragebogens bildeten, was dessen Aussagekraft stärkt.
- Zur *Präambel* gingen zahlreiche inhaltliche Vorschläge ein. Diese zeigen insgesamt, dass die Bielerinnen und Bieler unabhängig von Sprache und Geschlecht dieselben Themen und Anliegen beschäftigen, allen voran die Zweisprachigkeit und die Umwelt.
- Auch zu den *Mitwirkungsrechten* unterbreiteten sowohl Private als auch Parteien und Interessengruppen bedenkenswerte Vorschläge für weitere Instrumente und Formen der Bevölkerungsbeteiligung.
- Zur vorgeschlagenen *Neuordnung der Zuständigkeiten* (Referendum, Ausgaben, Verwaltungsorganisation, Stellenplan) und der *Schuldenbremse* ist ein klarer «Rechts-Links-Graben» auszumachen. Während die Linke Zuständigkeitsverschiebungen als «Demokratieabbau» kritisierte und ablehnte, befürwortete die Rechte mehrheitlich die «Verwesentlichung der Demokratie» bzw. Erhöhung der Handlungsfähigkeit der Behörden. Und während die Linke die Schuldenbremse als inakzeptable Einschränkung des

Handlungsspielraums der Behörden erachtete, hielt die Rechte eine bessere Kontrolle der Finanzpolitik für unverzichtbar.

- Betreffend die *Doppelmandate* sind bei den Parteien und Interessengruppen hingegen keine klaren Gräben auszumachen, während die Rückmeldungen aus der Bevölkerung – im Gegensatz zu den Ergebnissen aus der Partizipation - an Deutlichkeit nichts zu wünschen übriglassen. Hier dürfte allenfalls eine gewisse gezielte «Mobilisierung» eine Rolle gespielt haben wobei sich dies nicht klar belegen lässt.
- Zum Sprachenartikel (Art. 2), zu den Aufgaben (Art. 4) und zur Regelung betreffend die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Art. 83) sind ebenfalls mehrere Anträge unterbreitet worden.
- Darüber hinaus unterbreiteten einige Parteien, aber auch Private, zahlreiche, teilweise detaillierte, redaktionelle Änderungsvorschläge, die im Rahmen der Auswertung der Vernehmlassung nicht im Einzelnen berücksichtigt werden konnten.

2.7. Anpassungen des Entwurfs für die neue Stadtordnung

Allgemeines

Die Grünliberalen hielten grundsätzlich fest, die neue Stadtordnung entspreche zwar den angestrebten Zielen der Vereinfachung und grösserer Klarheit der Bestimmungen, sei aber mit 102 Artikeln sogar noch umfangreicher als die aktuelle Stadtordnung. Sie stellten deshalb den Antrag, die Stadtordnung weiter zu vereinfachen, beispielsweise durch die Integration der Bestimmungen über die Volksrechte in den Art. 20-27 in ein Reglement über die politischen Rechte und die strikte Beschränkung auf die notwendigen organisationsrechtlichen Bestimmungen.

Zu diesen Einwänden ist zunächst festzuhalten, dass der Vernehmlassungsentwurf eine ganze Reihe von Bestimmungen zu Punkten enthielt, die sich in den Vorarbeiten als wichtig herauskristallisiert hatten, aber in der geltenden Stadtordnung nicht geregelt sind. Dies gilt beispielweise für die Aufgaben- und Legislaturplanung, die Erfüllung städtischer Aufgaben, die Mitwirkung der Bevölkerung, Petitionen und die Information der Öffentlichkeit, aber auch, entsprechend dem kantonalen Gemeinderecht, für wichtige finanzrechtliche Grundsätze. Zu beachten ist überdies, dass die heute geltende Stadtordnung teilweise sehr ausführliche, mitunter mehrere Seiten umfassende Artikel mit zahlreichen Absätzen, Ziffern und Buchstaben enthält. Im Bestreben, möglichst knappe, klare Bestimmungen zu schaffen, sind die entsprechenden Regelungen neu jeweils in mehreren kurzen Artikeln aufgenommen worden, womit allein die Anzahl Artikel wenig über die Ausführlichkeit der Regelung aussagt. Mit konzentrierten Regelungen in übersichtlichen kurzen Artikeln wird nicht zuletzt den erwähnten Zielsetzungen der Revision entsprochen, was die Grünliberalen grundsätzlich auch bestätigten. Die eher einlässliche Regelung der Volksrechte in der Stadtordnung selbst wäre tatsächlich nicht in dieser Form erforderlich. Sie entspricht aber der bisherigen und damit bekannten Lösung und ebenso einem ausdrücklichen Anliegen aus den Vorarbeiten der Projektgruppen.

Anpassungen des Entwurfs nach dem Vernehmlassungsverfahren

Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung

Bezüglich der erfolgten Anpassungen finden sich zu den einzelnen Bestimmungen Erläuterungen zum rechtlichen Kontext und zu entsprechenden Regelungen in der aktuellen Stadtordnung, ebenso Hinweise auf die Vernehmlassungseingaben und die diesbezüglichen Entscheide des Gemeinderates. Der Gemeinderat hatte bei seiner Beschlussfassung einerseits die im vorliegenden Bericht in Erinnerung gerufenen Projektziele und die als verbindlich betrachteten materiellen Ergebnisse der Projektphasen 1 und 2 im Blick und sich andererseits zum Ziel gesetzt, dem Stadtrat einen Entwurf möglichst ohne oder mit nur wenigen Variantenvorschlägen zu unterbreiten.

Insgesamt ist der Gemeinderat überzeugt, dass er dem Stadtrat, der selbst mittels seiner Vertreterinnen und Vertreter in der Spezialkommission eng in alle Arbeiten einbezogen war, eine ausgewogene Vorlage unterbreitet, welche namentlich den Anliegen der Bevölkerung Rechnung trägt und die Behörden befähigt, die grossen Herausforderungen der kommenden 20 bis 30 Jahre im Interesse der Bevölkerung zu meistern.

Aufgrund der kantonalen Vorprüfung

Der Entwurf der neuen Stadtordnung wurde dem Amt für Gemeinden und Raumordnung nach der 1. Lesung des Gemeinderates zur gesetzlich vorgeschriebenen Vorprüfung zugestellt. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung hat mit Bericht vom 13. September 2019 festgestellt, dass keine Genehmigungsvorbehalte zum Entwurf bestehen. Die wenigen Bemerkungen des AGR wurden im Entwurf des Normtextes und den Kommentaren aufgenommen.

Der vollständige Vorprüfungsbericht (01_An) liegt diesem Bericht bei.

3. Wettbewerb für die Redaktion einer Präambel

Der Gemeinderat hat mit Blick auf das positive Echo zum partizipativen Prozess und dessen wichtige und konstruktive Ergebnisse beschlossen, dass auch eine allfällige Präambel unter Mitwirkung der Bevölkerung Biels entstehen soll. Nachdem das Vernehmlassungsverfahren eine grosse Zustimmung zur Idee einer Präambel in der neuen Stadtordnung ergeben hatte, hat der Gemeinderat deshalb im Mai 2019 einen öffentlichen Wettbewerb ausgeschrieben, im Rahmen dessen alle Bielerinnen und Bieler Vorschläge für einen solchen einleitenden Text zur neuen Stadtordnung einreichen konnten. Bis zum Ablauf der Wettbewerbsfrist am 16. August 2019 sind insgesamt 23 Vorschläge eingegangen, 12 auf Deutsch, 8 auf Französisch und 3 in beiden Sprachen (alle Texte sowie die Wettbewerbsausschreibung sind unter dem eingangs erwähnten Link einsehbar). Eine total zweisprachig zusammengesetzte Jury aus zwei Gemeinderatsmitgliedern, zwei Mitgliedern des Stadtrates, einer Schriftstellerin und einem Schriftsteller sowie sechs per Los gezogenen unter 30-jährigen Bielerinnen und Bieler hat unter den Einsendungen die drei besten Texte bestimmt. Gewonnen hat ein deutschsprachiger Text, der nun als Präambel für die neue Stadtordnung vorgeschlagen wird. In der Wettbewerbsordnung, welche mit der Ausschreibung veröffentlicht wurde, ist klar geregelt, dass der Gewinn des Wettbewerbs keinen Anspruch darauf gibt, dass der Text (unverändert) als Präambel in die neue Stadtordnung aufgenommen wird. Die Projektleitung behielt sich das Recht vor, den Siegertext im Hinblick auf die Beschlussfassung durch die zuständigen Organe noch zu überarbeiten. Der nun vorliegende Vorschlag wurde auf Empfehlung der Gesamtjury

in Zusammenarbeit mit dem deutschsprachigen Jury-Schriftsteller und der Verfasserin noch leicht angepasst.

4. Vorprüfung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung

Die Stadtordnung muss gemäss Art. 56 Abs. 1 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG; BSG 170.11) zu ihrer Gültigkeit vom Amt für Gemeinden und Raumordnung genehmigt werden. Art. 55 GG sieht deshalb eine obligatorische Vorprüfung vor. Diese dient dazu sicherzustellen, dass den Stimmberechtigten nicht ein Erlass zum Entscheid unterbreitet wird, welcher hernach nicht genehmigt werden kann. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung hat den vorliegenden Entwurf vorgeprüft und zu den Ergebnissen dieser Prüfung einen Bericht erstellt, welcher dem vorliegenden Bericht an den Stadtrat beiliegt. Gestützt auf den Vorprüfungsbericht wurden Artikel 22, 44 und 75 sowie der Kommentar zur Art. 95 präzisiert. Alle übrigen Bestimmungen sind in der aktuellen Fassung bewilligungsfähig.

Nach der zweiten Lesung im Stadtrat wird zu entscheiden sein, ob die allenfalls beschlossenen Änderungen so wesentlich sind, dass der Entwurf vor der Volksabstimmung noch einmal einer Vorprüfung unterzogen werden muss.

5. Parlamentarische Vorstösse

Der Umgang mit den unten aufgelisteten Vorstössen wird grösstenteils im Entwurf der Stadtordnung bei den entsprechenden Bestimmungen kommentiert. Die Begründung der diesbezüglichen Anträge erfolgt deshalb nachfolgend nur noch summarisch:

- Motion 20110313, Andreas Bösch, Grüne Biel, «Zustimmende oder ablehnende Kenntnisnahme durch den Stadtrat»:
Der Vorstoss wurde am 22. Februar 2018 vom Stadtrat dem Stadtratsbüro zugewiesen, da eine Regelung in der Stadtordnung als nicht stufengerecht beurteilt wurde. Der Stadtrat entscheidet im Rahmen der Totalrevision seiner Geschäftsordnung, ob er eine entsprechende Bestimmung aufnehmen will.
- Motion 20130314, Peter Bohnenblust, FDP, «Totalrevision Stadtordnung»:
Die Motion wurde am 16. November 2017 vom Stadtrat als erfüllt abgeschrieben.
- Motion 20130268, Leonhard Cadetg, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU, «Transparenz für das Parlament und Standortförderung durch Open Government Data» - die in ein Postulat umgewandelte Motion wurde an der Sitzung des Stadtrates vom 17. August 2017 als erfüllt abgeschrieben.
- Motion 20130316, Joël Haueter, Fraktion SVP/Eidgenossen, «Selbstfinanzierungsgrad und Bruttoverschuldungsanteil»
Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Die Einführung einer Bestimmung zur Gewährleistung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts war eine der Prioritäten der Bevölkerung im Rahmen der direkten Partizipation. In der Vernehmlassung wurde jedoch die Einführung einer «Schuldenbremse» sowohl von den Parteien als auch den Privaten mehrheitlich abgelehnt. Der Gemeinderat schlägt deshalb in Artikel 87 nur eine Grundsatzbestimmung vor und als Variante die Möglichkeit, den Stadtrat zum Erlass eines Reglements mit detaillierteren Regelungen zu verpflichten.
- Überparteiliche Motion 20150038, Dennis Briechle, GLP, Sandra Schneider, SVP, Reto Gugger, BDP, «Transparente Interessenbindungen».

- Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Das Anliegen wird in Art. 36 des Entwurfs der neuen Stadtordnung aufgenommen.
- Motion 20150182 Lena Frank, Grüne, «Schaffung des Antragsrechts für Ausländerinnen und Ausländer»
Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Er wird mit Art. 7 des Entwurfs der neuen Stadtordnung erfüllt.
 - Überparteiliche Motion 20150378, Joël Haueter, Fraktion SVP/Die Eidgenossen, Nathan Güntensperger, Fraktion GLP, Reto Gugger, Fraktion BVP/CVP/BDP, Stefan Kaufmann, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU, «Erhöhung der Transparenz bei Investitionsentscheidungen im Stadtrat»
Eine detaillierte Regelung wie sie im Vorstoss gefordert wird, ist in der Stadtordnung nicht stufengerecht. Das Anliegen wird im Rahmen der bereits in Aussicht genommenen Totalrevision der Finanzordnung zu prüfen sein.
 - Motion 20150377, Niklaus Baltzer, Fraktion SP, «Änderung der Wahlvoraussetzungen für Kommissionsmitglieder»
Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt und wurde im Rahmen von Art. 28 des Entwurfs zur neuen Stadtordnung geprüft.
 - Überparteiliche Motion 20160111, Joël Haueter, SVP, Stefan Kaufmann, FDP, Nathan Güntensperger, GLP, Reto Gugger, BDP, «HRM2-konforme Schuldenbremse für die Stadt Biel»
Das Anliegen wurde in Variante II zu Art. 87 im Entwurf der neuen Stadtordnung für das Vernehmlassungsverfahren aufgenommen, aber in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt. Diese Variante wird deshalb im nun vorliegenden Entwurf nicht mehr vorgeschlagen.
 - Dringliche überparteiliche Motion 20150314, Peter Bohnenblust, FDP, Nathan Güntensperger, GLP, Andreas Sutter, BVP, Adrian Dillier, SVP, «Budget früher im Stadtrat traktandieren»
Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Er betrifft den Budgetprozess. Eine diesbezügliche Regelung in der Stadtordnung wäre nicht stufengerecht. Das Anliegen wird allenfalls im Rahmen der Totalrevision der Finanzordnung aufzunehmen sein.
 - Motion 20160210, Daniel Suter, Fraktion FDP/PRR/EVP/EDU, «Referendum auf Beschluss des Stadtrats»
Dem Anliegen wird mit Art. 42 des Entwurfs der neuen Stadtordnung entsprochen. Der Vorstoss wurde am 21. Februar 2019 durch den Stadtrat als erfüllt abgeschlossen.
 - Überparteiliche Motion 20160275, Dennis Briechle, GLP, Nathan Güntensperger, GLP, Dana Augsburg-Brom, SP, Peter Bohnenblust, FDP, Pascal Fischer, Die Eidgenossen, Christoph Grupp, Grüne, Reto Gugger, BDP, «Initiativrecht: mehr Mitsprache-Zeit für den Stadtrat»
Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Mit Art. 27 Abs. 2 und 3 des Entwurfs der neuen Stadtordnung wurde das Anliegen aufgenommen. Er wurde am 21. Februar 2019 als erfüllt abgeschlossen.
 - Dringliche Motion 20160078, Peter Bohnenblust, FDP, «Neuregelung Kompetenz für Projektierungskredite»
Das Anliegen wurde in Art. 45 des Entwurfs der neuen Stadtordnung aufgenommen.
 - Postulat 20170210, Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner, Passerelle, «Förderung der Demokratie mit neuen Möglichkeiten der Teilhabe in der neuen Bieler Verfassung»

- Der Vorstoss, mit welchem die Einführung des Instruments der parlamentarischen Einzelinitiative verlangt wurde, wurde am 21. Januar 2018 als erfüllt abgeschrieben.
- Postulat 20170209, Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner, Passerelle, «Einführung des Losverfahrens bei Stadtratswahlen»
Der Vorstoss, mit welchem die (gesetzlich nicht mögliche) Wahl eines Teils der Stadratsmitglieder per Losziehung verlangt wurde, wurde am 14. Dezember 2017 erheblich erklärt und als erfüllt abgeschrieben.
 - Motion 20170384, Roland Gurtner und Ruth Tennenbaum, Passerelle, «Einführung von Bürgerkonferenzen mit per Los bestimmten Teilnehmenden»
Das Anliegen des Vorstosses wird in Art. 7 des Entwurfs der neuen Stadtordnung aufgenommen. Er wurde am 15. August 2018 als Postulat erheblich erklärt und als erfüllt abgeschrieben.
 - Dringliche Interpellation 20180120, Titus Sprenger und Ruth Tennenbaum, Passerelle, «Revision der Stadtordnung: Volksbefragung zum Doppelmandat-Verbot»
Der Vorstoss wurde vom Gemeinderat beantwortet und vom Stadtrat an seiner Sitzung vom 20. September 2018 behandelt.
 - Überparteiliche Motion 20180224, Christoph Grupp, Grüne Biel, Salome Strobel, SP, Mohamed Hamdaoui, PSR, Julien Stocker, GLP, Titus Sprenger, Passerelle, Levin Koller, JUSO, «Klimaschutz auf Verfassungsstufe»
In der Beantwortung des erheblich erklärten Vorstosses hält der Gemeinderat fest, dass nach den für die Erarbeitung der Stadtordnung beschlossenen Grundsätzen die Aufnahme politischer Ziele in allfällige Grundsatzbestimmungen oder eine Präambel der Stadtordnung politisch zu entscheiden sei. Ob dem Anliegen mit den nun vorliegenden Vorschlägen in der Präambel und in Art. 5 Genüge getan ist, ist deshalb durch den Stadtrat zu entscheiden.
 - Dringliche Motion 20180363, Wächter Olivier, Fraktion SVP/Die Eidgenossen, «Stadtpräsidium: Neuer Vorschlag»
Der Vorstoss wurde am 21. März 2019 nicht erheblich erklärt.

6. Abbruch der ersten Lesung; Rückweisung und neuer Vorschlag

Wie in der Einleitung (Kapitel 00) erläutert, musste die erste Lesung des Entwurfs der neuen Stadtordnung vom 18. September 2019 nach der Beratung der Präambel und der Artikel 1 bis 17 (damaliger Stand, heutiger Stand: Art. 16) aufgrund der Pandemie ausgesetzt werden. Die Behandlung des Geschäfts wurde schliesslich nach den Gesamterneuerungswahlen des Parlaments mit einem Rückweisungsbeschluss an den Gemeinderat abgebrochen. Der Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2020 (02_An) beauftragt den Gemeinderat, eine grössere Anzahl von noch nicht im Plenum beratenen Artikeln im Sinne der Ergebnisse von Diskussionen einer ad-hoc-Kommission, bestehend aus Mitgliedern der GPK und der Kommission RSO, zu den dazu eingegangenen Änderungsanträgen zu überarbeiten (Ziff. 3 SRB vom 16.12.2020). Weiter sollen die Bestimmungen zu den Finanzkompetenzen von Volk, Stadt- und Gemeinderat entsprechend den Ergebnissen eines «Runden Tisches» mit Vertretungen des Gemeinde- und Stadtrates angepasst werden (Ziff. 2 SRB vom 16.12.2020).

Darüber hinaus soll der Gemeinderat alle übrigen eingegangenen Änderungsanträge gemäss einer Zusammenstellung des Ratssekretariats vom 24. Februar 2020 (03_An) prüfen; der Gemeinderat wird ermächtigt, zu diesem Zweck mit deren Urhebern die Diskussion zu suchen oder die Projektleitung mit solchen Diskussionen zu beauftragen (Ziff. 5 SRB vom 16.12.2020). Der Gemeinderat erhält mit dem Rückweisungsbeschluss schliesslich den Auftrag, dem Stadtrat einen entsprechend überarbeiteten, in den Diskussionen mit der Kommission RSO und den Urheberinnen und Urhebern der Änderungsanträge bereinigten Entwurf mit Begleitbericht wenn möglich noch vor den Sommerferien 2021 zu unterbreiten.

Mit Beschluss Nr. 87 vom 24. Februar 2021 (04_An) hat der Gemeinderat eine durch die Projektleitung (Stadtkanzlei) in Zusammenarbeit mit dem externen Experten Dr. U. Friederich im Sinne des Rückweisungsbeschlusses überarbeitete und kommentierte Fassung der neuen Stadtordnung in Form einer Synopse, welche auch die Fassung vom 18. September 2019 und eine Zusammenfassung der jeweiligen Änderungsanträge enthält (05_An), als weitere Diskussionsgrundlage genehmigt. Er hat die Projektleitung und den Experten beauftragt, mit der Kommission RSO und den übrigen Urheberinnen und Urhebern der Änderungsanträge Bereinigungsgespräche zu den Vorschlägen zu führen.

An einer ersten dazu einberufenen Sitzung mit dem neuen Präsidenten der Kommission RSO und der Stadtratspräsidentin hat der Präsident der Kommission RSO klar kommuniziert, dass er zusammen mit der Kommission RSO die Verantwortung für die weiteren Arbeiten zur Besprechung und Konsolidierung der Vorschläge des Gemeinderates übernehmen und eine Planung für die weitere Beratung der Stadtordnung bis zur Schlussabstimmung im Stadtrat ausarbeiten will. Diese Planung liegt heute vor. Gemäss Schreiben der Kommission RSO vom 4. Juni 2021 (06_An) will die Kommission den gemäss den Aufträgen des Rückweisungsbeschlusses überarbeiteten Entwurf des Gemeinderates ab September 2021 in monatlichen Sitzungen vorberaten und dem Stadtrat im Frühjahr 2022 ihren Bericht mit entsprechenden Anträgen für die (Wieder-)Aufnahme der ersten Lesung im Stadtrat unterbreiten. Gemäss diesem Schreiben erwartet die Kommission RSO weder von der Projektleitung noch vom Gemeinderat weitere Beiträge zur Bereinigung der Aufträge aus dem Rückweisungsbeschluss.

Entsprechend dieser Ausgangslage unterbreitet der Gemeinderat dem Stadtrat im Anhang zu diesem Bericht den vom ihm am 30. Juni 2021 verabschiedeten «definitiven» Entwurf im Hinblick auf die (Wieder-)Aufnahme der 1. Lesung der neuen Stadtordnung. Der Entwurf enthält wie erwähnt die Vorschläge des Gemeinderats zur Umsetzung des Rückweisungsbeschlusses vom 16.12.2020, namentlich – im Sinne von Ziffer 4 des Beschlusses – auch Vorschläge zu den Änderungsanträgen zu Bestimmungen, welche im Rückweisungsbeschluss nicht explizit erwähnt sind. Darüber hinaus enthält er Vorschläge für zusätzliche Regelungen, welche sich aus den in der Zwischenzeit – namentlich in Zusammenhang mit Corona – gewonnen Erkenntnissen ergeben haben und mit der Kommission RSO bereits informell andiskutiert worden sind.

Aufgrund der geschilderten Ausgangslage handelt es sich bei diesem Entwurf wie erwähnt nicht (mehr) um eine Arbeitsversion, sondern um den vom Gemeinderat bereinigten Antrag an den Stadtrat zur ersten Lesung. Der Entwurf enthält deshalb auch praktisch keine Variantenvorschläge mehr. Varianten werden nur noch dort vorgeschlagen, wo dies dem Auftrag im Rückweisungsbeschluss entspricht. Mit anderen Worten unterbreitet der Gemeinderat dem Stadtrat vorliegend einen Entwurf der Stadtordnung, der aus seiner Sicht sowohl rechtlich als auch sachlich richtig und politisch ausgewogen ist. Weitere Varianten, die

der Gemeinderat in Befolgung des Rückweisungsbeschlusses zur Diskussion gestellt, aber für seinen «definitiven» Entwurf schliesslich verworfen hat, finden sich in der ebenfalls beiliegenden Synopse (05_An).

Mit der Übergabe des vorliegenden Berichts und des im Anhang enthaltenen überarbeiteten Entwurfs der neuen Stadtordnung geht das Geschäft somit zur Vorberatung und Beschlussfassung wieder an den Stadtrat über.

Beschlussesentwurf

Der Stadtrat von Biel beschliesst nach Kenntnisnahme vom Bericht des Gemeinderates vom 30. Juni 2021, gestützt auf Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 12 Ziff. 1 Bst. a der Stadtordnung vom 9. Juni 1996 (SGR 1.0-1):

1. Er genehmigt die totalrevidierte Fassung der Stadtordnung gemäss Entwurf des Gemeinderates vom 30. Juni 2021 zu Handen der Volksabstimmung.
2. Er beauftragt den Gemeinderat, ihm den im Sinne der geführten Debatte überarbeiteten Entwurf der Stadtordnung für eine zweite Lesung sowie einen Entwurf der Volksbotschaft für seine Sitzung vom xxxxx zu unterbreiten.

Biel, 30. Juni 2021

Namens des Gemeinderates

Der Stadtpräsident:

Die Stadtschreiberin:

Erich Fehr

Barbara Labbé

Anhang: Entwurf neue Stadtordnung in einer Darstellung mit **Normtext und Kommentar**. Der Kommentar enthält die – wo nötig überarbeiteten – Erläuterungen der Fassung vom 18. September 2019 inklusive Kommentierung der Vernehmlassungsergebnisse und neu die Kommentierung der Änderungsanträge aus der abgebrochenen ersten Lesung vom 20./21. November 2019 unter Bezugnahme auch auf die diesbezüglichen Aufträge aus dem Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2020.

Beilagenverzeichnis:

- 01_An Vorprüfungsbericht AGR (öffentlich, auf Französisch)
- 02_An d/f Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2020 (öffentlich)
- 03_An Zusammenstellung RAT vom 24. Februar 2020 der Änderungsanträge 1. Lesung (öffentlich)
- 04_An GRB Nr. 87 vom 24. Februar 2021 (öffentlich)
- 05_An Mit GRB 87 vom 24.2.2021 genehmigte Synopse mit Überarbeitung aufgrund Rückweisungsbeschluss (öffentlich)
- 06_An Schreiben Kommission RSO vom 4. Juni 2021 betr. weiteres Vorgehen (GPK)

ANHANG I

Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 für eine neue Stadtordnung, mit Erläuterungen

Hinweise:

Der vorliegende Entwurf basiert auf

- dem Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 zu Händen der ersten Lesung im Stadtrat,
- den mit Blick auf die erste Lesung im Stadtrat eingereichten Anträgen,
- den Ergebnissen aus der ersten Teillesung vom 20./21. November 2019 (Präambel und Art. 1-16),
- den Ergebnissen des «Runden Tisches» mit Vertretungen des Stadtrats und des Gemeinderats zu den Ausgabenzuständigkeiten vom 25. Februar 2020,
- den Aufträgen aus dem Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2020 sowie
- den Besprechungen mit der Spezialkommission «Totalrevision Stadtordnung» (Kommission RSO).

Der Entwurf enthält die Anträge des Gemeinderats auf der Basis dieser Grundlagen zuhanden des Stadtrats. Er enthält zu einzelnen Regelungen, grau hinterlegt, Varianten. Zu weiteren Varianten, die der Gemeinderat in Befolgung des Rückweisungsbeschlusses vom 16. Dezember 2020 unterbreitet hat, wird auf die Synopsis «Entwurf neue Stadtordnung / Anpassungen nach Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 17. Dezember 2020 (Stand 12. Januar 2021)» verwiesen. Diese Synopsis sollte, entsprechend dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats, als Grundlage für die Diskussion und Bereinigung der Vorschläge mit den Antragstellerinnen und Antragstellern und der Kommission RSO dienen. Diese Bereinigung hat zum Bedauern des Gemeinderats leider nicht erfolgen können.

Der vorliegende Entwurf enthält zusätzlich zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 in Artikel 8 Absatz 3 eine neue Bestimmung über die amtlichen Bekanntmachungen und in den Artikeln 52 und 68 neue Bestimmungen über virtuelle Sitzungen des Stadtrats und über besondere Zuständigkeiten des Gemeinderats in ausserordentlichen Lagen. Diese neuen Regelungen sind gelb hinterlegt.

Die Bemerkungen in der rechten Spalte entsprechen im Wesentlichen den Erläuterungen zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019. Die Erläuterungen zur Präambel und zu den Art. 1-16 enthalten zusätzlich Hinweise zu den den Beschlüssen des Stadtrats vom 20./21. November 2019, die Erläuterungen zu den weiteren Artikeln nehmen zusätzlich Stellung zu Anträgen zum Entwurf des Gemeinderats vom September 2019 und enthalten Hinweise auf Änderungen, die gegenüber diesem Entwurf vorgenommen worden sind.

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| Präambel | |
| Wir teilen uns ein Leben zwischen Deutsch und Französisch, zwischen Jura und See, zwischen Ordnung und Gelassenheit, zwischen Kultur und Sport, zwischen Bildung und Aufbruch. Wir teilen uns ein Leben in einer multikulturellen Stadt, in einer solidarischen Stadt, in einer toleranten Stadt, in einer visionären Stadt, in einer offenen Stadt, in einer grünen Stadt. Eine Stadt, die in ihrer Art, Grösse und Mehrsprachigkeit Verantwortung trägt. Eine Stadt, die nicht Hauptstadt sein muss und deshalb Narrenfreiheit genieusst. | Die geltende Stadtordnung weist einen einfachen Ingress, aber keine Präambel auf. In der Bevölkerungsbefragung von Anfang 2018 wurde die Einführung einer Präambel für die Stadtordnung unterschiedlich beurteilt; sie wurde in der Prioritätenordnung schliesslich an vierter Stelle genannt. Wenn eine Präambel in die Stadtordnung aufgenommen wird, soll sie gemäss der Bevölkerungsbefragung auch gewisse Leitideen ausdrücken. An erster Stelle genannt wurde das Multikulturelle, gefolgt von einer Zukunftsvision und Inhalten zu den Besonderheiten der Stadt Biel. Unbedingt genannt werden soll die Zweisprachigkeit als besonderes Merkmal der Stadt (vgl. Schlussbericht gfs.bern vom 8. Juni 2018). |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>Um kreativ, mutig, lebendig zu sein, um auszuprobieren, Perspektiven zu schaffen, scheitern zu dürfen.</p> <p>Um aufzustehen, zusammenzustehen, gemeinsam auch Nein zu sagen - für eine sorgsame Zukunft.</p> <p>Biel muss nicht.</p> <p>Biel darf, kann und soll.</p> <p>Und deshalb geben wir uns, Bielerinnen und Bieler, folgende Stadtordnung:</p> | <p>Die am 27. Juni 2018 eingereichte überparteiliche Motion 20180224 der Stadträtin/Stadträte Salome Strobel, Christoph Grupp, Mohamed Hamdaoui, Julien Stocker, Titus Sprenger und Levin Koller «Klimaschutz auf Verfassungsstufe» verlangt, dass der Klimaschutz auf Verfassungsstufe – im Einleitungsteil der neuen Stadtordnung, beispielsweise in der Präambel – verankert wird.</p> <p>In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung ergab sich ein klarer Konsens, dass politische Leitideen oder Visionen, wenn überhaupt, einzig in der Form einer möglichst schlicht und einfach lesbar gehaltenen Präambel in die neue Stadtordnung aufgenommen werden sollen. Die Stadtordnung soll keine Aufgabenkataloge oder ganze Kapitel von Grundsatzformulierungen enthalten, die möglicherweise bereits nach kurzer Zeit überholt wären. Sie soll keine «Momentaufnahme» aktueller Bedürfnisse, sondern so formuliert sein, dass sie über längere Zeit unverändert Bestand haben kann.</p> <p>Im Rahmen der Vernehmlassung wurde eine Präambel klar, mit 67% Ja gegen 17% Nein, befürwortet. Die Skepsis, die in der Bevölkerungspartizipation noch zum Ausdruck gekommen war, war damit einer klaren Zustimmung gewichen. Eine Präambel ist offenkundig erwünscht und erscheint mehrheitsfähig. Am 17. Mai 2019 wurde deshalb ein Wettbewerb für das Verfassen einer Präambel gestartet. Eine Jury aus vier Politikerinnen und Politikern, sechs jungen Bielerinnen und Bieler sowie zwei professionellen Schriftstellern (Noëlle Revaz und Guy Krneta) wählte am 29. August 2019 den als Präambel vorgeschlagenen Text aus 23 eingereichten Vorschlägen als den überzeugendsten aus. Der Stadtrat hat am 20./21. November 2019 beschlossen, dass in der Stadtordnung generell die weibliche vor der männlichen Form verwendet werden soll, was im letzten Satz der Präambel und in weiteren Artikeln zu Änderungen geführt hat.</p> <p>Im Übrigen hat der Stadtrat dem im Wettbewerb eingereichten Text ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| 1. Die Stadt und ihre Aufgaben | |
| 1.1 Allgemeines | |
| Art. 1 - Stadt Biel | |
| <p>¹ Die Stadt Biel ist eine zweisprachige Einwohnergemeinde des Kantons Bern im Sinn der Kantonsverfassung und der Gemeindegesetzgebung.</p> <p>² Sie umfasst das durch den Kanton bestimmte Gebiet und die in diesem Gebiet wohnhafte Bevölkerung.</p> | <p>Art. 1 entspricht Art. 1 der geltenden Stadtordnung, enthält aber redaktionelle Anpassungen.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 1 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| Art. 2 - Sprachen | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>¹ Deutsch und Französisch sind die Amtssprachen der Stadt.</p> <p>² Die Stadt berücksichtigt beide Sprachen gleichberechtigt in ihrer Organisation und ihrer Tätigkeit. Jede Person kann in einer dieser Sprachen mit den städtischen Behörden oder der Stadtverwaltung verkehren und hat Anspruch auf eine Antwort in der betreffenden Sprache.</p> <p>³ Die Stadt veröffentlicht ihre Erlasse und Mitteilungen an die Bevölkerung gleichzeitig in beiden Sprachen.</p> | <p>Art. 2 entspricht Art. 3 der geltenden Stadtordnung. Abs. 2 enthält aber neu Präzisierungen betreffend die Zweisprachigkeit in der Organisation und Tätigkeit der Verwaltung und die mündliche und schriftliche Kommunikation mit den Behörden. Die Organisation schliesst namentlich das gesamte städtische Personal ein, für welches die gleichberechtigte Vertretung der Sprachen und Geschlechter als Regel und Ziel gilt.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde eine Präzisierung der Bestimmung in dem Sinn verlangt, dass der Anspruch auf Zweisprachigkeit in beiden Richtungen gilt. Veröffentlichungen sollen zudem gleichzeitig in beiden Amtssprachen erfolgen. Diese Forderungen wurden aufgenommen, Art. 2 wurde entsprechend präzisiert und ergänzt.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 2 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| | |
| 1.2 Aufgaben | |
| Art. 3 - Grundsatz | |
| <p>¹ Die Stadt erfüllt die Aufgaben, die ihr der Kanton oder der Bund übertragen haben.</p> <p>² Sie kann weitere Aufgaben erfüllen, die nicht ausschliesslich durch den Bund, den Kanton oder eine andere Organisation wahrgenommen werden.</p> | <p>Art. 3 entspricht Art. 2 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung ist aber knapper als bisher formuliert, da namentlich die Zuständigkeiten zur Übertragung von Aufgaben neu im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung (Art. 5) geregelt werden. Art. 3 ist allgemein gehalten. Die Stadtordnung verzichtet nach wie vor auf einen Aufgabenkatalog, der die einzelnen Aufgaben der Stadt ausdrücklich aufführt (vgl. auch Bemerkungen zur Präambel).</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 3 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| | |
| Art. 4 - Aufgaben- und Legislaturplanung | |
| <p>¹ Die Stadt plant ihre Aufgaben weitsichtig. Sie berücksichtigt die Bedürfnisse der Bevölkerung.</p> <p>² Der Gemeinderat legt gestützt auf die Aufgabenplanung zu Beginn jeder Legislatur Ziele, anstehende Aufgaben, Prioritäten, geplante Massnahmen und deren Finanzierung fest.</p> <p>³ Er legt dem Stadtrat am Ende der Legislatur Rechenschaft ab.</p> | <p>Art. 4 ist neu. Im Sinne der durch die Bevölkerung als wichtig erachteten Transparenz und Förderung des Vertrauens in die Behördentätigkeit sollen der Stadtrat und das Volk wissen, mit welchen Themen sich der Gemeinderat schwer gewichtig befassen will. Abs. 2 korreliert mit der Verpflichtung des Gemeinderats, den Finanzplan an der Legislaturplanung auszurichten (Art. 87 Abs. 2).</p> <p>Der Gemeinderat hat dem Stadtrat nach Art. 4 zu Beginn der Legislatur die Legislaturplanung und am Ende der Legislatur den Rechenschaftsbericht über das Erreichen der Legislaturziele vorzulegen. Der Stadtrat nimmt von diesen Berichten Kenntnis und diskutiert sie als eines der Mittel der Oberaufsicht (Art. 45 Abs. 2 Bst. a). Er kann dem Gemeinderat dazu in Form von Planungserklärungen Aufträge für die Zukunft erteilen (Art. 51).</p> <p>In der Vernehmlassung wurde unter anderem verlangt, dass die Stadtordnung die Aufgaben der Stadt in Sachartikeln detaillierter beschreibt (Aufgabenkatalog). Die Frage, ob, wie und wo konkrete Aufgaben der Stadt geregelt werden sollen, war im Rahmen der Vorarbeiten in den Projektgruppen mehrmals diskutiert worden. Schliesslich wurde auf ei-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>nen Aufgabenkatalog verzichtet, weil eine Aufzählung von Aufgaben kaum etwas Anderes als eine «Wunschliste politischer Präferenzen» und auch nie abschliessend sein kann. Ein Aufgabenkatalog kann überdies rasch überholt sein.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 4 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| | |
| <p>Art. 5 - Erfüllung der Aufgaben</p> | |
| <p>¹ Die Stadt erfüllt ihre Aufgaben zum Wohl der Allgemeinheit sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig.</p> <p>² Sie arbeitet mit anderen Gemeinden, mit dem Kanton, mit dem Bund und mit weiteren Dritten zusammen, wenn dies der Erfüllung ihrer Aufgaben dient.</p> <p>³ Sie kann für Dritte Aufgaben erfüllen oder geeigneten Dritten Aufgaben übertragen.</p> <p>⁴ Die Zuständigkeit zur Übertragung von Aufgaben an Dritte richtet sich nach der damit verbundenen Ausgabe.</p> | <p>Art. 5 ist neu. Die Bestimmung regelt die Grundsätze, welche die Behörden bei der Erfüllung der Aufgaben leiten sollen. Die Regelung ist allgemein gehalten. Die Stadtordnung verzichtet auf einen Aufgabenkatalog, der die städtischen Aufgaben auflistet (vgl. auch Bemerkungen zum Ingress, zur Präambel und zu Art. 4). Abs. 2 soll unterstreichen, dass heute viele Aufgaben nur gemeinsam mit der Region, mit dem Kanton oder allenfalls gar mit dem Bund gelöst werden können.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde gewünscht, dass in Art. 5 eine explizite Aussage zum «Service public» aufgenommen wird. Der sogenannte Service public, wie er in der Definition des Bundesrates verwendet wird, bezeichnet indes nur einen Teil der Aufgaben der Stadt (die Grundversorgung mit Infrastrukturgütern und -dienstleistungen) und ist kein Begriff, der Natur und Umfang dieser Aufgaben allgemeingültig definiert. Auf eine explizite Aussage zum Service public ist deshalb verzichtet worden.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 5 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| | |
| <p>1.3 Bevölkerung, Information und Öffentlichkeit</p> | |
| | |
| <p>Art. 6 - Mitwirkung der Bevölkerung</p> | |
| <p>¹ Die Stadt fördert die Beteiligung der Bevölkerung und von Organisationen der Zivilgesellschaft am öffentlichen Leben.</p> <p>² Sie kann namentlich</p> <ol style="list-style-type: none"> Quartierorganisationen in Angelegenheiten, die ihr Quartier besonders betreffen, angemessen mitwirken lassen, einer bestimmten Anzahl von Personen unabhängig von ihrer Stimmberechtigung das Recht einräumen, dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse einzureichen, ein Jugendparlament einsetzen, in dem Jugendliche ihre Anliegen vertreten können und das dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse unterbreiten kann, Bevölkerungsbefragungen oder Veranstaltungen für die Diskussion besonderer Fragen organisieren, im Internet eine elektronische Plattform für die Mitwirkung der Bevölkerung einrichten. | <p>Art. 6 ist neu. Heute existieren keine formalisierten Verfahren bzw. Formen der Mitwirkung unabhängig vom Stimmrecht. Die Mitwirkung der Bevölkerung, namentlich auch der Einwohnerinnen und Einwohner ohne Stimmrecht (Kinder/Jugendliche, Personen anderer Nationalitäten), stand im Rahmen der Bevölkerungsbefragung an zweiter Stelle in der Prioritätenordnung. In allen Befragungen wurde klar zum Ausdruck gebracht, dass ein Bedarf nach direkteren und besseren Verbindungen («Brücken») zwischen der Bevölkerung und den Behörden besteht.</p> <p>Die Aufzählung der Instrumente für die Partizipation in Abs. 2 ist nicht abschliessend zu verstehen, der Stadtrat kann weitere Mitwirkungsmöglichkeiten vorsehen. Mit Abs. 2 Bst. b. wird die als Postulat erheblich erklärte Ziff. 1 der Motion 20150182 von Stadträtin Lena Frank «Schaffung des Antragsrechts für Ausländer» umgesetzt, welche die Schaffung von Grundlagen verlangt, um das Antragsrecht der Ausländerinnen und Ausländer analog zum Partizipationsreglement der Stadt Bern in Biel auf Gemeindeebene zu verankern. Bst. b entspricht überdies Ziff. 1 des Postulats 20170210 der Stadträte Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner «Förderung der Demokratie mit neuen Möglichkeiten der Teilhabe in der</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>³ Sie kann die Mitwirkung der Bevölkerung und die Tätigkeit der politischen Parteien mit Beiträgen oder in anderer Weise unterstützen. Sie beachtet den Grundsatz der politischen Neutralität.</p> <p>⁴ Der Stadtrat erlässt ein Reglement.</p> | <p>neuen Bieler Verfassung», das eine Prüfung der Frage verlangt, wie das Instrument der Volksmotion eingeführt werden könnte, damit die Einwohnerinnen und Einwohner von Biel unabhängig von ihrer Staatszugehörigkeit dem Stadtrat ein Begehren zur Behandlung unterbreiten können.</p> <p>In der Vernehmlassung stiess die neue Bestimmung über die Mitwirkung auf viel Zustimmung. Zum Instrument der Volksmotion nach Abs. 2 Bst. b wurde teilweise die Haltung vertreten, parlamentarische Instrumente müssten dem Parlament bzw. den politischen Parteien vorbehalten bleiben. Einzelne Stimmen kritisierten die Möglichkeit, Parteien finanziell zu unterstützen. Aus der Bevölkerung wurden vor allem zusätzliche Möglichkeiten der Partizipation vorgeschlagen wie beispielsweise</p> <ul style="list-style-type: none"> - ausserparlamentarische Kommissionen, in denen Fachverbände und Interessengruppen vertreten sind, - Quartierkonferenzen, - Konsultationsateliers, - Bürgerkonferenzen mit per Los gewählten Mitgliedern, - kooperative Planungsverfahren und Dialogprozesse und - das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer. <p>Insgesamt gab die Vernehmlassung keinen Anlass zu einer Anpassung von Art. 6. Der Stadtrat wird in einem Reglement zu bestimmen haben, welche Formen und Verfahren der Mitwirkung in der Stadt Biel zum Tragen kommen sollen (Abs. 4). Dies gilt auch für die möglichen Formen von Beiträgen, namentlich der Frage, ob finanzielle Beiträge ausgerichtet werden sollen. Zum geforderten Ausländerstimmrecht ist festzuhalten, dass die Kantonsverfassung und das Gemeindegesetz das Ausländerstimmrecht in politischen Gemeinden nicht zulassen.</p> <p>Der Stadtrat hat am 20./21. November 2019 Änderungen in Abs. 1 und Abs. 2 Bst. c beschlossen und den Gemeinderat mit der Prüfung weiterer Anpassungen beauftragt, die zu Änderungen von Abs. 2 Bst. e und Abs. 3 geführt haben. Abs. 2 Bst. c ist redaktionell noch etwas angepasst worden.</p> |
| | |
| Art. 7 - Petitionen | |
| <p>¹ Jede Person hat das Recht, Petitionen an Behörden der Stadt zu richten.</p> <p>² Die zuständige Behörde prüft und beantwortet die Petition innert sechs Monaten.</p> | <p>Art. 7 ist neu. Das Petitionsrecht ist als verfassungsmässiges Rechts sowohl in der Bundesverfassung als auch in der Kantonsverfassung verankert. Das stadt-eigene Recht erwähnt das Petitionsrecht heute nicht und regelt damit auch keine Frist für die Beantwortung von Petitionen. Die Kantonsverfassung verlangt, dass die zuständige Behörde Petitionen innerhalb eines Jahres beantwortet. In der Stadt Biel gilt in der Praxis eine Minimalfrist von 3 Monaten, die aber bei komplexeren Petitionen nicht immer ganz ausreicht. Abs. 2 sieht deshalb eine Frist von sechs Monaten vor.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>In der Vernehmlassung wurde verlangt, dass Petitionen und ihre Beantwortungen in angemessener Weise veröffentlicht werden. Dies entspricht grundsätzlich der heutigen Praxis. Unter den (weiten) Begriff der Petition fallen allerdings auch Eingaben mit individuellen und teilweise sehr persönlichen Anliegen (Bürgerbriefe, Protestschreiben und Ähnliches). Eine Publikation sämtlicher solcher Petitionen wäre nicht angezeigt, läge oft auch kaum im Interesse der Urheberin oder des Urhebers und könnte unter Umständen auch rechtliche Probleme aufwerfen (Datenschutz, Persönlichkeitsrechte). Der Stadtrat hat Art. 7 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| Art. 8 - Information | |
| <p>¹ Die Stadt informiert die Bevölkerung und die Öffentlichkeit über wichtige Angelegenheiten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.</p> <p>² Sie informiert in deutscher und französischer Sprache rasch, umfassend, sachgerecht und klar mit dem Ziel, Vertrauen in ihre Behörden und ihre Tätigkeit zu schaffen.</p> <p>³ Der Gemeinderat bestimmt im Rahmen der kantonalen Vorgaben, in welchen Publikationsorganen die amtlichen Bekanntmachungen der Stadt erfolgen.</p> <p>⁴ Das Recht auf Auskünfte und auf Einsichtnahme in amtliche Akten richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und den Datenschutz.</p> | <p>Art. 8 ist neu. Die geltende Stadtordnung enthält keine vergleichbare Regelung. Die Information der Bevölkerung nach der kantonalen Gesetzgebung ist im stadteigenen Recht heute nur auf Verordnungsstufe geregelt.</p> <p>Die ausdrückliche Regelung der Information in der Stadtordnung setzt einen Eckwert aus der Bevölkerungsbefragung um. Oberste Priorität bei der Bevölkerung hat gemäss den Ergebnissen der repräsentativen Befragung die Erhöhung der Stimmbeteiligung. Eine institutionalisierte umfassende Information über die Tätigkeit der Behörden ermöglicht es der Bevölkerung, die ihr unterbreiteten Geschäfte besser zu verstehen, und fördert damit das Interesse an politischen Entscheidungen im Allgemeinen.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde eine Ergänzung von Abs. 2 in dem Sinn verlangt, dass die Informationen der Stadt jeweils gleichzeitig in deutscher und französischer Sprache erfolgen. Diesem Anliegen wird mit einer Präzisierung von Abs. 2 entsprochen; dass die Information in diesen Sprachen gleichzeitig erfolgen muss, ist allerdings bereits im «Sprachenartikel» festgehalten (Art. 2 Abs. 3).</p> <p>Der Stadtrat am 20./21. November 2019 der durch den Gemeinderat beantragten Fassung von Art. 8 ohne Änderung zugestimmt.</p> <p>Art. 8 enthält in der nun vorgelegten Fassung zusätzlich zu der durch den Stadtrat verabschiedeten Fassung eine neue Bestimmung über die amtlichen Publikationsorgane. Der Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sah, entsprechend der heute (noch) geltenden Rechtslage, vor, dass amtliche Publikationen, z.B. von referendumspflichtigen Beschlüssen oder bestimmten gebundenen Ausgaben, im amtlichen Anzeiger bekanntzumachen sind. Der Kanton plant eine Anpassung des Gemeindegesetzes, wonach die Gemeinden für ihre amtlichen Bekanntmachungen die bisherigen amtlichen Anzeiger in gedruckter Form, eine über das Internet zugängliche Plattform oder beide Formen als ihre amtlichen Publikationsorgane bestimmen können. Abs. 3 trägt diesen neuen Vorgaben Rechnung und stellt auch klar, dass der Gemeinderat über die Form der amtlichen Publikationen zu entscheiden hat.</p> |
| | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| Art. 9 - Öffentlichkeit | |
| ¹ Die Sitzungen des Stadtrats sind öffentlich. ² Die Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich. | Art. 9 ist neu. Er entspricht dem übergeordneten Recht. Der Stadtrat hat Art. 9 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt. |
| | |
| Art. 10 - Protokoll | |
| ¹ Die Stadt führt Protokoll über die Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten an der Urne sowie über die Verhandlungen des Stadtrats, des Gemeinderats und der Kommissionen. ² Die Protokolle über Abstimmungen und Wahlen an der Urne und über die Verhandlungen des Stadtrats sind öffentlich. ³ Die Protokolle über die Verhandlungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich. | Art. 10 ist neu. Die Protokollpflicht und das Recht auf Einsicht in Protokolle ergeben sich aus dem kantonalen Recht. Im städtischen Recht werden diese Aspekte heute in einzelnen Erlassen (Geschäftsordnungen, Reglement über Abstimmungen und Wahlen) geregelt. Die explizite allgemeine Grundsatzbestimmung in der Stadtordnung schafft Transparenz. Eine materielle Änderung ist damit aber nicht verbunden. Der Stadtrat hat Art. 10 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt. |
| | |
| 2. Organisation | |
| | |
| 2.1 Organe, Behörden | |
| | |
| Art. 11 | |
| ¹ Organe der Stadt sind <ol style="list-style-type: none"> a. die Stimmberechtigten, b. der Stadtrat, c. der Gemeinderat und seine Mitglieder, soweit sie entscheidbefugt sind, d. die Kommissionen mit Entscheidbefugnis, e. das Rechnungsprüfungsorgan, f. das zur Vertretung der Stadt befugte Personal. ² Behörden sind der Stadtrat, der Gemeinderat und die Kommissionen. ³ In den Behörden sollen die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter möglichst ausgewogen vertreten sein. | Art. 11 ist in dieser Form neu. Heute werden die einzelnen Organe und Behörden in der Stadtordnung nicht an einer Stelle umfassend aufgelistet. Abs. 1 entspricht Art. 10 Abs. 2 des Gemeindegesetzes. Dies gilt insbesondere auch für Bst. c, wonach auch die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats Organ sind, soweit sie über eigene Entscheidungsbefugnisse verfügen, beispielsweise in ihrer Eigenschaft als Direktorin oder Direktor einer städtischen Direktion (vgl. Art. 79). Abs. 2 regelt zur Vereinfachung späterer Bestimmungen (z.B. Art. 32, 33 und 36), wer als Behörde gilt. Materiell bedeutet dies keine Änderung. Die Bestimmung erhöht die Transparenz bezüglich der Organisation und der Systematik der Regelungen in der Stadtordnung. Die Grundzüge der Zuständigkeiten und der Organisation der einzelnen Organe werden je in einem eigenen Kapitel geregelt. In der Vernehmlassung verlangten verschiedene Eingaben, nicht direkt im Zusammenhang mit Art. 11, sondern ganz allgemein oder im Zusammenhang mit einzelnen Behörden, eine Bestimmung über die Förderung oder Berücksichtigung der beiden Amtssprachen und Geschlechter (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 2 und 77). Zu Art. 11 wurde überdies gefordert, es sei ein zentraler Rechtsdienst als unabhängiges eigenständiges Organ zu schaffen, welches sowohl dem Stadtrat als auch dem Gemeinderat als rechtsetzenden Organen zur Verfügung steht. Dass die Stadtkanzlei auch Rechtsdienst sei, widerspreche dem Grundsatz der Unabhängigkeit und der Gewaltenteilung. Dem Anliegen betreffend |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | <p>Vertretung der Sprachen und Geschlechter ist mit der Grundsatzbestimmung in Art. 11 Abs. 3, die für alle Behörden gilt, entsprochen worden. Demgegenüber widerspräche ein Rechtsdienst, der zugleich im Dienst der Legislative und der Exekutive steht, dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Ein Rechtsdienst soll politisch unabhängig, aber im Sinne der Gewaltenteilung entweder der Legislative oder der Exekutive als beratender Dienst verpflichtet sein. Deshalb enthält der vorliegende Entwurf neu auch eine explizite Bestimmung über das Parlamentssekretariat und dessen Unabhängigkeit von der Verwaltung (Art. 40). Eine zentrale Funktion des Parlamentssekretariats ist die rechtliche Beratung der Legislative, während die Stadtkanzlei, wie in allen grösseren Gemeinden und Städten, den Rechtsdienst der Exekutive versieht. Auf diese Forderung ist deshalb nicht eingegangen worden.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 11 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| 2.2 Die Stimmberechtigten | |
| 2.2.1 Allgemeines | |
| Art. 12 - Stellung | |
| Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Stadt. | <p>Art. 12 ist neu. Er entspricht dem übergeordneten Recht.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 12 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| Art. 13 - Stimmrecht | |
| <p>¹ Stimmberechtigt in städtischen Angelegenheiten sind alle Personen, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt und seit drei Monaten in der Stadt wohnhaft sind.</p> <p>² Das Stimmrecht umfasst das Recht.</p> <p>a. an städtischen Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen,</p> <p>b. sich nach Massgabe der Bestimmungen dieser Stadtordnung in Behörden wählen zu lassen,</p> <p>c. Referendums- und Initiativbegehren zu unterzeichnen und einzureichen.</p> <p>³ Die Stadt führt ein Register der Stimmberechtigten.</p> | <p>Art. 13 entspricht Art. 6 der geltenden Stadtordnung. Die heutige Regelung vermengt allerdings den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts und die Zuständigkeiten. Art. 13 regelt nur (noch) Inhalt und Umfang des Stimm- und Wahlrechts in transparenter Form.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 13 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| Art. 14 - Verfahren der Beschlussfassung | |
| <p>¹ Die Stimmberechtigten beschliessen und wählen an der Urne.</p> <p>² Das Reglement über Abstimmungen und Wahlen regelt die Einzelheiten.</p> | <p>Art. 14 entspricht Art. 8 und Art. 9 Abs. 3 der geltenden Stadtordnung. Die neue Regelung ist aber systematisch kohärenter. Das Wahl- und Abstimmungsverfahren soll weiterhin in einem</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>separaten, ebenfalls von den Stimmberechtigten zu beschliessenden Erlass geregelt werden.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde ein Hinweis in der Stadtordnung auf die elektronische Stimmabgabe für den Fall der Einführung des e-votings verlangt. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung müsste im Rahmen der Regelung des Abstimmungs- und Wahlverfahrens im entsprechenden Reglement diskutiert werden.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 14 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| | |
| Art. 15 - Variantenabstimmungen | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten zu einem Geschäft gleichzeitig zwei Varianten zum Beschluss unterbreiten.</p> <p>² Werden zwei Varianten unterbreitet, können die Stimmberechtigten beiden Variante zustimmen und Stellung zu einer Zusatzfrage (Stichfrage) nehmen, welcher Variante sie den Vorzug geben, falls beide Varianten angenommen werden.</p> | <p>Art. 15 entspricht Art. 9 Abs. 1 und 2 der geltenden Stadtordnung. Ob und gegebenenfalls in welcher Form Variantenabstimmungen weiterhin möglich sein sollen, wurde im Rahmen der Erarbeitung der neuen Stadtordnung ausgiebig diskutiert. Ein Anliegen der Totalrevision war, das Parlament in seiner Stellung und Funktion zu stärken. Variantenabstimmungen schwächen tendenziell das Parlament, weil dieses sich in einem solchen Fall nicht zu einem eindeutigen Entscheid «durchringen» muss. Sie sind auch mit Blick auf die Stimmbeteiligung nicht vollständig unproblematisch, weil sie tendenziell die Komplexität eines Geschäfts erhöhen. Auf der anderen Seite können Variantenabstimmungen eine Vorlage «retten», was vor allem bei sogenannten «Muss-Vorlagen» wie dem Budget einen Vorteil darstellt. Die Möglichkeit von Variantenabstimmungen soll deshalb beibehalten werden. Zu einer Vorlage soll – entgegen vereinzelt Anträgen im Rahmen der Vernehmlassung – aber weiterhin höchstens ein Variantenvorschlag unterbreitet werden können.</p> <p>Der Stadtrat hat Art. 15 am 20./21. November 2019 ohne Änderung zugestimmt.</p> |
| | |
| Art. 16 - Konsultativabstimmungen | |
| <p>¹ Die Stimmberechtigten können sich in einer Konsultativabstimmung zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Bundes, des Kantons oder eines regionalen Zusammenschlusses von Gemeinden äussern, wenn die Stadt Biel besonders betroffen ist.</p> <p>² Das Abstimmungsergebnis ist für die Stellungnahme des zuständigen Organs zuhanden des zuständigen Gemeinwesens verbindlich. Es hat keine weitergehende rechtliche Wirkung.</p> <p>³ Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften über ordentliche Abstimmungen.</p> | <p>Konsultativabstimmungen sind Abstimmungen über ein Geschäft, für welches das abstimmende Organ nicht zuständig ist. Das Ergebnis einer Konsultativabstimmung ist deshalb für das zuständige Organ rechtlich nicht verbindlich, hat aber regelmässig grosses politisches Gewicht und kann deshalb eine Behörde ungeachtet der rechtlichen Unverbindlichkeit de facto verpflichten.</p> <p>Vor einigen Jahren zielte das Postulat Wiher auf die Einführung der «klassischen» Konsultativabstimmung ab, in der die Stimmberechtigten auch über Gegenstände aus dem Zuständigkeitsbereich der Bieler Behörden abstimmen können. Der Gemeinderat schlug indes, um eine «Verwischung der Kompetenzen» nach Möglichkeit zu vermeiden, eine Regelung im Sinne des heutigen Art. 9a der Stadtordnung vor, die schliesslich durch die Stimmberechtigten auch beschlossen wurde. Diese Regelung ist eine wohl nur in Biel existierende Form der Konsultativabstimmung. Gegenstand einer solchen Abstimmung sind eidgenössische oder</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>kantonale Angelegenheiten, über welche kein Organ der Stadt Biel verbindlich entscheiden kann. Bislang hat in Biel keine solche Konsultativabstimmung stattgefunden.</p> <p>. Abs. 2 (nun Abs. 1) enthält neu eine Präzisierung in dem Sinn, dass die Stimmberechtigten mit einer Konsultativabstimmung dem Gemeinderat den verbindlichen Auftrag erteilen können, zu einem Geschäft eines anderen Gemeinwesens in einem bestimmten Sinn Stellung zu nehmen, beispielsweise im Rahmen einer Vernehmlassung.</p> <p>In der Vernehmlassung stellte der Gemeinderat als Hauptvorschlag eine «klassischen» Konsultativabstimmung und als Variante eine Regelung im Sinn des heutigen Art. 9a vor. 76% der Privaten und 50% der Parteien und Interessengruppen sprachen sich für die Variante aus; nur eine Minderheit von 13% der Parteien und Interessengruppen hätte die Einführung einer «klassischen» Konsultativabstimmung bevorzugt; 38% der Parteien und Interessengruppen gaben keine Meinung ab. Insgesamt befürwortete somit eine deutliche Mehrheit die Beibehaltung der heutigen Regelung, verbunden mit der Möglichkeit der Stimmberechtigten, dem Gemeinderat einen verbindlichen Auftrag zur Vertretung der beschlossenen Haltung zu erteilen, wie dies Abs. 2 vorsieht.</p> <p>Im Stadtrat gab am 20./21. November 2019 namentlich die Frage zu Diskussionen Anlass, ob Konsultativabstimmungen, wie ursprünglich vorgesehen, nur für Geschäfte des Bundes oder des Kantons oder generell für Geschäfte anderer Gemeinwesen möglich sein sollen. Der Stadtrat befürwortete im Grundsatz eine offenere Regelung und beauftragte den Gemeinderat, eine solche zu prüfen. Der angepasste Abs. 1 sieht vor, dass Konsultativabstimmungen auch zu Geschäften eines regionalen Zusammenschlusses von Gemeinden möglich sind. Darunter wäre beispielsweise der Verein seeland.biel/bienne, aber auch etwa eine Regionalkonferenz oder ein Gemeindeverband, zu verstehen. Abstimmungen zu Vorhaben anderer Gemeinwesen, insbesondere zu Angelegenheiten von Nachbargemeinden, wären unter dem Gesichtswinkel der Stimmfreiheit (Art. 34 BV) rechtlich heikel und grundsätzlich unzulässig. Aber auch Konsultativabstimmungen zu Geschäften gemäss Abs. 1 dürften in der Praxis selten sein.</p> <p>Gestützt auf einen Beschluss des Stadtrats vom 20./21. November 2019 ist Abs. 2 mit der Präzisierung ergänzt worden, dass das Abstimmungsergebnis einzig für die Stellungnahme des Gemeinderats von Bedeutung ist und keine weitergehende rechtliche Wirkung hat.</p> |
| | |
| 2.2.2 Zuständigkeiten | |
| | |
| Art. 17 - Wahlen | |
| <p>¹ Die Stimmberechtigten wählen im Verhältniswahlverfahren (Proporz)</p> <p>a. die Mitglieder des Stadtrats,</p> <p>b. die Mitglieder des Gemeinderats.</p> | <p>Art. 17 entspricht teilweise Art. 6 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung. Das Wahlverfahren für den Gemeinderat (Majorz / Proporz) war in den Revisionsarbeiten nicht Gegenstand einer vertieften Diskussion. Der Status quo war – insbesondere im Lichte der Anforderungen an</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>² Sie wählen aus der Mitte der Mitglieder des Gemeinderats im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) die Stadtpräsidentin oder den Stadtpräsidenten.</p> | <p>den Minderheitenschutz der zweisprachigen Stadt Biel – unbestritten. Alle grösseren Gemeinden im Kanton, darunter die Städte Bern, Thun, und Köniz, kennen wie Biel eine Proporzwahl; einzige Ausnahme ist die Stadt Burgdorf. Die für eine Stadt wie Biel nicht selbstverständliche, aber bislang relativ gut funktionierende Ausgewogenheit der Gemeinderatsmandate nach Amtssprache, Geschlecht und Parteizugehörigkeit kann nur das Proporzverfahren einigermaßen gewährleisten.</p> <p>Ende 2018 reichte die Fraktion SVP/Die Eidgenossen eine dringliche Motion ein mit dem Begehren, die Einführung eines rotierenden Stadtpräsidiums und damit die Abschaffung der Volkswahl der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten zu prüfen (Dringliche Motion 20180363, Olivier Waechter, «Stadtpräsidium: Neuer Vorschlag»). In den Vorarbeiten zur Stadtordnung war dieses Thema diskutiert, aber als Option für Biel klar verworfen worden. Nach heutigem Recht wird der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin im Majorzwahlverfahren bestimmt, muss aber gleichzeitig in den Gemeinderat gewählt sein. Regelmässig werden für das Stadtpräsidium mehrere Kandidatinnen und Kandidaten vorgeschlagen. Der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin wird somit klar als Person gewählt. Ein rotierendes Präsidium würde auch der Sichtbarkeit der Bieler Exekutive schaden. Während kaum bekannt ist, wer Stadtpräsidentin oder Stadtpräsident von Genf oder Neuenburg ist (wo das Präsidium im Turnus gewählt wird), weiss die ganze Schweiz, welche durch das Volk gewählte Person Stadtpräsidentin oder Stadtpräsident von Zürich, Bern oder Lausanne ist. Zudem wäre ein alternierendes Präsidium für die Verwaltung mit den aktuellen Ressourcen nicht zu meistern.</p> <p>In der Vernehmlassung wurden neben dem Antrag, die Majorzwahl für den Gemeinderat einzuführen, verschiedene Vorschläge zum Wahlverfahren unterbreitet, die allenfalls im Rahmen einer allfälligen Revision des Reglements über Abstimmungen und Wahlen zu diskutieren wären.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist der Antrag gestellt worden, den Gemeinderat im Verfahren der «übertragbaren Einzelstimmgebung» (single transferable vote) zu wählen. Der Gemeinderat verzichtet auf einen entsprechenden Vorschlag. Das vorgeschlagene Verfahren ist in der Schweiz kaum bekannt und verhältnismässig kompliziert. Es erforderte eine grundlegende Revision des Reglements über städtische Abstimmungen und Wahlen. Zudem bestehen eine Reihe konkreter Methoden, wie das Prinzip der single transferable vote im Einzelnen umgesetzt werden kann. Ein Grundsatzentscheid ohne ausführliche Diskussion über die Methode und deren Auswirkungen erscheint nicht angezeigt.</p> <p>Aus den bereits dargelegten Gründen ebenfalls nicht aufgenommen worden ist der Antrag, Abs. 2 ersatzlos zu streichen und das Stadtpräsidium durch den Gemeinderat selbst wählen zu lassen.</p> |
| <p>Art. 18 - Sachgeschäfte</p> | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>Die Stimmberechtigten beschliessen</p> <ol style="list-style-type: none"> a. die Stadtordnung, b. ein Reglement über Abstimmungen und Wahlen, c. das Budget und die Steueranlage, d. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als sechs Millionen Franken (Variante: von mehr als sieben Millionen Franken), e. die Einleitung eines Verfahrens zu einem Gemeindegemeinschaftsabschluss oder zu einer anderweitigen Veränderung des Bestands oder des Gebiets der Stadt, soweit es sich nicht um eine blosser Grenzberichtigung handelt, f. Stellungnahmen zu Beschlüssen des Kantons betreffend Geschäfte nach Buchstabe e, g. über Geschäfte nach Artikel 19, wenn das Referendum zustande gekommen ist, h. über Initiativen zu einem Geschäft nach den Buchstaben a-f und über einen allfälligen Gegenvorschlag, i. über Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats, wenn der Stadtrat die Initiative ablehnt, und über einen allfälligen Gegenvorschlag, j. über Geschäfte, die ihnen der Stadtrat nach Artikel 41 Absatz 2 zum Beschluss unterbreitet. | <p>Art. 18 entspricht thematisch den Art. 11 und 12 der geltenden Stadtordnung. Die neue Bestimmung unterscheidet im Gegensatz zur bisherigen Regelung nicht mehr nach Sach- und Finanzkompetenzen. Die Regelung wird damit übersichtlicher und kohärenter.</p> <p>Die Überprüfung der Zuständigkeitsordnung war unter dem Titel «Verwesentlichung der Demokratie» ein wichtiges Thema bei der Erarbeitung der neuen Stadtordnung. Die Erhöhung der Stimmbeteiligung stand an erster Stelle der Prioritäten aufgrund der Bevölkerungsbefragung. Abstimmungen über Referendumsvorlagen, über welche im Vorfeld naturgemäss bereits eine breitere, öffentliche Diskussion stattgefunden hat, führen in der Regel zu bedeutend höheren Stimmbeteiligungen und damit zu einer lebendigeren, wirkungsvolleren Demokratie. Mit Blick auf ein ausgewogeneres Kräfteverhältnis zwischen den städtischen Organen und auf eine bessere Mobilisierung der Stimmberechtigten (Erhöhung der Stimmbeteiligung) sollen die Stimmberechtigten deshalb nur dann an die Urne gerufen werden, wenn es «um etwas geht» (Vorhaben von gesamtstädtischer Bedeutung) bzw. wenn die Stimmberechtigten dies selbst verlangen (fakultatives Referendum, vgl. Art. 19). Die Statistiken der Stadtkanzlei belegen klar, dass die Stimmberechtigten der Stadt Biel in erster Linie für bedeutende Geschäfte auf kantonaler und eidgenössischer Ebene an die Urne gehen. So betrug die Stimmbeteiligung bei der Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative in der Stadt Biel und das gleichzeitig vorgelegte Budget 2019 knapp 40%, während sie bei der Abstimmung im Herbst 2017 über das Budget 2018 als einzigen Abstimmungsgegenstand nicht einmal 20% betrug.</p> <p>In diesem Zusammenhang sind in jüngerer Zeit mehrere Presseartikel erschienen, welche die «Demokratiemüdigkeit» der Stimmberechtigten, die zu oft an die Urne gerufen werden, thematisieren. Gemäss einem am 10. April 2019 in der Online-Ausgabe der «Neuen Zürcher Zeitung» erschienen Artikel von Adrian Vatter, Professor für Politikwissenschaften am IPW der Universität Bern, und seiner Oberassistentin, Martina Flick Witzig, gehört die Stadt Biel in Bezug auf die Anzahl durchgeführter Referenden in den letzten 10 Jahre zu den absoluten Spitzenreitern der Schweiz (Biel 55, Bern 76 und Zürich 60). Gemäss diesem Beitrag zieht sich bezüglich des obligatorischen Referendums ein deutlicher «Röstigraben» durch die Schweiz. In der Deutschschweiz inkl. Biel wird zu unterschiedlichen Themen sehr oft das Referendum ergriffen, während dieses Instrument in den Westschweizer Städten nicht oder kaum vorgesehen ist. Ausgeführt wird weiter, in den Berner Städten sei ein «Kernbestand» von Gegenständen dem obligatorischen Referendum unterworfen (das kantonale Gemeindegesetz selbst schreibt für gewisse Gegenstände zwingend eine Volksabstimmung vor). Daneben sehe etwa Biel weiter vor, dass neue einmalige Ausgaben ab einer bestimmten Höhe ebenfalls zwingend dem Volk unterbreitet werden müssen (was das Gemeindegesetz nicht vorschreibt), ebenso bestimmte Planungs- und andere Sachgeschäfte. Für Ausgaben bewegten sich die Kompetenzgrenzen zwischen 5 Millionen Franken (Biel und Winterthur) und 20 Millionen Franken (Zürich) wobei in Winterthur eine Erhöhung auf 10 Millionen Franken zur Debatte steht.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>Der Artikel beleuchtet vor diesem Hintergrund die Absicht verschiedener städtischer Exekutiven (Bern, Winterthur), die direkte Demokratie angesichts der hohen Anzahl von Abstimmungen und der gleichzeitig abnehmenden Stimmbeteiligung zu «entschlacken», und hält fest, diese Pläne würden durch die Ergebnisse der Forschung über die so genannte «Stimmüdigkeit» gestützt. Ausgeführt wird dazu weiter: <i>«Wenn die Bürgerschaft ermüdet oft über viele Vorlagen abstimmen muss, nimmt nicht nur die Beteiligung und Informiertheit ab, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, die Vorlage anzunehmen – und zwar unabhängig von den Präferenzen der Stimmbürger. Lokale Vorlagen sind von diesem Phänomen besonders betroffen, weil sie in der Regel als weniger wichtig eingestuft werden, als eidgenössische Themen»</i>. Gleichzeitig warnen die Autoren aber davor, die Mitwirkungsrechte der politischen Opposition zu stark zu beschneiden, da dieser eine wichtige Kontrollfunktion im Konkordanzsystem zukomme.¹ Die im Rahmen der Totalrevision der Stadtordnung vorgelegten Vorschläge zur Verstärkung der direkten Mitwirkung bei gleichzeitiger «Entschlackung» der obligatorischen Abstimmungen zielen genau in diese Richtung.</p> <p>In dieselbe Richtung weist auch ein im April 2019 im Westschweizer «Le Temps» erschienener Artikel unter dem Titel «Trop de démocratie directe tue la démocratie directe», der die Flut von kantonalen Abstimmungsgegenständen im Kanton Genf für das Abstimmungswochenende vom 19. Mai 2019 (9) thematisiert. Im Editorial wird das Thema wie folgt auf den Punkt gebracht : «La démocratie directe mérite qu'on la soigne, au lieu de l'utiliser à de stériles péroraisons». Der Artikel kommt zum Schluss, dass die Stimmberechtigten vor allem dann übermässig oft und zu häufig nicht wesentlichen Themen an die Urne gerufen würden, wenn die Politik nicht mehr fähig ist, konsensuale Lösungen zu erarbeiten.</p> <p>Unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse wurden die Ausgabenzuständigkeiten so angepasst, dass die einzelnen Organe (wieder) adäquate, stufengerechte Handlungsspielräume erhalten. Das fakultative Referendum sollte gemäss dem ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats neu für Ausgaben von mehr als fünf Millionen Franken (bisher drei Millionen) und das obligatorische für solche von mehr acht Millionen Franken (bisher fünf Millionen) zur Verfügung stehen. Der Stadtrat könnte nach dieser Regelung Projekte bis fünf Millionen Franken abschliessend genehmigen. Wichtige politische Entscheide von gesamtstädtischer Bedeutung wie die Finanzierung grosser Gemeindeinfrastrukturbauten (bspw. Schulhäuser) müssen bei diesen Ausgabengrenzen aber weiterhin durch die Stimmberechtigten beschlossen werden.</p> <p>Die Zuständigkeit für den Erlass der baurechtlichen Grundordnung kann nach Art. 66 Abs. 4 Bst. b des Baugesetzes des Kantons Bern in Parlamentsgemeinden unter Vorbehalt des fakultativen Referendums dem Parlament übertragen werden. Entsprechend der Zielsetzung der vorliegenden Totalrevision, das Parlament zu stärken und die Stimmberechtigten zu unterstützen, ist es empfehlenswert, die Zuständigkeit für den Erlass der baurechtlichen Grundordnung dem Parlament zu übertragen.</p> |

¹ Adrian Vatter, Martina Flick Witzig ; « Abstimmungsflut in den Städten ? »; NZZ Online 10.04.2019

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>teilung zu erhöhen, ist die baurechtliche Grundordnung deshalb unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neu dem Stadtrat zugewiesen. Andere Parlamentsgemeinden (z.B. Thun) haben von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht.</p> <p>Zu betonen ist, dass die Neuordnung der Zuständigkeiten nicht einen Abbau demokratischer Rechte (es werden keine Rechte «abgeschafft»), sondern eine <i>neue Ausbalancierung zwischen den verschiedenen Entscheidungsträgern</i> anstrebt. Ein wichtiges Ziel der Revision ist die <i>Stärkung des Parlaments</i>. Mit der Erhöhung der Ausgabengrenzen und der Übertragung der generellen Gesetzgebungshoheit wird der Stadtrat klar gestärkt. Die Stimmberechtigten nehmen ihren Einfluss durch die Wahl ihrer Volksvertreterinnen und Volksvertreter wahr und werden für die wichtigen Kernthemen an die Urne gerufen. Der Verschiebung einzelner Gegenstände vom obligatorischen zum fakultativen Referendum steht ein insgesamt erheblicher Ausbau des Referendumsrechts (sämtliche Reglemente) bei gleichzeitiger Senkung der Hürden für dessen Zustandekommen gegenüber. Im Vergleich zu heute werden die Volksrechte in diesem Bereich deshalb ebenfalls deutlich gestärkt.</p> <p>Der Vernehmlassungsentwurf des Gemeinderats sah für das Budget und die Steueranlage nur noch das fakultative Referendum vor, sofern die Steueranlage nicht ändert. Auch diese Regelung sollte der «Verwesentlichung» der Demokratie dienen. Gerade bei Budgetabstimmungen, aber auch bei Kreditvorlagen zu Vorhaben, von welchen sich die Stimmberechtigten wenig berührt fühlen, ist die Stimmbeteiligung regelmässig sehr tief. Entscheide, welche von weniger als 30% der Bevölkerung getroffen werden, sind auch bei hoher Zustimmung demokratisch nur bedingt legitimiert.</p> <p>In der Vernehmlassung befürworteten unter den Parteien und Interessengruppen 21% (5) die vorgeschlagene Lösung, 38% (9) lehnten sie ab und 42% (10) gaben dazu keine Antwort. Die Privaten stimmten mit 75% (42) Ja gegen 20% (11) Nein bei 2% (1) Unentschiedenen der vorgeschlagenen Lösung mehrheitlich zu; 4% (2) der Privaten nahmen nicht ausdrücklich Stellung. Grund für die Ablehnung des Vorschlages war in erster Linie das Argument, das Budget müsse weiterhin zwingend vom Volk beschlossen werden. Angesichts der starken Vorbehalte seitens der Parteien schlägt der Gemeinderat für das Budget und die Steueranlage nach wie vor das obligatorische Referendum vor (Bst. c). Demgegenüber wird am Vorschlag festgehalten, die baurechtliche Grundordnung neu nur noch dem fakultativen Referendum zu unterstellen.</p> <p>Die neuen Ausgabenzuständigkeiten stiessen in der Vernehmlassung auf deutlich weniger Kritik. Die Anträge der Parteien reichten von der Forderung nach Beibehaltung des Status quo bis hin zu noch weitergehenden Erhöhungen (10 Millionen Franken für das obligatorische Referendum). Akzeptiert wurde auch von den ablehnenden Parteien der Ausgleich der Teuerung nach dem Kostenindex, was aber lediglich einige zehntausend Franken ausmachen würde. Den spezifischen Kostensteigerungen gerade im Bausektor, namentlich im Zusammenhang mit strengeren Vorschriften bezüglich Energie, Sicherheit etc., wird damit jedoch in keiner Weise Rechnung getragen. Das Ziel, die Handlungsfähigkeit der Behörden den Anforderungen der Zeit anzupassen und die Stimmbürgerschaft</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>nur für wesentliche Gegenstände an die Urne zu rufen, würde mit einer Anpassung der Ausgabengrenzen lediglich im Ausmass der Teuerung nicht erreicht.</p> <p>Am Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind namentlich die Grenzen für die Ausgabenzuständigkeiten kritisiert worden. Zu diesem Thema hat am 25. Februar 2020 ein «Runder Tisch» stattgefunden, an dem Vertretungen des Stadtrats und des Gemeinderats teilgenommen haben und dessen Ergebnisse gemäss dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 berücksichtigt und in die neue Vorlage eingearbeitet werden sollen. Die Teilnehmenden dieses «Runden Tisches» haben sich darauf verständigt, dass die Ausgabenzuständigkeiten nach unten angepasst werden sollen, und zwei Varianten, nämlich ein Variante «Status quo+» und eine Variante «kreativ», erarbeitet. Der Vorschlag im Haupttext zu Bst. d entspricht der Variante «Status quo+», die Variante dazu der Variante «kreativ».</p> <p>Ebenfalls aufgrund eines Antrags zum Entwurf vom 18. September 2019 ist Bst. e redaktionell neu gefasst worden. Weitere Anträge sind nicht aufgenommen worden. Dies gilt beispielsweise für den Antrag, Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats auch dann den Stimmberechtigten zu unterbreiten, wenn der Stadtrat dem Begehren zugestimmt hat (vgl. Bst. i). In einem solchen Fall macht eine (teure) Volksabstimmung keinen Sinn mehr, weil das Begehren bereits erfüllt ist. Ebenfalls nicht entsprechen worden ist dem Antrag, «wichtige Baugeschäfte» und namentlich auch «Bauvorhaben mit grossen Ausnahmen des Baugesetzes», generell den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Mit einer solchen Regelung wäre unklar, welche Geschäfte genau der Volksabstimmung unterliegen. Die Zuständigkeiten z.B. betreffend Ausgaben (für eigene Bauvorhaben der Stadt) und betreffend planungsrechtliche Vorkehren (vgl. z.B. Art. 19 Bst. b) genügen. Auch die in Art. 16 geregelten Konsultativabstimmungen müssen an dieser Stelle nicht nochmals erwähnt werden.</p> |
| 2.2.3 Fakultatives Referendum | |
| Art. 19 - Grundsatz | |
| <p>800 Stimmberechtigte können eine Volksabstimmung über Beschlüsse des Stadtrats betreffend folgende Gegenstände verlangen:</p> <ol style="list-style-type: none"> Reglemente, soweit der Stadtrat diese nicht endgültig beschliesst, die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen, den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind, | <p>Art. 19 entspricht Art. 13 und 14 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung stellt das Korrelat zum vorangehenden Art. 18 dar. Die Stimmberechtigten sollen auf der einen Seite nicht mehr obligatorisch zur baurechtlichen Grundordnung und erst ab einer höheren Ausgaben-grenze zwingend an die Urne gerufen werden, aber auf der anderen Seite das Referendum gegen jedes Reglement des Stadtrats sowie gegen die baurechtliche Grundordnung ergreifen können; ausgenommen von diesem allgemeinen Referendumsrecht ist einzig die Geschäftsordnung, die der Stadtrat «in eigener Sache» beschliesst. Insgesamt werden die Volksrechte damit im Vergleich zur bisherigen Regelung erheblich gestärkt. Die ausdrückli-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>d. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als dreieinhalb Millionen bis sechs Millionen Franken (Variante: von mehr als vier Millionen bis sieben Millionen Franken),</p> <p>e. Änderungen an einem beschlossenen Vorhaben oder den Verzicht darauf nach Artikel 97 Absatz 2.</p> | <p>che Erwähnung der baurechtlichen Grundordnung und der Rechtsgeschäfte betreffend Gemeindeverbände unter Bst. b und c ist erst nach der Vernehmlassung in den Entwurf aufgenommen worden (vgl. zur baurechtlichen Grundordnung auch die Bemerkungen zu Art. 18).</p> <p>Als Korrelat zu den Änderungen beim obligatorischen Referendum soll im Weiteren die Hürde für das fakultative Referendum herabgesetzt werden, indem die Anzahl der erforderlichen Unterschriften um die Hälfte gesenkt wird (aktuell sind die Unterschriften von 1/20 der Stimmberechtigten verlangt, was ca. 1'550 Stimmberechtigten entspricht). Im Interesse der Lesbarkeit und einfacheren Information wird neu eine feste Zahl und nicht mehr ein Bruchteil der Stimmberechtigten vorgeschlagen, weil für «Uneingeweihte» kaum auf Anhieb klar ist, was ein Bruchteil genau bedeutet. Gleichzeitig wird die Frist für die Sammlung von 60 auf 45 Tage (Art. 20 Abs. 5) gesenkt, was aber die wesentliche Erleichterung bei der Anzahl Unterschriften nicht aufhebt. In den ersten Wochen einer Unterschriftensammlung werden erfahrungsgemäss die meisten Unterschriften gesammelt. Für diese massvolle Verkürzung der Referendumsfrist sprechen gute Gründe. Die heutige lange Frist von 60 Tagen führt in Bezug auf die Rechtssicherheit immer wieder zu Problemen. Insgesamt wird der Zugang zum Referendum mit diesen Änderungen erheblich erleichtert.</p> <p>In der Vernehmlassung begrüsst sowohl die Parteien und Interessengruppen als auch die Privaten die Senkung der Unterschriftenzahl. Zwei Parteien forderten, dass die Unterschriftenzahl wie bisher proportional festgelegt wird, andere begrüsst die bessere Planbarkeit mit einer festen Zahl ausdrücklich. Die Frage, ob eine feste Zahl von Unterschriften oder ein bestimmter Bruchteil oder Prozentsatz vorgesehen werden soll, war in den Vorarbeiten zum Vernehmlassungsentwurf, auch mit der Spezialkommission des Stadtrats, diskutiert worden. Schliesslich setzte sich die Überzeugung durch, dass eine feste Zahl insbesondere mit Blick auf die Rechtssicherheit und Planbarkeit vorteilhafter und damit «anwenderfreundlicher» ist. Der theoretische Nachteil, dass sich die Hürde bei veränderter Bevölkerungszahl verändert, fällt weder unter demokratiepolitischen noch unter rechtlichen Gesichtspunkten wirklich ins Gewicht. Eine grundlegende Veränderung der Anzahl Stimmberechtigter in kurzer Zeit ist nicht zu erwarten. 800 Stimmberechtigte entsprechen rund zwei bis drei Prozent der Stimmberechtigten; die gesetzliche Vorgabe, dass auf jeden Fall fünf Prozent der Stimmberechtigten die Möglichkeit haben müssen, das Referendum zu ergreifen, wäre auch bei einer (unwahrscheinlichen) massiven Verminderung der Bevölkerungszahl immer noch eingehalten.</p> <p>Gegenüber dem Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind auch in Art. 19 Bst. d die Ausgabenzuständigkeiten, entsprechend den Ergebnissen des «Runden Tisches», angepasst worden. Der Vorschlag im Haupttext entspricht der Variante «Status quo+», der Vorschlag in Klammern der Variante «kreativ».</p> <p>Terminologische Anpassung nach kantonalem Recht in der französischen Version.</p> |
| <p>Art. 20 - Verfahren</p> | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| <p>¹ Das Parlamentssekretariat macht Beschlüsse des Stadtrats nach Artikel 19 amtlich bekannt (Art. 8 Abs. 3). Die Publikation enthält</p> <ol style="list-style-type: none"> den Beschluss, den Hinweis, dass 800 Stimmberechtigte dagegen das Referendum ergreifen können, die Referendumsfrist, die Stelle, wo das Referendumsbegehren einzureichen ist, den Hinweis, wo und wann allfällige Akten eingesehen werden können. <p>² Die Unterschriftenbogen für ein Referendumsbegehren enthalten</p> <ol style="list-style-type: none"> den Gegenstand und das Datum des Beschlusses, gegen den das Referendum ergriffen wird, den Wortlaut des folgenden Absatzes 3, den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer ein Referendumsbegehren unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch). <p>³ Ein Referendumsbegehren darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf ein Referendumsbegehren nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.</p> <p>⁴ Referendumsbegehren und Unterschriften zu solchen können nicht zurückgezogen werden.</p> <p>⁵ Das Referendumsbegehren muss innert 45 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 der Stadtkanzlei eingereicht werden.</p> | <p>Art. 20 entspricht abgesehen von den neuen Regelungen in Abs. 1 Bst. b und in Abs. 5 der Regelung in Art. 15 der geltenden Stadtordnung.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde die Verkürzung der Frist auf die damals noch vorgesehenen 40 Tage kritisiert und eine Verlängerung auf 45, 50 oder, entsprechend dem Status quo, 60 Tage gefordert. Mit der erheblichen Reduktion der Unterschriftenzahl wird der Zugang zum Referendum, wie in den Bemerkungen zu Art. 20 ausgeführt, wesentlich erleichtert. Die grösste Hürde für das Referendum ist erfahrungsgemäss die Unterschriftenzahl und erst in zweiter die Linie die Sammelfrist, da in den ersten zwei bis drei Wochen einer Sammlung die meisten Unterschriften gesammelt werden. Mit einer Reduktion der Frist von 60 auf 45 Tage wird somit der Effekt der gesenkten Unterschriftenzahl kaum geschmälert.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 1 ausdrücklich das Parlamentssekretariat als die für die Publikation zuständige Stelle zu erwähnen. Diesem Antrag ist entsprochen worden.</p> <p>Neu wird in Abs. 1 nicht mehr, wie noch im Entwurf vom September 2019, der amtliche Anzeiger erwähnt, sondern allgemeiner auf die amtliche Bekanntmachung verwiesen. Der Kanton plant eine Anpassung der Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die amtlichen Bekanntmachungen, wonach die Gemeinden dafür die amtlichen Anzeiger in gedruckter Form oder eine über das Internet zugängliche Plattform oder beide als ihre amtlichen Publikationsorgane bestimmen können. Der neu formulierte erste Satz trägt diesen Möglichkeiten Rechnung (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 8).</p> <p>Ebenfalls auf Anträge zum gemeinderätlichen Entwurf gehen eine in erster Linie sprachliche Anpassung in Abs. 1 Bst. e und die Präzisierung in Abs. 5 zurück, wonach das Referendumsbegehren der Stadtkanzlei einzureichen ist.</p> <p>Aus den erwähnten Gründen nicht entsprochen worden ist dem Antrag, die Referendumsfrist von 45 auf 60 Tage zu erhöhen. Ebenfalls nicht aufgenommen ist der Vorschlag, eine Regelung für Schreibunfähige aufzunehmen. Das kantonale Recht enthält dazu in Art. 2 Abs. 2 der Verordnung über die politischen Rechte eine Bestimmung, die auch für die Stadt Biel gilt (Art. 20 Abs. 2 und 33 Abs. 2 Gemeindegesetz).</p> |
| <p>Art. 21 - Formelle Prüfung, Behandlung</p> | |
| <p>¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen des Referendumsbegehrens, ob innert der Frist nach Artikel 20 Absatz 5 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist.</p> <p>² Sie stellt das Zustandekommen des Referendums durch Verfügung fest.</p> <p>³ Ist das Referendum zustande gekommen, unterbreitet die Stadt das Geschäft bei nächster Gelegenheit den Stimmberechtigten.</p> | <p>Art. 21 entspricht Art. 16 der geltenden Stadtordnung.</p> <p>Absatz 1 wurde aufgrund des Vorprüfungsberichts des Amtes für Gemeinden und Raumordnung präzisiert.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 3 eine feste Frist von sechs Monaten vorzusehen und die Bestimmung redaktionell anders zu formulieren. Diesen Anträgen ist nicht entsprochen worden. Die Stadtordnung soll wenn immer möglich aktive Formulierungen enthalten. «Die Stadt» ist korrekt, die</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>stadtinterne Zuständigkeit muss an dieser Stelle nicht geregelt werden. Die eher allgemeine Vorgabe «bei nächster Gelegenheit» erscheint angezeigt und praktikabel; sie ist unter Umständen auch strenger als eine generelle Frist von sechs Monaten. Eine solche Frist könnte unter besonderen Umständen auch einmal hinderlich sein. Aus dem Normtext geht aber hervor, dass das Geschäft den Stimmberechtigten ohne unnötige Verzögerung unterbreitet werden soll.</p> |
| | |
| 2.2.4 Initiative | |
| | |
| Art. 22 - Grundsatz | |
| <p>¹ 2000 Stimmberechtigte können mit einer Initiative den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Reglementen oder Beschlüssen verlangen, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten oder des Stadtrats fallen.</p> <p>² Die Initiative muss</p> <ol style="list-style-type: none"> a. mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein, b. praktisch durchführbar sein und c. entweder die Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs aufweisen (Einheit der Form). <p>³ Sie darf nicht mehr als einen Gegenstand umfassen (Einheit der Materie).</p> | <p>Art. 22 entspricht den Regelungen in Art. 17 und 19 der geltenden Stadtordnung und führt diese zu einer kohärenten Bestimmung zusammen. Das Gemeindegesetz schreibt vor, dass der Anteil erforderlicher Unterschriften von Stimmberechtigten nicht mehr als 10% aller Stimmberechtigten betragen darf. Aktuell wären dies etwa 3100 Unterschriften, das Erfordernis von 2000 Unterschriften liegt deutlich unter dieser Vorgabe. (Heute sind für eine Initiative die Unterschriften von 1/15 der Stimmberechtigten erforderlich, was, in absoluten Zahlen ausgedrückt, rund 2'100 Unterschriften entspricht.)</p> <p>Zur Frage, in welcher Form die erforderliche Unterschriftenzahl festgelegt wird, kann auf die Überlegungen zum fakultativen Referendum verwiesen werden. Die heute in der Stadtordnung vorgesehene Verhältniszahl hat zwar den Vorteil, dass der Anteil der Unterschriften im Verhältnis zur Anzahl Stimmberechtigter immer gleich bleibt. Für eine feste Zahl spricht aber, dass, insbesondere auch für «Uneingeweihte», bereits aufgrund der Bestimmung ohne Weiteres klar ist, wie viele Unterschriften benötigt werden. Für die notwendigen Unterschriften ist deshalb neu eine feste Zahl und nicht mehr ein Bruchteil der Stimmberechtigten vorgesehen. Im Übrigen entspricht die Bestimmung der bisherigen Regelung, die sich überwiegend bereits aus übergeordnetem Recht ergibt. Mit dieser Regelung wäre die gesetzliche Vorgabe einer Höchstzahl von 10% der Stimmberechtigten selbst bei einer (unwahrscheinlichen) massiven Verringerung der Bevölkerungszahl noch eingehalten. Da die Frist für das Sammeln der Unterschriften nach wie vor sechs Monate betragen soll (Art. 24 Abs. 3), ändert sich in Bezug auf die Voraussetzungen für das Zustandekommen einer Initiative abgesehen vom Wechsel von einer Verhältniszahl zu einer festen Zahl nichts.</p> <p>In der Vernehmlassung forderten vereinzelte Stimmen auch für die Initiative die Beibehaltung einer Verhältniszahl, teilweise verbunden mit der Forderung nach einer Erhöhung der Anzahl oder mit der gegenteiligen Forderung nach einer Senkung derselben. Die Verwendung einer festen Zahl von Stimmberechtigten wurde, wie ausgeführt, besprochen und schliesslich als die bessere und «anwenderfreundlichere» Lösung erachtet.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 2 Bst. b zu schreiben: «... darf nicht offensichtlich undurchführbar sein». Dieser Vorschlag ist nicht aufgenommen worden. Die massgebende gesetzliche Regelung verwendet lediglich das Adjektiv «undurchführbar» (Art. 17 Gemeindegesetz). Die abweichende Formulierung «offensichtlich undurchführbar» erscheint deshalb rechtlich nicht völlig unbedenklich. Die (Gerichts-)Praxis ist aber grundsätzlich streng und verlangt eindeutige Undurchführbarkeit (indubio pro populo). Dem Anliegen sollte damit insofern Rechnung getragen sein. Zu beachten ist auch, dass über die Gültigkeit einer Initiative rechtlich und nicht politisch zu entscheiden ist. Der Rechtsschutz gegen entsprechende Verfügungen des Gemeinderats ist gewährleistet.</p> |
| <p>Art. 23 - Anmeldung, Unterschriftenbogen</p> | |
| <p>¹ Geplante Initiativen müssen der Stadtkanzlei unter Beilage der Unterschriftenbogen angemeldet werden.</p> <p>² Die Unterschriftenbogen enthalten</p> <ol style="list-style-type: none"> das Initiativbegehren in deutscher und französischer Sprache, den Wortlaut von Artikel 24 Absatz 2, den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer eine Initiative unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch), die Namen und Adressen der Mitglieder des Initiativkomitees, eine vorbehaltlose Rückzugsklausel mit Angaben zur Frage, wer über einen Rückzug der Initiative entscheidet. nach der Prüfung durch die Stadtkanzlei das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung. <p>³ Die Stadtkanzlei prüft umgehend, ob die Unterschriftenbogen den Anforderungen nach Absatz 2 entsprechen und die Mitglieder des Initiativkomitees in der Stadt Biel stimmberechtigt sind. Sie vermerkt das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung auf den Unterschriftenbogen.</p> <p>⁴ Sie prüft auf Ersuchen des Initiativkomitees, ob die Initiative den Anforderungen nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 entspricht.</p> | <p>Die Absätze 1 bis 3 von Art. 23 entsprechen Art. 18 der geltenden Stadtordnung. Absatz 4 ist neu und entspricht einer in andern Gemeinden einigermaßen verbreiteten Regelung und insbesondere auch einem immer wieder von Initiativkomitees geäusserten Wunsch nach einer rechtlichen (materiellen) Vorprüfung ihrer Begehren. Die rechtliche Beurteilung durch die Stadtkanzlei bindet den Gemeinderat, der gemäss der übergeordneten Gesetzgebung für den abschliessenden Entscheid über die materielle Gültigkeit der Initiative zuständig ist, nicht (vgl. Art. 25 Abs. 3). Gegenstand der Vorprüfung ist die «Initiative», womit die Stadtkanzlei auf Ersuchen nicht nur das Initiativbegehren, sondern z.B. auch den Titel einer Initiative auf rechtliche Zulässigkeit hin zu prüfen hat.</p> <p>In der Vernehmlassung wurden verbindliche Vorgaben für die Grösse des Initiativkomitees, das für einen allfälligen Rückzug der Initiative zuständig wäre, gefordert. Die geltende Stadtordnung enthält in Art. 18 Abs. 1 Bst. d Vorgaben zur Mindest- und Höchstzahl der Mitglieder des Initiativkomitees. Ein ausgewiesenes Bedürfnis für solche Vorgaben besteht allerdings nicht, weil das Initiativkomitee nach Art. 18 des Gemeindegesetzes ohnehin frei bestimmen kann, wer zum Rückzug einer Initiative befugt ist. Von rechtlicher und politischer Bedeutung ist einzig die Frage, wie viele Stimmberechtigte die Initiative unterzeichnen müssen, damit diese zustande kommt.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist die Frage gestellt worden, wer seitens des Initiativkomitees zum Rückzug befugt ist. Das Initiativkomitee kann dies gemäss Abs. 2 Bst. e grundsätzlich frei bestimmen, dazu besteht keine zwingende gesetzliche Vorgabe. Beantragt worden ist im Weiteren, die Prüfung durch die Stadtkanzlei auf formale Aspekte im Sinn von Abs. 3 zu beschränken und auf eine inhaltliche Prüfung gemäss Abs. 4 zu verzichten. Dem Antrag auf Streichung von Abs. 4 ist aus den eingangs erwähnten Gründen nicht entsprochen worden. Die Erfahrung zeigt, dass eine Vorprüfung von Gemeindeinitiativen unnötigen und politisch unerwünschten Streitigkeiten um die Gültigkeit einer Initiative und allfälligen Frustrationen vorbeugen kann. Sie liegt damit auch im Interesse der Initianten, zumal das Vorprüfungsergebnis sie nicht bindet.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | |
| Art. 24 - Sammlung der Unterschriften, Frist | |
| <p>¹ Unterschriften für eine Initiative dürfen erst gesammelt werden, wenn die Stadtkanzlei die Unterschriftenbogen geprüft und das Datum des Sammelbeginns darauf vermerkt hat.</p> <p>² Eine Initiative darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf eine Initiative nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.</p> <p>³ Die notwendige Anzahl Unterschriften muss innert sechs Monaten seit Beginn der Unterschriftensammlung der Stadtkanzlei eingereicht werden.</p> <p>⁴ Ist eine Initiative eingereicht, können die Unterzeichnenden ihre Unterschrift nicht mehr zurückziehen.</p> | <p>Art. 24 entspricht weitgehend Art. 18 der geltenden Stadtordnung. Neu wird explizit geregelt, ab welchem Zeitpunkt die Unterschriftensammlung erlaubt ist.</p> <p>In der Vernehmlassung forderte eine Partei eine Verlängerung der Sammelfrist, da bei einer Frist von 6 Monaten immer entweder die Sommerzeit oder die Adventszeit dazwischenkomme. Auch eine längere Frist tangierte aber die Sommer- oder Adventszeit. Wie zu Art. 22 ausgeführt, führt die Neuregelung mit einer festen Zahl für die Anzahl Unterschriften zu einer leichten Herabsetzung der Hürde für Initiativen; im Übrigen werden die Voraussetzungen für das Zustandekommen aber nicht geändert. Eine Sammelfrist von sechs Monaten erscheint bei 2000 nötigen Unterschriften ausreichend. Eine Verlängerung dieser Frist rechtfertigt sich somit nicht. Zu beachten ist auch, dass das Initiativkomitee den Zeitpunkt des Beginns der Unterschriftensammlung frei wählen und damit vermeiden kann, dass die Sommer- oder Adventszeit die Sammlung (erheblich) beeinträchtigt.</p> |
| | |
| Art. 25 - Formelle und materielle Prüfung | |
| <p>¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen der Initiative, ob innert der Frist nach Artikel 24 Absatz 3 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist. Sie stellt das formelle Zustandekommen durch Verfügung fest.</p> <p>² Die Unterschriftenbogen können laufend bei der Stadtkanzlei zur Kontrolle der Gültigkeit der Unterschriften eingereicht werden. Wird darauf verzichtet, veranlasst die Stadtkanzlei nach Einreichung der Bogen die Überprüfung.</p> <p>³ Der Gemeinderat prüft die Gültigkeit einer formell zustande gekommenen Initiative. Er ist an das Ergebnis einer allfälligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei nicht gebunden.</p> <p>⁴ Entspricht die Initiative den Vorgaben nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 nicht, verfügt er die vollständige oder die teilweise Ungültigkeit der Initiative. Er hört die Initiantinnen und Initianten vorher an.</p> | <p>Art. 25 entspricht grundsätzlich Art. 19 der geltenden Stadtordnung. Neu ist der zweite Satz von Abs. 2, der aufgrund der Möglichkeit der materiellen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei (Art. 23 Abs. 4) aufgenommen worden ist.</p> <p>Eine Partei verlangte in der Vernehmlassung im Weiteren, dass der Stadtrat den Entscheid des Gemeinderats über die Ungültigkeit der Initiative bestätigen muss und die Initiative gültig ist, wenn er dies nicht tut. Diesem Anliegen kann aus rechtlichen Gründen nicht entsprochen werden. Das Gemeindegesetz regelt die Zuständigkeit zur Ungültigerklärung einer Initiative in Art. 17 abschliessend und damit auch für die Stadt Biel verbindlich (vgl. Art. 17 Abs. 1 GG: «Der Gemeinderat erklärt rechtswidrige oder undurchführbare Initiativen für ungültig»).</p> <p>Abs. 1 wurde nach der Vernehmlassung mit dem ausdrücklichen Hinweis auf die Sammelfrist nach Art. 24 Abs. 3 ergänzt.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist für den Fall, dass die Vorprüfung durch die Stadtkanzlei gemäss Art. 23 Abs. 4 gestrichen wird, beantragt worden, in Abs. 3 den zweiten Satz zu streichen. Dieser Antrag ist aufgrund der Beibehaltung von Art. 23 Abs. 4 gegenstandslos. Der Gemeinderat muss bei der Prüfung der Gültigkeit aber auf jeden Fall das Recht von Amtes wegen anwenden. Er kann mithin nicht an das rechtlich unverbindliche Ergebnis der Prüfung durch die Stadtkanzlei gebunden sein.</p> |
| | |
| Art. 26 - Behandlung | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| <p>¹ Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat eine gültige Initiative innert zwei Jahren seit dem Einreichen.</p> <p>² Der Stadtrat unterbreitet die Initiative spätestens sechs Monate nach ihrer Behandlung den Stimmberechtigten, wenn</p> <p>a. das Geschäft in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt oder</p> <p>b. der Stadtrat eine Initiative zu einem Geschäft aus seinem Zuständigkeitsbereich ablehnt.</p> <p>³ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten einen Gegenvorschlag zur Initiative unterbreiten. Die Frist für die Vorlage an die Stimmberechtigten verlängert sich in diesem Fall um sechs Monate. Das Abstimmungsverfahren richtet sich nach den Bestimmungen über Variantenabstimmungen (Art. 15).</p> <p>⁴ Stimmt der Stadtrat einer Initiative in Form der einfachen Anregung zu, erarbeitet der Gemeinderat eine entsprechende Vorlage. Der Gemeinderat kann dem Stadtrat von sich aus eine solche Vorlage unterbreiten.</p> | <p>Art. 26 entspricht weitgehend den Art. 20 und 21 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung ist aber neu knapper und kohärenter gefasst. Das Verfahren zur Behandlung von Initiativbegehren entspricht der bisherigen Regelung: Betrifft die Initiative einen Gegenstand aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtrates und ist dieser mit der Umsetzung einverstanden, muss darüber nicht noch eine Volksabstimmung durchgeführt werden; vielmehr kann der Stadtrat dem Begehren mit den erforderlichen Massnahmen innerhalb der Behandlungsfrist entsprechen (beispielsweise Änderung oder Erlass eines Reglements). Gegenüber dem geltenden Recht neu sind die Fristen für die Behandlung der Initiative. Der als Postulat erheblich erklärten Motion 20160275 von Stadtrat Dennis Briechle «Initiativrecht: Mehr Mitsprachezeit für den Stadtrat» wird dadurch Rechnung getragen, dass der Stadtrat neu eine Frist von sechs Monaten ab Behandlung der gemeinderätlichen Vorlage hat, um diese den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Im Fall eines Gegenvorschlags verlängert sich diese Frist um weitere sechs Monate. Im Übrigen entspricht die Bestimmung der bisherigen Regelung. Anstatt das Abstimmungsverfahren im Falle eines Gegenvorschlags wie bisher ausführlich in einem eigenen Artikel zu regeln, verweist Abs. 3 auf das Verfahren für Variantenabstimmungen.</p> <p>In der Vernehmlassung verlangte eine Partei eine Verkürzung der Behandlungsfrist nach Abs. 1 und eine Anpassung von Abs. 4 in dem Sinn, dass der Gemeinderat auch von sich aus eine Vorlage erarbeiten kann. Weiter wurde die Frage aufgeworfen, ob die Regelung in Abs. 4 nicht auch gelten müsse, wenn die Stimmberechtigten eine Initiative annehmen oder – umgekehrt – ob nicht grundsätzlich zuerst über eine Initiative abzustimmen sei, bevor eine konkrete Umsetzungsmassnahme erarbeitet wird. Abs. 4 ist entsprechend diesen Anregungen angepasst worden. Mit der neuen Formulierung wird namentlich klargestellt, dass der Gemeinderat bei Initiativen in der Form allgemeiner Anregungen, welche durch einen konkretisierenden Beschluss des Stadtrates oder der Stimmberechtigten, namentlich den Erlass eines Reglements, umgesetzt werden können, dem Stadtrat bereits einen konkreten Umsetzungsvorschlag unterbreiten kann, anstatt (nur) die Abstimmung über die Initiative vorzuschlagen.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, die Frist nach Absatz 1 auf ein Jahr zu verkürzen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Eine einjährige Frist kann für komplexe Geschäfte zu kurz sein. Die vorgeschlagene Frist von zwei Jahren entspricht dem geltenden Recht (Art. 20 Abs. 2 und 3 geltende Stadtordnung) und erscheint auch erforderlich (vgl. auch die Motion Briechle et al. «Initiativrecht: Mehr Mitsprache-Zeit für den Stadtrat», der mit Art. 26 Rechnung getragen werden soll). Es handelt sich um eine Maximalfrist, die selbstverständlich nicht ausgeschöpft werden muss bzw. soll.</p> <p>Ebenfalls nicht aufgenommen worden sind Anträge, die darauf abzielten, dass das Geschäft in jedem Fall den Stimmberechtigten vorgelegt werden muss. Es macht keinen Sinn, Initiativen einer (teuren) Volksabstimmung zu unterbreiten, wenn der Stadtrat dem Initiativbegehren von sich aus entspricht. Lehnt der Stadtrat aber die Initiative ab, er-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | scheint es angezeigt, dass zunächst die Stimmberechtigten über den Grundsatz entscheiden. Stimmen sie der allgemeinen Anregung zu, wird selbstverständlich eine Vorlage zu erarbeiten sein. |
| | |
| 2.3 Mitwirkung in Behörden und in der Stadtverwaltung | |
| Art. 27 - Wählbarkeit | |
| <p>Wählbar sind</p> <ul style="list-style-type: none"> a. in den Stadtrat, in den Gemeinderat und in Kommissionen mit Entscheidbefugnis die in der Stadt Biel Stimmberechtigten, b. in Kommissionen mit Entscheidbefugnis im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit zusätzlich die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten, c. in Kommissionen ohne Entscheidbefugnis alle urteilsfähigen Personen. | <p>Art. 27 fasst die Art. 24 und 63 der geltenden Stadtordnung neu in einer Bestimmung zusammen. Die Regelung entspricht der Stossrichtung der als Postulat erheblich erklärten Motion 20150377 von Stadtrat Niklaus Baltzer «Änderung der Wahlvoraussetzungen für Kommissionsmitglieder», welche verlangt, dass in städtischen Kommissionen nur Mitglieder Einsitz nehmen dürfen, die in der Stadt Wohnsitz haben. Da ein unbedingter Wohnsitzzwang, wie er in der Motion formuliert ist, die interkommunale Zusammenarbeit aber zu stark einschränken würde, sieht Bst. b für diese Fälle eine Ausnahme vom Wohnsitzzwang vor. In Kommissionen ohne Entscheidbefugnis sind nach Bst. c, wie nach kantonalem Recht vorgesehen, alle Urteilsfähigen wählbar. Dies macht Sinn, weil gerade in beratenden (oft nichtständigen) Kommissionen häufig auch externe Expertinnen und Experten erwünscht sind.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde eine offenere Variante zur Diskussion gestellt, die wie die bisherige Regelung die Wählbarkeit nicht auf in Biel wohnhafte Stimmberechtigte beschränkt. Eine klare Mehrheit sprach sich allerdings für den Hauptvorschlag aus, der nun aufgenommen worden ist und die Wählbarkeit gegenüber der (dispositiven) Regelung im Gemeindegesetz einschränkt. Weitere Forderungen im Vernehmlassungsverfahren nach weitergehenden Einschränkungen können mangels Vereinbarkeit mit den gesetzlichen Vorschriften nicht umgesetzt werden.</p> |
| | |
| Art. 28 - Unvereinbarkeit | |
| <p>¹ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt dürfen</p> <ul style="list-style-type: none"> a. keinem Organ angehören, dem sie direkt unterstellt sind, b. keiner Kommission angehören, die Aufsichtsfunktionen wahrnimmt, Personal- und Besoldungsfragen prüft oder der Direktion, für die sie tätig sind, administrativ zugeordnet ist. <p>² Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die direkt einem Mitglied des Gemeinderats unterstellt sind, sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter dürfen nicht dem Stadtrat angehören.</p> <p>³ Vorbehalten bleiben Artikel 53 Absatz 2 für die Mitglieder der vorberatenden Kommission und der Aufsichtskommission sowie Artikel 62 für die Mitglieder des Gemeinderats.</p> <p>⁴ Im Übrigen richtet sich die Unvereinbarkeit nach dem Gemeindegesetz.</p> | <p>Art. 28 entspricht weitgehend Art. 26 der geltenden Stadtordnung.</p> <p>In der Vernehmlassung verlangte eine Partei eine strengere Regelung, nach welcher städtische Angestellte generell nicht dem Stadtrat angehören dürfen. Über diese Frage wird gegebenenfalls politisch zu entscheiden sein. In Biel hat sich die heutige Lösung, die der Regelung im vorliegenden Art. 28 entspricht, grundsätzlich bewährt und bislang zu keinen nennenswerten Problemen geführt.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 1 zusätzlich zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt ausdrücklich auch städtische Angestellte zu erwähnen. Eine solche Formulierung wäre pleonastisch. Städtische Angestellte sind «Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter» im Sinn von Abs. 1 und mit die-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | sem Begriff mit erfasst. Die Stadtordnung spricht auch andernorts durchwegs von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (vgl. Art. 33 Abs. 1, 40 Abs. 3, 54 Abs. 2 Bst. e, 55 Abs. 2 Bst. c, 57 Abs. 3, 79 Abs. 2 Bst. f und 84). |
| | |
| Art. 29 - Verwandtenausschluss | |
| Der Verwandtenausschluss richtet sich nach dem Gemeindegesetz. | Art. 29 entspricht Art. 27 der geltenden Stadtordnung und dem (zwingenden) kantonalen Recht. Eine inhaltliche Wiederholung des (zwingenden) übergeordneten Rechts erscheint nicht angezeigt. |
| | |
| Art. 30 - Amtsdauer | |
| <p>¹ Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen beträgt vier Jahre.</p> <p>² Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats beginnt und endet mit dem Kalenderjahr, die Amtsdauer der Mitglieder ständiger Kommissionen zwei Monate später.</p> | <p>Art. 30 entspricht Art. 29 Abs. 1 und 64 Abs. 1 der geltenden Stadtordnung. Als ein mögliches Mittel zur Erhöhung der Effizienz der städtischen Behörden wurde in der Bevölkerungsbefragung eine Verlängerung der Amtsdauer zur Diskussion gestellt. Eine Mehrheit der Befragten lehnte den Vorschlag allerdings ab oder stufte diesen als nicht prioritär ein. Art. 30 sieht deshalb in Abs. 1 nach wie vor eine vierjährige Amtsdauer vor. In der Vernehmlassung wurde gefordert, Art. 30 auf nichtständige Kommissionen anzuwenden. Dies ist rechtlich nicht möglich, da die Mitglieder nichtständiger Kommissionen nicht auf eine bestimmte Amtsdauer gewählt, sondern durch einen so genannten einfachen Beschluss für die Behandlung bestimmter Geschäfte und damit für beschränkte Zeit eingesetzt werden.</p> |
| | |
| Art. 31 - Amtszeitbeschränkung | |
| <p>¹ Die Amtszeit der Mitglieder des Gemeinderats mit Einschluss der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten ist auf vier volle Amtsdauern beschränkt.</p> <p>² Angebrochene Amtsdauern aufgrund einer Ersatzwahl werden nicht angerechnet.</p> <p>³ Nach Ablauf der Amtszeit kann eine Person erst nach vier Jahren wieder in die gleiche Behörde gewählt werden.</p> <p>⁴ Vorbehalten bleiben Artikel 39 Absatz 3 und Artikel 53 Absatz 2.</p> | <p>Art. 31 entspricht den Regelungen in Art. 29 und 64 der geltenden Stadtordnung. Die Amtszeitbeschränkung für den Gemeinderat wurde im September 2010 mit der neuen Struktur ab 2013 (fünf vollamtliche Gemeinderäte) beschlossen und im Zuge der Revisionsarbeiten nicht in Frage gestellt.</p> <p>Als Ergebnis der Vernehmlassung präzisiert Abs. 1 ausdrücklich, dass die Amtszeitbeschränkung auch für das Stadtpräsidium gilt.</p> <p>Der Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 enthielt noch eine Amtszeitbeschränkung für die Mitglieder ständiger Kommissionen. Dazu ist der Antrag gestellt worden, diese Bestimmung zu streichen. Diesem Antrag ist entsprochen worden. Eine Regelung der Amtszeit von Kommissionsmitgliedern im Organisationsreglement der Gemeinde (hier: in der Stadtordnung) ist zwar üblich, aber rechtlich nicht unbedingt zwingend. Der Streichungsantrag liegt auch auf der Linie der vorgeschlagenen Regelung, wonach die ständigen Kommissionen mit Ausnahme der «gewaltenübergreifenden» Kommissionen (Art. 53-55) generell nicht in der Stadtordnung selbst, sondern auf Reglementsstufe oder gegebenenfalls durch Verordnung geregelt werden sollen (Art. 74).</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | |
| Art. 32 - Beschlussfähigkeit und Beschlüsse der Behörden | |
| <p>¹ Die Behörden sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.</p> <p>² Sie beschliessen mit der Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder ein anderer Erlass nichts anderes vorsieht.</p> | <p>Art. 32 ist in dieser Form neu. Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung für die einzelnen Behörden und enthält somit keine materielle Änderung.</p> |
| | |
| Art. 33 - Sorgfaltspflicht, Amtsgeheimnis | |
| <p>¹ Die Mitglieder der Organe und Behörden sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt erfüllen ihre Aufgaben gewissenhaft und sorgfältig.</p> <p>² Sie sind verpflichtet, über Angelegenheiten zu schweigen, die ihnen in ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung zur Kenntnis gelangen und ihrer Natur nach oder nach besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.</p> <p>³ Die Schweigepflicht besteht auch nach dem Ausscheiden aus dem behördlichen Amt oder Dienst.</p> | <p>Art. 33 wiederholt im Sinne der Transparenz das übergeordnete Recht etwas ausführlicher als Art. 22 der geltenden Stadtordnung und erwähnt insbesondere auch das Amtsgeheimnis, das bisher nur im Personalrecht geregelt ist, ausdrücklich.</p> <p>Nach der Vernehmlassung ist Abs. 1 im Interesse einer umfassenden Regelung noch etwas ergänzt worden (Nennung sowohl der Organe als auch der Behörden im Sinn von Art. 11 Abs. 1 und 2, weil nicht alle Organe auch Behörden sind und umgekehrt).</p> |
| | |
| Art. 34 - Ausstand | |
| <p>¹ Wer an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen hat, tritt in den Ausstand.</p> <p>² Ausstandspflichtig ist ebenfalls, wer</p> <p>a. mit einer Person, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar berührt sind, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist oder</p> <p>b. eine solche Person gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertritt.</p> <p>³ Ausstandspflichtige müssen ihre Interessen von sich aus offenlegen. Sie dürfen sich vor Verlassen des Raums zur Sache äussern.</p> <p>⁴ Die Ausstandspflicht gilt nicht</p> <p>a. an der Urne,</p> <p>b. im Stadtrat.</p> | <p>Art. 34 ist neu. Die Ausstandspflicht ist im übergeordneten Recht abschliessend geregelt; die Stadtordnung enthält dazu heute keine Vorschrift. Im Sinne der Transparenz und des Vertrauens in behördliches Handeln soll sie in der neuen Stadtordnung explizit erwähnt werden. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.</p> |
| | |
| Art. 35 - Interessenbindungen | |
| <p>¹ Die Stadt führt ein öffentliches Verzeichnis über Interessenbindungen der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen.</p> <p>² Das Verzeichnis enthält Angaben über</p> <p>a. die Mitgliedschaft in politischen Parteien und Interessenverbänden,</p> | <p>Art. 35 ist neu. Die heutige Stadtordnung sieht keine Pflicht zur Bekanntgabe von Interessenbindungen vor. Die Mitglieder des Stadtrates geben ihre Interessenbindungen aber zu einem guten Teil auf freiwilliger Basis auf der Website des Stadtrats bekannt. Transparenz in Bezug auf Interessenbindungen stand in der Prioritätenordnung der Bevölkerung an 5. Stelle. Art. 35 sieht dementsprechend im Sinn einer</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| <p>b. die massgebliche Beteiligung an oder Mitwirkung in Unternehmen, c. anderweitige öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen, d. die Einsitznahme in anderen Organisationen in Ausübung der behördlichen Funktion. ³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p> | <p>Grundsatzbestimmung eine Pflicht sowohl der Mitglieder des Stadtrats als auch der Mitglieder des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen zur Bekanntgabe solcher Bindungen vor. Der Stadtrat wird die Einzelheiten in einem Reglement zu regeln haben (Abs. 3). Damit wird der als Postulat erheblich erklärten überparteilichen Motion 20150038 der Stadträte Dennis Briechle, Sandra Schneider und Reto Gugger «Transparente Interessenbindungen» entsprochen. Dieser Vorstoss verlangt eine rechtliche Grundlage, um das Stadtratsbüro respektive das Ratssekretariat zur Führung und Veröffentlichung einer Liste der Interessenbindungen der Stadtratsmitglieder zu verpflichten.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde zu Abs. 2 eine Variante zur Diskussion gestellt, die den Inhalt des Verzeichnisses nicht in Form eines Katalogs, sondern lediglich in allgemeiner Weise umschrieb. Eine klare Mehrheit der Privaten sprach sich für diese Variante aus, die Parteien favorisierten demgegenüber mehrheitlich den Hauptvorschlag. Dieser Hauptvorschlag ist beibehalten worden, weil die Regelung der Interessenbindung in erster Linie die Parteien und Interessenverbände und nicht die Bevölkerung betrifft.</p> <p>Eine Partei forderte in der Vernehmlassung, dass in Abs. 2 auch Angaben zur Finanzierung erwähnt werden. Die Frage der Finanzierung betrifft aber in erster Linie die Parteien und nicht einzelne Behördenmitglieder. Es erscheint deshalb nicht angezeigt, entsprechende Angaben bereits in der Stadtordnung selbst vorzuschreiben. Abs. 2 umschreibt nur den Mindestinhalt des Verzeichnisses und schliesst weitergehende Vorgaben des Stadtrats nicht aus (vgl. Abs. 3). Der Stadtrat hat somit die Möglichkeit, auch Angaben zur Finanzierung zu verlangen, wenn er dies als opportun erachtet.</p> |
| | |
| Art. 36 - Ausscheiden aus einer Behörde oder einem Dienst | |
| <p>¹ Wer aus einer Behörde oder aus dem Dienst der Stadt ausscheidet, ist verpflichtet, von allen Ämtern zurückzutreten, die in Ausübung der behördlichen oder dienstlichen Tätigkeit bekleidet worden sind. ² Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.</p> | <p>Art. 36 entspricht grundsätzlich Art. 29 Abs. 5 und 6 der geltenden Stadtordnung. Die Regelung wird aber systematisch kohärenter eingeordnet. Neu ist, dass Ausnahmen (beispielsweise zur Regelung einer geordneten Nachfolge oder zur Vermeidung von wichtigem Wissensverlust) bewilligt werden können bzw. müssen.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist der Antrag gestellt worden, Ausnahmen nicht durch den Gemeinderat, sondern durch «die Wahlbehörde» bewilligen zu lassen und nur «zeitlich befristete Ausnahmen» zuzulassen. Diesem Antrag soll gemäss Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 Rechnung getragen werden.</p> <p>Der Antrag wirft verschiedene Probleme auf. Zunächst ist zu beachten, dass Stadtvertreterinnen oder -vertreter nicht in jedem Fall durch eine städtische «Wahlbehörde» in ein Amt gemäss Abs. 2 gewählt wird. Die Wahl kann beispielsweise durch die Vereinsversammlung eines Vereins oder die Generalversammlung der Aktionäre einer AG erfolgen (vgl. auch Art. 29 Abs. 6 geltende Stadtordnung). Soweit unter «Wahlbehörde» das städtische Organ zu verstehen ist, das die betreffende Person in die behördliche oder dienstli-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>che Funktion der Stadt Biel – nicht in das anderweitige Amt, das beim Austritt aus der Behörde oder dem Dienst für die Stadt aufzugeben ist – gewählt oder ernannt hat, müsste nicht nur die «Wahlbehörde» (nach der Terminologie der Stadtordnung eher: das «Wahlorgan»), sondern auch die «Anstellungsbehörde» erwähnt werden. «Wahl» meint nach üblicher juristischer Terminologie die Wahl einer Person auf eine bestimmte Amtsdauer. Mitarbeitende werden demgegenüber nicht gewählt, sondern angestellt oder ernannt (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 43). Es erscheint im Weiteren nicht angezeigt, Ausnahmen zwingend zeitlich zu befristen. Eine solche Befristung könnte u.U. auch einmal den Interessen der Stadt entgegenstehen. Selbstverständlich aber könnte die Erlaubnis auch mit der vorgeschlagenen Formulierung befristet werden, wenn dies richtig und angemessen erscheint. Ganz grundsätzlich ist aber zu beachten, dass die Frage, wer die Stadt in anderen Organisationen rechtlich oder auch nur de facto vertritt, politisch von grosser Bedeutung sein kann. Über eine solche Vertretung soll deshalb nicht eine (untergeordnete) Anstellungsbehörde, sondern der Gemeinderat entscheiden, der auch für die Vertretung der Stadt nach aussen zuständig ist (Art. 63 Abs. 2). Der Gemeinderat beantragt aus diesen Gründen, den vorgeschlagenen Abs. 2 beizubehalten.</p> |
| 2.4 Der Stadtrat | |
| | |
| 2.4.1 Organisation | |
| | |
| Art. 37 - Zusammensetzung | |
| <p>¹ Der Stadtrat besteht aus 60 Mitgliedern.</p> <p>² Wer Wahlvorschläge für den Stadtrat unterbreitet, achtet auf eine ausgewogene Vertretung der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter. Besondere Listen für Frauen oder Männer oder für Kandidierende deutscher oder französischer Sprache sind zulässig.</p> | <p>Art. 37 entspricht den Art. 31 Abs. 1 und Art. 25 der geltenden Stadtordnung, ist jedoch redaktionell klarer und knapper gefasst. Die Grösse des Parlaments (Abs. 1) wurde in den Vorarbeiten zur Diskussion gestellt. Der als Experte beigezogene Politologe, Prof. Andreas Ladner, hält die Mitgliederzahl für eine Stadt wie Biel für nicht übertrieben. Das Gemeindegesetz schreibt eine Mindestanzahl von 30 Mitgliedern vor. Es handelt sich jedoch in erster Linie um eine politische Frage, die durch den Stadtrat selbst zu diskutieren und zu entscheiden ist. Die ausgewogene Berücksichtigung der Sprachen und Geschlechter (Abs. 2) entspricht den Ergebnissen sowohl der Bevölkerungspartizipation als auch der Vernehmlassung und damit offensichtlich einem wichtigen und unbestrittenen politischen Anliegen. Mit der allgemeinen Regelung in Art. 11 Abs. 3 könnte auf entsprechende Bestimmungen für einzelne Organe grundsätzlich verzichtet werden. Im Zusammenhang mit den Wahlvorschlägen für den Stadtrat macht die explizite Erwähnung aber Sinn, weil gleichzeitig präzisiert wird, dass besondere Frauen- oder Männerlisten einer Partei zulässig sind.</p> <p>In der Vernehmlassung verlangte eine Partei die Verkleinerung des Stadtrats auf 50 Mitglieder. 60 Mitglieder seien angesichts der Grösse der Stadt Biel im Vergleich mit Bern</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>(mit 80 Parlamentsmitgliedern) zu viel. Eine Senkung der Mitgliederzahl erhöhe die Effizienz und senke die Fluktuation im Parlament. Weiter seien die Bestimmungen zur Vertretung der Geschlechter und Sprachen zu streichen, da dies Sache der Parteien sei. Auf diese Forderungen wurde aus den genannten Gründen nicht eingegangen.</p> <p>Der Antrag auf Reduktion der Ratsmitglieder auf 50 ist zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 wiederholt worden. Auch diesem ist aus den genannten Gründen nicht entsprochen worden. Ebenfalls nicht entsprochen worden ist dem Antrag, neben den Sprachen und den Geschlechtern auch die Generationen sowie Listenverbindungen ausdrücklich zu erwähnen. Aus der Sicht des Gemeinderats ist eine Durchmischung in Bezug auf das Alter zwar grundsätzlich erwünscht, doch ist es nicht sinnvoll, alle möglichen Differenzierungen als Ziel vorzugeben. Betreffend das Alter bestehen andere Möglichkeiten, vgl. z.B. die Schaffung eines Jugendparlaments (vgl. 6 Abs. 2 Bst. c). Listenverbindungen sind nicht in der Stadtordnung, sondern gegebenenfalls im Reglement über städtische Abstimmungen und Wahlen zu regeln.</p> |
| | |
| Art. 38 - Stellvertretung | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Stadtrats können sich bei Verhinderung von voraussichtlich mindestens drei Monaten wegen Krankheit oder Unfall, Elternschaft, auswärtiger Ausbildung oder Abwesenheit aus zwingenden beruflichen Gründen durch eine Person vertreten lassen, die auf der gleichen Liste für die Wahl in den Stadtrat kandidiert hat und zum Zeitpunkt der Stellvertretung erste oder zweite Ersatzperson ist.</p> <p>² Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter verfügt über die gleichen Rechte und Pflichten wie das Ratsmitglied. Sie oder er kann aber nicht in das Stadtratsbüro, in die vorbereitende Kommission oder die Aufsichtskommission oder in eine andere Kommission gewählt werden, die ausschliesslich aus Mitgliedern des Stadtrats besteht.</p> <p>³ Stellvertretungen sind nur zulässig, wenn sie zusammen mit der Einladung zur Sitzung öffentlich bekanntgemacht worden sind. Die Ratsmitglieder melden eine geplante Stellvertretung dem Parlamentssekretariat rechtzeitig an.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | <p>Art. 38 ist neu. Eine Stellvertretung im Stadtrat ist heute nicht möglich. In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung wurden verschiedene Optionen zur Behebung von Schwächen des Milizsystems (Stärkung des Parlaments) und zur Verbesserung der Vereinbarkeit der Mitgliedschaft im Stadtrat mit Beruf und Familie geprüft. Eine dieser Optionen war die Einführung eines Stellvertretungssystems für das städtische Parlament, die in den Diskussionen in den Projektgruppen und mit der stadträtlichen Spezialkommission grundsätzlich gut aufgenommen wurde. Diese Diskussionen haben aber auch ergeben, dass Stellvertretungen nicht unbeschränkt, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich sein sollen. Die Mitgliedschaft im Stadtrat ist durch die Volkswahl legitimiert. Eine Stellvertretung sollen deshalb nur Personen übernehmen können, die als Ersatzpersonen auf den Wahllisten der Parteien ein gutes Resultat erzielt haben und damit über eine genügende demokratische Legitimation verfügen. Im Weiteren soll die Stellvertretungsregelung nicht dazu führen, dass das Parlament an jeder Sitzung anders zusammengesetzt ist. Stellvertretungen sollen deshalb nur bei längeren Abwesenheiten aus bestimmten – in der persönlichen, familiären oder beruflichen Situation der Betroffenen liegenden – Gründen möglich sein.</p> <p>In der Bevölkerungsbefragung kam die Idee einer Stellvertretung im Stadtrat grundsätzlich gut an; sie wurde in der Prioritätenliste an 7. Stelle genannt. Eine Mehrheit der Befragten fand, dass die Vorteile einer solchen Lösung die Nachteile überwiegen.</p> <p>In der Vernehmlassung begrüsst die Parteien die Möglichkeit einer Stellvertretung mehrheitlich, jedoch mit unterschiedlichen Vorbehalten. Parteien, welche die Lösung ablehnten, begründeten dies damit, dass eine Wahl zum Stadtrat einen an die gewählte Person gebundenen Volksauftrag darstelle, der nicht delegiert werden könne. Unter den Privaten lehnten 63% die Stellvertretungslösung ab, unter anderem mit der Begründung,</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>wer sich für ein Stadtratsmandat zur Wahl stelle, müsse sich der Konsequenzen bewusst sein. Abs. 1 wurde nach der Vernehmlassung redaktionell etwas angepasst.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind verschiedene Anträge gestellt worden. Beantragt worden ist namentlich, die Voraussetzungen für eine Stellvertretung in Abs. 1 grosszügiger zu umschreiben und z.B. auf eine Mindestdauer der Verhinderung zu verzichten oder Abs. 3 zu streichen. Diesen Anträgen ist nicht entsprochen worden. Die Voraussetzungen sind im Rahmen der Erarbeitung der Stadtordnung einlässlich diskutiert worden. Eine Stellvertretung soll nach diesen Diskussionen, vor allem auch im Interesse der Kontinuität der Ratsarbeit, nur möglich sein, wenn sie in der konkreten Situation tatsächlich begründet erscheint und einem ausgewiesenen Bedürfnis entspricht. Es wird aber selbstverständlich am Stadtrat liegen, zu diesem Punkt die ihm richtig erscheinende Lösung zu beschliessen.</p> <p>Entsprechend einem weiteren Antrag, dem gemäss Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 Rechnung getragen werden soll, ist Abs. 3 in dem Sinn geändert worden, dass die Ratsmitglieder eine geplante Stellvertretung nicht dem Stadtratsbüro, sondern dem Parlamentssekretariat melden müssen. Die ebenfalls verlangte Ergänzung von Abs. 4 («Geschäftsordnung des Stadtrats») ist aus Sicht des Gemeinderats unnötig und deshalb nicht aufgenommen. Unter «Geschäftsordnung» kann im vorliegenden Fall offensichtlich nur die Geschäftsordnung des Stadtrats gemeint sein. Würde die Ergänzung hier aufgenommen, müsste konsequenterweise an allen Orten, an denen die Geschäftsordnung erwähnt wird (vgl. z.B. Art. 40 Abs. 4 und Art. 47 Abs. 1), von der «Geschäftsordnung des Stadtrats» die Rede sein, was zu unnötig schwerfälligen Formulierungen führen würde.</p> |
| | |
| Art. 39 - Stadtratsbüro | |
| <p>¹ Das Stadtratsbüro besteht aus</p> <ol style="list-style-type: none"> a. der Präsidentin oder dem Präsidenten des Stadtrats, b. der ersten Vizepräsidentin oder dem ersten Vizepräsidenten, c. der zweiten Vizepräsidentin oder dem zweiten Vizepräsidenten, d. zwei Stimmzählerinnen oder Stimmzählern. <p>² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte, der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter.</p> <p>³ Die Präsidentin oder der Präsident ist nach Ablauf der Amtsdauer während vier Jahren nicht in das gleiche Amt wählbar.</p> | <p>Art. 39 entspricht weitgehend Art. 32 Abs. 1 und 2 der geltenden Stadtordnung. Im Gegensatz zur heute geltenden Regelung und zum Vernehmlassungsentwurf enthält Art. 39 keine Bestimmung mehr über die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtratsbüros. Die Stadtordnung regelt richtigerweise die Amtsdauer der Behördenmitglieder (Art. 30). Vorschriften über die Amtsdauer einzelner Stellen des Stadtrats sind aber kaum «verfassungswürdig» und werden sinnvollerweise stufengerecht in die Geschäftsordnung des Stadtrats aufgenommen.</p> <p>Abs. 2 entspricht, soweit die Sprache und die Geschlechter betreffend, der Grundsatzbestimmung in Art. 11 Abs. 3, die allerdings dem Wortlaut nach nur die eigentlichen Behörden und damit kaum das Stadtratsbüro erfasst. Sinnvoll erscheint auf jeden Fall die über Art. 11 hinaus gehende Vorschrift, wonach die politischen Kräfte im Stadtratsbüro angemessen vertreten sein sollen.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 2 die Erwähnung der Sprachen und Geschlechter zu streichen. Diesem Antrag ist</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | nicht stattgegeben worden. Die Vertretung der Sprachen und Geschlechter ist wie erwähnt einlässlich diskutiert worden und hat für die Stadt Biel grosses Gewicht. |
| | |
| Art. 40 - Parlamentssekretariat | |
| <p>¹ Das Parlamentssekretariat unterstützt den Stadtrat in der Erfüllung seiner Aufgaben.</p> <p>² Es ist von der Stadtverwaltung unabhängig und nur dem Stadtrat und seinen Kommissionen verantwortlich.</p> <p>³ Das Parlament ernennt die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Parlamentssekretariats. Das Stadtratsbüro ernennt die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Antrag der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeiten und das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung.</p> | <p>Das Ratssekretariat (neu: Parlamentssekretariat) ist bisher nur unter dem Titel «Organisation» in Art. 32 Abs. 4 der geltenden Stadtordnung erwähnt. Neu wird mit Art. 40 eine eigene, «prominente» Bestimmung in die Stadtordnung aufgenommen und dabei insbesondere die Unabhängigkeit des Parlamentssekretariats unterstrichen.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde die neue Bezeichnung nur von einer Partei kritisiert.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind Anträge gestellt worden, denen gemäss Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 Rechnung getragen werden soll. Entsprechend diesen Anträgen sieht Abs. 4 neu vor, dass die Geschäftsordnung nicht nur das Zusammenwirken des Parlamentssekretariats mit der Stadtverwaltung, sondern auch dessen Zuständigkeiten zu regeln hat. Der Forderung nach einer Regelung betreffend Rekrutierung und Anstellung des Personals des Parlamentssekretariats (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 43) ist mit dem neu eingefügten Abs. 3 Rechnung getragen worden.</p> <p>Nicht aufgenommen worden ist demgegenüber der Antrag, dem Parlamentssekretariat eigenständige Ausgabenbefugnisse einzuräumen. Eine Delegation zum Beschluss von Ausgaben (im gemeinderechtlichen) Sinn wäre äusserst unüblich und mit Blick auf die gesetzlich geregelte Verantwortung des Gemeinderats für den Finanzhaushalt (Art. 71 Gemeindegesetz) rechtlich nicht unproblematisch. Für das Parlamentssekretariat gelten wie für alle anderen städtischen Stellen sinnvollerweise die allgemeinen kreditrechtlichen Zuständigkeiten. Einzelne Verwaltungseinheiten oder Mitarbeitende verfügen nicht über die Befugnis, Ausgaben bzw. Kredite in eigener Kompetenz und unabhängig von den politischen Organen zu beschliessen. Sie können aber, je nach Zuständigkeitsordnung, sehr wohl über die durch die politischen Organe beschlossenen Budget- oder Verpflichtungskredite verfügen. Auf eine explizite Erwähnung eigentlicher Ausgabenkompetenzen des Parlamentssekretariats (im Rechtssinn) wird deshalb, vorab aus rechtlichen Gründen, verzichtet. Der Stadtrat – oder allenfalls das Stadtratsbüro (vgl. Variante zu Art. 44 Abs. 3) – wird einen allfälligen erforderlichen (Nach-)Kredit zu beschliessen haben, wenn die bereits beschlossenen Kredite für ein bestimmtes Vorhaben nicht ausreichen.</p> <p>Entsprechend einem weiteren Antrag zum Entwurf vom September 2019 ist Abs. 1 neu formuliert worden. Die Bestimmung sieht neu ausdrücklich vor, dass das Parlamentssekretariat den Stadtrat unterstützt. Ebenso wird in Abs. 2 präzisiert, dass das Parlamentssekretariat nicht nur dem Stadtrat als Plenum, sondern auch den Kommissionen verantwortlich ist. Nicht aufgenommen worden ist demgegenüber der Antrag auf Ergänzung in dem Sinn, dass das Parlamentssekretariat mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet werden muss. Eine adäquate finanzielle Ausstattung ist, wie für jede andere Stelle,</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | ein selbstverständliches Gebot. Die zuständigen Organe haben darüber im Rahmen der Erarbeitung und Beschlussfassung des Budgets zu entscheiden. |
| | |
| 2.4.2 Zuständigkeiten | |
| | |
| Art. 41 - Vorlagen an die Stimmberechtigten | |
| <p>¹ Der Stadtrat verabschiedet Geschäfte, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen, und stellt diesen Antrag.</p> <p>² Er kann mit Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder ein Geschäft, über das er unter Vorbehalt des fakultativen Referendums beschliesst, den Stimmberechtigten zum verbindlichen Beschluss unterbreiten (Devolution).</p> | <p>Art. 41 ist in dieser Form neu. Die Verabschiedung der Geschäfte zuhanden der Stimmberechtigten ist eine der Kernkompetenzen des Stadtrates. Diese Zuständigkeit steht zwar schon heute dem Stadtrat zu, ist aber nur «nebenbei» in Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a der geltenden Stadtordnung erwähnt.</p> <p>Abs. 2 sieht neu die Möglichkeit einer so genannten Devolution vor, das heisst die Möglichkeit, einen Gegenstand aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtrates freiwillig dem Volk zum Entscheid zu unterbreiten. Ein wichtiges Anliegen der Revision, das auch in einem Eckwert für die Revisionsarbeiten Ausdruck fand, ist die Vereinfachung der Zuständigkeitsordnung und die Erweiterung der Handlungsfähigkeit der einzelnen Organe. Insbesondere soll der Stadtrat als Organ gestärkt und die Milizarbeit erleichtert werden. Dementsprechend wurden neue Instrumente des Wirkens und Zusammenwirkens der Behörden geprüft, neben der Devolution beispielsweise auch die Evokation, d.h. die Möglichkeit eines Organs, ein Geschäft in der Zuständigkeit einer untergeordneten Stelle an sich zu ziehen. In den Diskussionen in den Projektgruppen und mit der stadträtlichen Begleitkommission wurde die Devolution differenziert beurteilt. Einzelne Stimmen hielten fest, die Devolution führe zu einer Verwischung der Zuständigkeiten und schwäche tendenziell den Stadtrat; Ziel der Revision sei es demgegenüber, den Stadtrat zu stärken. Andere Stimmen sprachen sich für die Möglichkeit der Devolution aus, weil diese dem Stadtrat ein Mittel in die Hand gebe, um der Bevölkerung freiwillig ein Geschäft vorzulegen, das der Rat als politisch gewichtig einstuft und andernfalls nur auf dem Weg des Referendums einer Volksabstimmung unterbreitet werden könnte.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde zu Abs. 2 eine weitergehende Variante zur Diskussion gestellt, die es erlaubt hätte, sämtliche Stadtratsgeschäfte mit Ausnahme der Wahlen freiwillig den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Die Parteien befürworteten mehrheitlich diese Variante, die Privaten sprachen sich hingegen mit grosser Mehrheit für die Regelung im Sinn des vorliegenden Abs. 2 aus. Sie wollen offensichtlich nicht für sämtliche Stadtratsgeschäfte an die Urne gerufen werden können. Prinzipiell gegen die Devolution sprach sich eine einzige Partei aus, mit dem Argument, der Stadtrat habe die Verantwortung für seine Geschäfte selbst zu tragen.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 1 auch die Möglichkeit einer Variante oder eines Gegenvorschlags zu erwähnen. Diesem Antrag ist aus gesetzessystematischen Gründen nicht entsprochen worden. In Art. 41 sind nur die Zuständigkeiten und nicht auch das Verfahren zu regeln. Die Möglichkeit einer Variante und eines Gegenvorschlags ist in Art. 15 und 26 Abs. 3 vorgesehen.</p> |
| | |
| <p>Art. 42 - Rechtsetzung; Bauordnung</p> | |
| <p>¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Reglemente, soweit dazu nicht die Stimmberechtigten zuständig sind, b. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der baurechtlichen Grundordnung abweichen, c. den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind. <p>² Er beschliesst in abschliessender Zuständigkeit</p> <ol style="list-style-type: none"> a. seine eigene Geschäftsordnung, b. unter Vorbehalt von Art. 63 Absatz 4 Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung nicht von der baurechtlichen Grundordnung abweichen. | <p>Art. 42 ist in dieser Form neu. Die Gesetzgebung ist die eigentliche «Kernaufgabe» der städtischen Legislative. Sie wird in der geltenden Stadtordnung unter den sachlichen Zuständigkeiten in Art. 40 (für den Gemeinderat in Art. 54) eher «nebenbei», aber sehr umständlich geregelt. Entsprechend kompliziert ist heute die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den Gewalten; in vielen Punkten ist diese nicht oder nur schwer nachvollziehbar und ineffizient geregelt. Problematisch ist aber vor allem auch, dass die Zuständigkeiten in grundsätzlich abschliessenden «Positivlisten» aufgelistet sind, mit der Folge, dass unklar bleibt, ob der Stadtrat in Bereichen, die in diesen Listen nicht aufgeführt sind, gesetzgeberisch tätig werden darf. Art. 42 weist deshalb – entsprechend der kantonalen Regelung im Gemeindegesetz – dem Stadtrat neu generell und ohne thematische Einschränkungen die Befugnis zu, Reglemente zu erlassen. Damit werden die langen und unüberschaubaren Kataloge in Art. 40 der geltenden Stadtordnung obsolet. Die neue Regelung bringt dementsprechend eine deutliche Vereinfachung.</p> <p>Ebenfalls neu ist, dass gegen alle Reglemente des Stadtrats mit Ausnahme der Geschäftsordnung, die der Stadtrat «in eigener Sache» erlässt, das fakultative Referendum ergriffen werden kann. Auch dies bedeutet gegenüber der komplizierten und nicht besonders klaren Regelung in der geltenden Stadtordnung eine deutliche Vereinfachung. Zudem werden damit die Volksrechte gestärkt.</p> <p>Nach der Vernehmlassung ist eine ausdrückliche Regelung über die Zuständigkeiten des Stadtrats im Bereich Bauordnung und über Rechtsgeschäfte betreffend Gemeindeverbände in den Entwurf aufgenommen worden (Abs. 1 Bst. b und c sowie Abs. 2 Bst. b). Die Ergänzungen korrelieren mit der Regelung über das fakultative Referendum in Art. 19 Bst. b und c.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist die Frage gestellt worden, ob die Bauordnung richtigerweise in Art. 42 erwähnt wird oder besser in einem besonderen Artikel zu regeln wäre. Die baurechtliche Grundordnung umfasst neben dem Zonenplan und evtl. Überbauungsordnungen auch das Baureglement und damit die Rechtsetzung (Art. 64 Abs. 1 Baugesetz). Gemeinsames Merkmal der Rechtsetzung und der Ortsplanung ist die generelle Geltung der baurechtlichen Vorgaben, was die Regelung in einem Artikel rechtfertigt.</p> <p>Terminologische Anpassung nach kantonalem Recht in der französischen Version.</p> |
| <p>Art. 43 - Wahlen, Ernennungen</p> | |
| <p>¹ Der Stadtrat wählt aus seiner Mitte</p> <p>a. die Mitglieder des Stadtratsbüros nach Artikel 39 Absatz 1,</p> <p>b. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder der vorberatenden Kommission und der Aufsichtskommission (Art. 53-55).</p> <p>² Er wählt</p> <p>a. auf Vorschlag der Fraktionen oder des Gemeinderats die durch die Stadt Biel zu bestimmenden Mitglieder des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des Verwaltungskreises Biel/Bienne,</p> <p>b. auf Vorschlag der Aufsichtskommission die Ombudsperson und die Datenschutzaufsichtsstelle.</p> <p>³ Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Parlamentssekretariats.</p> <p>⁴ Er bestimmt auf Antrag der Aufsichtskommission das Rechnungsprüfungsorgan und dessen Amtsdauer. Diese darf sechs Jahre nicht übersteigen.</p> | <p>Art. 44 entspricht Art. 41 der geltenden Stadtordnung. Die Kommissionen und deren Wahl werden neu in einem besonderen Abschnitt und in allgemeiner Weise geregelt (vgl. Art. 74 und 75). Der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin und der Vize-Stadtschreiber oder die Vize-Stadtschreiberin werden neu aufgrund der Streichung unter den Zuständigkeiten des Stadtrats durch den Gemeinderat und nicht mehr durch den Stadtrat gewählt (vgl. die Zuständigkeits-Generalklausel für den Gemeinderat in Art. 67 Abs. 4), da diese Personen nicht mehr, wie früher, «gewaltenübergreifende» Funktionen für den Stadtrat ausüben. Der Stadtrat wählt neu die Ombudsperson und, aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung wie bisher die Datenschutzaufsichtsstelle.</p> <p>In der Vernehmlassung sprach sich die überwiegende Mehrheit sowohl der Parteien und Interessengruppen als auch der Privaten für eine Regelung aus, die eine Ombudsstelle zwingend vorsieht. Die in der Vernehmlassungsvorlage als Variante zu Abs. 2 formulierte Kann-Bestimmung ist deshalb gestrichen worden. Hingegen wurde zu Abs. 3 der als Variante formulierte Vorschlag für eine neue Bezeichnung der heutigen Ratssekretärin / des Ratssekretärs überwiegend bevorzugt, weshalb neu von der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär die Rede ist. Die städtische Datenschutzaufsichtsstelle kritisierte die damals ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit, die Aufgabe der Datenschutzaufsicht der Ombudsstelle zuzuweisen. Sie verlangte, dass die Wahl der Datenschutzstelle wie bisher bei den Wahlen und Ernennungen durch den Stadtrat ausdrücklich aufgeführt wird, was ebenfalls übernommen worden ist.</p> <p>Nach der Vernehmlassung wurde Abs. 4 ergänzt (vgl. auch Art. 76 Abs. 3 und Bemerkungen dazu). Namentlich wurde die Höchstdauer eines Mandats (Amtsdauer) ergänzt. Eine Amtszeitbeschränkung besteht aber für das Rechnungsprüfungsorgan nicht, so dass – unter Vorbehalt der Ausschreibungspflicht nach Beschaffungsrecht - die Beauftragung desselben Unternehmens während mehrerer aufeinanderfolgender Amtsdauern möglich ist.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind verschiedene Anträge gestellt worden, die durch den Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 unterstützt werden. Gestrichen ist entsprechend diesen Anträgen die Wahl der Mit-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>glieder einer Kommission für die wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Der «NPM-Artikel» in Art. 6 des Entwurfs vom September 2019 ist durch den Stadtrat verworfen worden, womit diese Regelung tatsächlich gegenstandslos geworden ist. Ebenfalls aufgenommen worden ist der Antrag bzw. Beschluss, die Anstellung der Mitarbeitenden des Parlamentssekretariats neu zu regeln. Nach Abs. 3 ernennt der Stadtrat einzig noch die Generalsekretärin oder den Generalsekretär. Die weiteren Mitarbeitenden werden, auf Antrag dieser Person, durch das Stadtratsbüro ernannt und entlassen (Art. 40 Abs. 3 Satz 2).</p> <p>Weitere Anträge, denen gemäss Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 Rechnung getragen werden soll, betreffen die Wahl der Mitglieder von Kommissionen. Zu Abs. 1 ist – noch Bezug nehmend auf die damalige Artikelnummerierung – vorgeschlagen worden, zusätzlich «weitere ständige parlamentarische Kommissionen nach Artikel 73 Absatz 1» sowie «nichtständige Kommissionen nach Artikel 74» zu erwähnen. Gemäss Abs. 2 soll der Stadtrat gemäss Antrag zusätzlich «die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder weiterer Kommissionen nach Art. 73 Abs. 1 oder Art. 74» wählen.</p> <p>Zu diesen Anträgen stellen sich verschiedene Probleme. Zu beachten ist zunächst, dass Abs. 1 die Wahl von Personen aus dem Kreis der Ratsmitglieder regelt, wogegen nach Abs. 2 grundsätzlich beliebige (wählbare) Personen gewählt werden können. Die Wahl der Mitglieder eines Gremiums kann somit nicht gleichzeitig in Abs. 1 und in Abs. 2 geregelt werden. Dementsprechend könnte nur einer der beiden Anträge und nicht beide gleichzeitig umgesetzt werden. Eine restriktive Regelung durch die beantragte Ergänzung von Abs. 1 könnte sich als hinderlich erweisen, weil es diesfalls prinzipiell nicht möglich wäre, Personen in einer Kommission zu wählen, die nicht dem Stadtrat angehören. In beiden Fällen besteht zudem das Problem, dass der Stadtrat keine Kommission einsetzen dürfte, deren Mitglieder nicht ausschliesslich durch ihn selbst, sondern (teilweise) auch durch ein anderes Wahlorgan, z.B. durch den Gemeinderat, gewählt werden. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass Kommissionen mit Entscheidbefugnis zwingend durch ein Reglement des Stadtrats einzusetzen sind (BGer 1P.27/2002 vom 31. Mai 2002). Es kann deshalb aus rechtlichen Gründen erforderlich sein, dass der Stadtrat die reglementarische Grundlage auch für Kommissionen schafft, deren Mitglieder ganz oder teilweise durch den Gemeinderat oder gegebenenfalls durch ein anderes Organ gewählt werden sollen. Diese Möglichkeit bestünde nach den beantragten Regelungen nicht. Der Gemeinderat ist aus diesen Gründen der klaren Auffassung, dass die allgemeinen Bestimmungen in Art. 74 und 75 genügen und nicht mit einer unbedachten Ergänzung von Art. 43 «ausgehobelt» werden sollten. Nach Art. 74 und 75 legt der einsetzende Erlass oder Beschluss fest, wer Wahlorgan für eine bestimmte Kommission ist. Mit dieser Regelung kann der Stadtrat im konkreten Fall jeweils ohne Weiteres die Lösung wählen, die er als richtig erachtet. Eine Ergänzung von Art. 43 im Sinn der gestellten Anträge und der Varianten ist nicht nur entbehrlich, sondern wäre auch unnötig einschränkend. Den Anträgen ist aus diesen Gründen nicht entsprochen worden.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>Entsprechend einem Antrag und dem Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2020 ist die Terminologie in Art. 43 überprüft worden. Anpassungsbedarf besteht nicht. Nach üblicher juristischer Terminologie bedeutet «wählen» die Wahl von Personen (heute i.d.R. Behördenmitglieder) auf eine bestimmte Amtsdauer. In Abs. 1 und 2 wird betreffend die Wahl differenziert, weil nur die in Abs. 1 erwähnten Personen Mitglied des Stadtrats sein müssen. «Ernennen» ist für personalrechtliche Anstellungen üblich. Möglich wäre auch «anstellen»; Abs. 3 müsste diesfalls aber umständlicher formuliert werden. Betreffend das Rechnungsprüfungsorgan hat das kantonale Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) den Begriff «wählen» schon kritisiert (das kantonale Gemeinderecht spricht von der Wahl der Mitglieder des Rechnungsprüfungsorgans, das auch eine Kommission sein könnte, vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Gemeindegesetz, aber auch Art. 122 Abs. 1 Gemeindeverordnung). Aus diesem Grund verwendet Abs. 4 nach wie vor das Verb «bestimmt». Angesichts der gesetzlichen Regelung in der Gemeindeverordnung wäre wohl auch «wählt» vertretbar.</p> |
| Art. 44 - Finanzgeschäfte | |
| <p>¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als dreieinhalb Millionen bis sechs Millionen Franken (Variante: von mehr als vier Millionen bis sieben Millionen Franken).</p> <p>² Er beschliesst unter Vorbehalt von Artikel 66 Absatz 2 Buchstabe b abschliessend</p> <p>a. neue einmalige Ausgaben von mehr als 400 000 Franken bis dreieinhalb Millionen Franken (Variante: Projektierungskredite von mehr als 300 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben von mehr als 500 000 Franken bis vier Millionen Franken),</p> <p>b. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 92,</p> <p>c. über die Genehmigung der Jahresrechnung.</p> <p>³ Er beschliesst Verpflichtungs- und Nachkredite unterhalb der Ausgabengrenzen gemäss Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 92 für eigene Vorhaben sowie für Vorhaben des Stadtratsbüros, des Parlamentssekretariats, der durch ihn eingesetzten Kommissionen, der Ombudsstelle und der Datenschutzaufsichtsstelle.</p> <p>Variante zu Abs. 3:</p> <p>³ Er beschliesst Verpflichtungs- und Nachkredite unterhalb der Ausgabengrenzen gemäss Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 92 für eigene Vorhaben sowie für Vorhaben des Stadtratsbüros, des Parlamentssekretariats, der durch ihn eingesetzten Kommissionen, der Ombudsstelle und der Datenschutzaufsichtsstelle. Er kann in der Geschäftsordnung das Stadtratsbüro ermächtigen, entsprechende Beschlüsse zu fassen.</p> | <p>Art. 44 entspricht thematisch den Art. 39 und 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a der geltenden Stadtordeung. Neben den Volksvorlagen, der Rechtsetzung und den Wahlen beschliesst der Stadtrat über Ausgaben ab einer gewissen Höhe. Art. 44 gehört zum «Gesamtpaket» der Neuordnung der finanzrechtlichen Zuständigkeiten; in grundsätzlicher Hinsicht kann deshalb auf die Ausführungen zu Art. 18 verwiesen werden. Der Stadtrat soll mit der Erweiterung seiner Zuständigkeiten gestärkt werden, während die Volksrechte im Bereich des fakultativen Referendums ausgebaut werden.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde eine Regelung zur Diskussion gestellt, nach welcher auch der Beschluss über das Budget und die Steueranlage nur dem fakultativen Referendum und nicht dem obligatorischen Referendum untersteht (vgl. Erläuterungen zu Art. 18 und 19). Die Ausgabenzuständigkeiten wurden gegenüber den über 20 Jahre alten Ansätzen so erhöht, dass der Stadtrat über wichtige, aber nicht unbedingt gesamtstädtisch relevante Projekte abschliessend entscheiden und somit effizienter handeln kann. Diese Anpassungen wurden in den Vorarbeiten intensiv diskutiert und für wichtig befunden.</p> <p>Die erweiterten Ausgabenzuständigkeiten wurden in der Vernehmlassung, gleich wie die entsprechenden Zuständigkeiten der Stimmberechtigten (Art. 19 und 20), unterschiedlich beurteilt. Ungefähr die eine Hälfte der Parteien unterstützte die Neuregelung, die andere Hälfte eher bis überhaupt nicht, während die an der Vernehmlassung teilnehmenden Stimmberechtigten ihnen mehrheitlich zustimmten. Kritisiert wurde in der Vernehmlassung weiter, die Regelung der Ausgabenzuständigkeiten trage der erheblich erklärten Motion 20160078 von Stadtrat Peter Bohnenblust «Neuregelung Kompetenz für Projektierungskredite» ungenügend Rechnung. Diese Motion verlangt, dass dem Stadtrat für Projektierungskredite eine besondere Ausgabenkompetenz unterhalb der ordentlichen Zuständigkeitsgrenze eingeräumt wird.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind Anträge betreffend die Ausgabengrenzen und die Möglichkeit einer Delegation von Ausgabenbefugnissen gestellt worden. Der zweite Punkt ist gemäss Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 in den Entwurf für eine neue Stadtordnung aufzunehmen. Diesem Beschluss trägt die Variante zu Abs. 3 Rechnung. Sie sieht aber lediglich die Möglichkeit einer Delegation an das Stadtratsbüro vor. Die beantragte «Blankodelegation» ohne nähere Bestimmung des entscheidbefugten Organs dürfte in dieser Form nicht genehmigungsfähig sein. Sollte der Antrag bzw. Beschluss aufrechterhalten werden, wäre die Genehmigungsfähigkeit mit dem AGR noch zu prüfen. Der Gemeinderat ist aber ganz grundsätzlich der Auffassung, dass der Beschluss über förmliche Kredite als solche – im Gegensatz zur Verwendung der Mittel! – ausschliesslich Sache der politischen Organe, d.h. des Stadtrats und des Gemeinderats, sind und Ausgabenbefugnisse weder einzelnen Gemeinderatsmitglieder bzw. Direktionen noch einzelnen Stellen des Stadtrats und vor allem nicht Angestellten zustehen sollten (vgl. dazu auch die Bemerkungen zu 40).</p> <p>Zu den Ausgabenzuständigkeiten hat wie erwähnt im Februar 2020 ein «Runder Tisch» stattgefunden, dessen Ergebnisse auch in Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a eingeflossen sind. Der Vorschlag im Haupttext entspricht der Variante «Status quo+», der Vorschlag in Klammern der Variante «kreativ» gemäss dem «Runden Tisch». Ebenfalls als Ergebnis des «Runden Tisches» vom Februar 2020 ist die im Entwurf vom September 2019 noch enthaltene Regelung gestrichen worden, wonach neue einmalige Ausgaben bis zu einer Million Franken in die Zuständigkeit des Gemeinderats fallen und der Stadtrat für Projektierungskredite von mehr als 300 000 Franken und weitere einmalige Ausgaben von mehr als 500 000 Franken über ein «Zugrecht» oder «Behördenreferendum» in dem Sinn verfügt, dass 15 Stadträtinnen und Stadträte verlangen können, dass das Geschäft dem Stadtrat unterbreitet wird.</p> <p>Terminologische Anpassung in der französischen Version (Abs. 2).</p> |
| | |
| Art. 45 - Aufsicht | |
| <p>¹ Der Stadtrat übt die Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung aus.</p> <p>² Er tut dies namentlich durch</p> <ol style="list-style-type: none"> a. die Diskussion der Legislaturplanung und des Finanzplans, b. die Kenntnisnahme des Jahresberichts, c. die Aufsicht durch die Aufsichtskommission, d. gegebenenfalls durch die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission. <p>³ Er kann im Rahmen seiner Aufsicht keine Beschlüsse des Gemeinderats oder der Verwaltung aufheben oder ändern.</p> | <p>Art. 45 entspricht Art. 38 der geltenden Stadtordnung. Der Stadtrat übt nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen die parlamentarische Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Verwaltung aus. Die neue Stadtordnung ändert an diesem Grundsatz nichts. Die neue knappere Formulierung des Normtextes beschränkt die Aufsichtsbefugnisse des Stadtrats gegenüber dem Status quo nicht, sondern weist dem Stadtrat die Aufsicht umfassend zu. Die Aufzählung der Aufsichtsmittel in Abs. 2 hat nicht abschliessenden Charakter («namentlich»). Es liegt am Stadtrat zu entscheiden, wie er sein diesbezügliches Ermessen ausüben und welche Ausführungsbestimmungen er dazu in Form von Reglementen erlassen will.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, unter den in Abs. 2 beispielhaft erwähnten Aufsichtsmitteln auch die parlamentarische Untersu-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | <p>chungskommission (PUK) zu erwähnen. Diesem Antrag und der entsprechenden Vorgabe im Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 ist mit dem neuen Bst. d Rechnung getragen. Die Regelung ist aber redaktionell etwas anders als beantragt formuliert. Es erscheint angezeigt, den gleichen Begriff wie später in der Regelung der PUK selbst zu verwenden. Die Ergänzung «gegebenenfalls» bringt zum Ausdruck, dass die Einsetzung einer PUK im Gegensatz zu den vorher erwähnten Aufsichtsmitteln nicht zum «courant normal» der Aufsicht gehört.</p> <p>Entsprechend einem weiteren Antrag wird der Jahresbericht durch den Stadtrat zur Kenntnis genommen und nicht förmlich genehmigt (Abs. 2 Bst. b). Nicht aufgenommen worden ist demgegenüber der Antrag, die Legislaturplanung und den Finanzplan dem Stadtrat zur förmlichen Genehmigung zu unterbreiten (Art. 2 Abs. 1). Die Planung ist grundsätzlich Exekutivsache (Art. 25 Abs. 2 Gemeindegesetz). Sie bedeutet noch keinen verbindlichen Entscheid über konkrete Vorhaben, sondern wird erst durch (Ausgaben-) Beschlüsse der zuständigen Organe umgesetzt. Sowohl in den Geschäften nach Bst. a als auch in den Geschäften nach Bst. b hat der Stadtrat aber beispielsweise die Möglichkeit, eine Planungserklärung abzugeben (Art. 51). Nicht aufgenommen worden ist der Antrag, Abs. 3 zu streichen. Abs. 3 enthält zwar an sich eine Selbstverständlichkeit, dient aber der Klärung und der Rechtssicherheit.</p> |
| | |
| 2.4.3 Geschäftsgang | |
| | |
| Art. 46 - Allgemeines | |
| <p>¹ Die Präsidentin oder der Präsident beruft den Stadtrat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.</p> <p>² Der Stadtrat beschliesst und wählt in offener Abstimmung, wenn nicht 15 Mitglieder eine geheime Abstimmung oder Wahl verlangen.</p> <p>³ Die Präsidentin oder der Präsident stimmt in geheimen Abstimmungen mit.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | <p>Art. 46 entspricht den Art. 34 und 36 der geltenden Stadtordnung. Er enthält keine materiellen Änderungen.</p> <p>In der Vernehmlassung verlangte eine Partei, dass 15 Stadtratsmitglieder die Einberufung einer Sitzung sollen verlangen können. Eine solche Regel ist durchaus diskussionswürdig, gehört aber in die Geschäftsordnung des Stadtrates. Eine Regelung in der Stadtordnung wäre nicht stufengerecht.</p> |
| | |
| Art. 47 - Abstimmungen | |
| <p>¹ In Abstimmungen über Sachgeschäfte entscheidet die Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder die Geschäftsordnung nichts anderes vorsieht.</p> <p>² Die Präsidentin oder der Präsident gibt bei Stimmengleichheit in offenen Abstimmungen den Stichentscheid.</p> <p>³ In geheimen Abstimmungen gilt ein Antrag bei Stimmengleichheit als abgelehnt.</p> | <p>Die Regelung der Grundzüge des Abstimmungsverfahrens in der Stadtordnung ist neu, Art. 47 entspricht aber materiell Art. 57 der geltenden Geschäftsordnung des Stadtrates.</p> |
| | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| Art. 48 - Wahlen | |
| <p>¹ In Wahlen entscheidet im ersten Wahlgang das absolute und im zweiten Wahlgang das relative Mehr der abgegebenen Stimmen. Ungültige und leere Stimmen werden nicht berücksichtigt.</p> <p>² In einem zweiten Wahlgang verbleiben höchstens doppelt so viele Kandidatinnen und Kandidaten, als Sitze zu vergeben sind.</p> <p>³ Bei Stimmgleichheit zieht die Präsidentin oder der Präsident das Los.</p> | <p>Art. 48 entspricht den Grundzügen des Wahlverfahrens gemäss Art. 58 der Geschäftsordnung des Stadtrates.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, den zweiten Satz in Abs. 1 zu streichen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Der zweite Satz ist klärend und könnte in der Praxis durchaus auch einmal hilfreich sein. Das AGR hat in Vorprüfungsverfahren zu Organisationsreglementen anderer Gemeinden schon explizit einen entsprechenden Zusatz verlangt.</p> |
| | |
| Art. 49 - Teilnahme des Gemeinderats und Dritter | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.</p> <p>² Sie können dem Stadtrat Anträge stellen.</p> <p>³ Die Präsidentin oder der Präsident und der Gemeinderat können Dritte, namentlich Sachverständige, einladen, zu einem Geschäft Stellung zu nehmen.</p> | <p>Art. 49 entspricht Art. 35 der geltenden Stadtordnung und enthält keine materiellen Änderungen. Insbesondere entspricht auch Abs. 3, wonach neben der Präsidentin oder dem Präsidenten auch der Gemeinderat die Möglichkeit hat, Dritte zur Vertretung eines Geschäfts an einer Sitzung des Stadtrats beizuziehen, der bisherigen Lösung und den Regelungen in den meisten anderen Parlamentsgemeinden des Kantons. In der Praxis werden Expertinnen und Experten allerdings selten beigezogen; in den letzten zehn Jahren ist dies offenbar nie vorgekommen.</p> <p>In der Vernehmlassung stiess Abs. 3 auf Kritik. Eine Partei verlangte, dass nur der Stadtrat Dritte soll beiziehen können; der Gemeinderat sei in dieser Bestimmung zu streichen.</p> <p>Dieser Antrag ist zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 wiederholt worden. Abs. 3 ist allerdings nach wie vor nicht geändert worden. Es könnte aus der Sicht des Gemeinderats namentlich für komplexe Geschäfte unter Umständen Sinn machen, dass eine aussenstehende Fachperson für Auskünfte im Stadtrat beigezogen werden darf. Letztlich wird aber der Stadtrat über diese Frage «in eigener Sache» zu entscheiden haben.</p> |
| | |
| Art. 50 - Parlamentarische Vorstösse | |
| <p>¹ Jedes Mitglied des Stadtrats kann dem Stadtrat Motionen und Postulate einreichen und dem Gemeinderat Fragen unterbreiten.</p> <p>² Das Stadtratsbüro entscheidet im Fall der Uneinigkeit über die rechtliche Qualifikation eines Vorstosses.</p> <p>³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. Sie kann weitere parlamentarische Vorstösse vorsehen.</p> | <p>Art. 50 ist neu. Die parlamentarischen Instrumente könnten grundsätzlich – wie heute – «nur» in der Geschäftsordnung des Stadtrats geregelt werden. Sie haben allerdings eine «gewaltenübergreifende» Funktion, was eine Erwähnung in der Stadtordnung rechtfertigt. In den Vorarbeiten wurde deshalb beschlossen, dass die einzelnen Instrumente stichwortartig in der Stadtordnung aufgeführt werden sollen. Die ausdrückliche Erwähnung dient in erster Linie der Transparenz. Materiell hat Art. 50 keine Änderung zur Folge.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist eine Ergänzung beantragt worden, wonach das Stadtratsbüro «die Qualifikation (Art) der Vorstösse abschliessend» festlegt. Dieser Antrag soll gemäss Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>Dezember 2020 umgesetzt werden und ist mit dem neuen Abs. 2 grundsätzlich aufgenommen. Eine Regelung wie im Antrag formuliert wäre aber aus rechtlichen Gründen unzulässig bzw. unzutreffend. Eine «abschliessende» Qualifikation durch das Stadtratsbüro wäre auf jeden Fall nicht möglich, weil diese Qualifikation in einem Rechtsmittelverfahren nach dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (iura novit curia, Art. 20a Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRPG]) gerichtlich überprüft und gegebenenfalls korrigiert werden könnte. Eine Regelung im Sinn von Abs. 2 hat somit in erster Linie Bedeutung für die interne Organisation des Stadtrats. Sie könnte deshalb nach Auffassung des Gemeinderats gut auch nur in die Geschäftsordnung des Stadtrats aufgenommen werden.</p> <p>Zu der bei dieser Gelegenheit aufgeworfenen Frage betreffend Hierarchie unter den Geschäftsordnungen des Stadtrats und des Gemeinderats ist anzumerken, dass die GO des Stadtrats gemeinderechtlich betrachtet ein Reglement und die GO des Gemeinderats eine Verordnung ist (Art. 50 Abs. 2 und 3 Gemeindegesetz). Normenhierarchisch ist die GO des Stadtrats der GO des Gemeinderats somit übergeordnet. Eine explizite Bestimmung dazu in der Stadtordnung ist nicht erforderlich. Sie wäre auch in dem Sinn verfehlt, als die Legislative und die Exekutive in einem gewaltenteiligen Gemeinwesen je eigenständige oberste Gewalten sind, die ungeachtet der Aufsichtsbefugnisse der Legislative nicht a priori in einem Verhältnis der Über- bzw. Unterordnung stehen. Praktisch dürfte diese Frage allerdings auch von beschränkter Bedeutung sein, da die beiden Geschäftsordnungen jeweils primär Interna des betreffenden Organs regeln und Überschneidungen der Regelungsgegenstände selten sein werden.</p> |
| | |
| Art. 51 - Planungserklärungen | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann zu Planungen und Berichten des Gemeinderats Planungserklärungen abgeben.</p> <p>² Planungserklärungen sind Aufträge an den Gemeinderat. Erfüllt der Gemeinderat einen Auftrag nicht, begründet er dies dem Stadtrat gegenüber.</p> <p>³ Der Gemeinderat kann dem Stadtrat Planungserklärungen beantragen.</p> | <p>Art. 51 ist neu. Die Planungserklärung ist ein neues Instrument des Parlaments zur Gestaltung des Zusammenwirkens mit der Exekutive. Mit einer Planungserklärung kann der Stadtrat zu Geschäften, die ihm der Gemeinderat vorlegt, Aufträge zur weiteren Behandlung erteilen. Er kann beispielsweise bestimmte Eckwerte für die Erarbeitung eines neuen Reglements oder für die Revision eines bestehenden Reglements (Beispiel: Regelung der Unterhaltszulage im Personalreglement) festlegen. Das Instrument der Planungserklärung bedeutet eine Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments und entspricht in diesem Sinn den dem Entwurf zugrundeliegenden Arbeitshypothesen und Eckwerten.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist die Frage gestellt worden, ob Abs. 3 erforderlich ist und ob der Gemeinderat nicht auf eigene Initiative Planungen durchführen kann. Die Planung gehört nach Art. 25 Abs. 1 des Gemeindegesetzes zu den «Kernaufgaben» des Gemeinderats; einer besonderen gesetzlichen Grundlage in der Stadtordnung bedarf es für die Planungstätigkeit somit nicht. Die Planungserklärung ist wie erwähnt ein Instrument des Stadtrats, mit welchem dieser auf die Planung des Gemeinderats Einfluss nehmen kann. Dennoch kann Abs. 3 Sinn machen, beispielsweise für</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | den Fall, dass der Gemeinderat ein Vorhaben plant und aus eigener Initiative die Meinung des Stadtrats dazu «abholen» möchte. |
| | |
| Art. 52 Virtuelle Sitzungen | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann Sitzungen ausnahmsweise per Videokonferenz oder in anderer elektronischer Form durchführen, wenn eine Versammlung der Mitglieder vor Ort nicht zulässig oder nicht zumutbar ist.</p> <p>² Die Öffentlichkeit der Sitzung muss gewährleistet sein.</p> <p>³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeit zur Einberufung einer virtuellen Sitzung und das Verfahren.</p> | <p>Art. 52 war weder im Vernehmlassungsentwurf noch im Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 enthalten. Die Bestimmung ist erst aufgrund der Erfahrungen mit der «Corona-Krise» in den Entwurf aufgenommen worden. Sie entspricht teilweise Regelungen, wie sie andere Gemeinden in letzter Zeit beschlossen haben.</p> <p>Nach übergeordnetem Recht sind virtuelle Parlamentssitzungen per Videokonferenz oder in anderer elektronischer Form grundsätzlich zulässig. Eine Diskussion ist in diesem Fall – anders als im Rahmen eines für Parlamente unzulässigen Zirkularbeschlusses – möglich. Aus rechtlichen Gründen (Legalitätsprinzip) ist für solche Sitzungen aber eine besondere gesetzliche Grundlage erforderlich. Eine solche Grundlage enthält das kantonale Recht nicht; sie muss somit in das stadteneigene Recht aufgenommen werden.</p> <p>Eine Regelung in der Stadtordnung macht aus der Sicht des Gemeinderats im Interesse der Handlungsfähigkeit des Stadtrats in Krisensituationen Sinn. Abs. 1 sieht aber vor, dass virtuelle Sitzungen die Ausnahme bilden und nur dann zulässig sein sollen, wenn eine Sitzung vor Ort z.B. aufgrund behördlicher Anordnungen nicht durchgeführt werden darf oder eine solche den Mitgliedern nicht zugemutet werden kann. Eine virtuelle Sitzung kann kaum mehr als eine «Notlösung» sein und wird die lebendige Auseinandersetzung vor Ort nicht vollständig ersetzen können. Abs. 2 sieht vor, dass die Öffentlichkeit der Sitzung gewährleistet sein muss. Diese Vorgabe entspricht zwingendem übergeordnetem Recht (Art. 11 Abs. 1 Informationsgesetz). Wie und mit welchen technischen Mitteln sie genau umgesetzt werden kann, wäre noch zu prüfen. Auf jeden Fall müssen alle Interessierten die Möglichkeit haben, die Sitzung mit zu verfolgen, was unter Umständen einen gewissen «Umsetzungsaufwand» verursachen könnte. Auch aus diesem Grund dürfte es angezeigt sein, virtuelle Sitzungen nur ausnahmsweise durchzuführen.</p> <p>Es erscheint angezeigt und stufengerecht, nur die wichtigsten Grundsätze in der Stadtordnung zu verankern und die Einzelheiten der Geschäftsordnung des Stadtrats zu überlassen (Abs. 3). Festzulegen wird beispielsweise sein, wer über die Durchführung einer virtuellen Sitzung entscheidet und dazu einberuft. Ebenfalls näher zu regeln sein wird das Abstimmungsverfahren; beispielsweise muss sichergestellt sein, dass die Stimmabgabe durch die Ratsmitglieder zuverlässig erfasst wird. Die Geschäftsordnung wird im Weiteren zu bestimmen haben, wie die Öffentlichkeit konkret gewährleistet wird.</p> |
| | |
| 2.4.4 Vorberatende Kommission und Aufsichtskommission | Die Kommissionen werden nach dem Konzept der neuen Stadtordnung grundsätzlich nicht in der Stadtordnung geregelt. Ständige Kommissionen sollen je nachdem, oder der Stadtrat oder der Gemeinderat die Kommission einsetzt, durch ein Reglement oder eine Verordnung |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>eingesetzt werden (Art. 74). Diese Lösung erscheint stufengerecht, erlaubt eine für die konkrete Kommission «massgeschneiderte» Regelung und vermeidet damit die Gefahr, dass sich Vorgaben der Stadtordnung im konkreten Fall als hinderlich erweisen könnten.</p> <p>Anderes gilt für Kommissionen wie eine Geschäftsprüfungskommission (GPK) oder eine parlamentarische Untersuchungskommission (PUK), die Aufsichtsfunktionen ausüben und damit «gewaltenübergreifende» Aufgaben wahrnehmen. Diese Aufgaben berühren die Grundzüge der Gemeindeorganisation im Sinn von Art. 11 und 51 Gemeindegesetz. Die Kommissionen mit Aufsichtsfunktion werden deshalb, wie in andern Gemeinwesen üblich, auf «Verfassungsstufe», d.h. in der Stadtordnung selbst, geregelt. Der vorliegende Entwurf enthält überdies, wie die geltende Stadtordnung (Art. 33), eine allgemeine, offen gehaltene Bestimmung über die Vorberatung der Stadtratsgeschäfte durch eine oder mehrere Kommissionen.</p> <p>Diese Konzeption entspricht der heutigen Regelung in den Art. 33, 38 und 62 ff. der geltenden Stadtordnung und ebenso dem expliziten Anliegen der stadträtlichen Spezialkommission, die GPK in der neuen Stadtordnung detaillierter zu regeln.</p> <p>Der Vernehmlassungsentwurf und der Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sahen, entsprechend Art. 38 der geltenden Stadtordnung, eine Geschäftsprüfungskommission vor, die sowohl vorberatende als auch Aufsichtsfunktionen erfüllt. Die konkreten Regelungen, insbesondere auch in Bezug auf die Informationsrecht der Kommission, sind von verschiedener Seite kritisiert worden. Unter anderem ist beanstandet worden, die Regelung sei systematisch wenig gelückt. Der Gemeinderat legt aus diesen Gründen einen Vorschlag für eine neue Regelung mit einer Variante vor. Die vorgeschlagene neue Regelung geht vom Grundsatz aus, dass der Stadtrat je eine Kommission für die Vorberatung seiner Geschäfte und für die Aufsicht eingesetzt. Sie ist aber offen gehalten, damit der Stadtrat die ihm angezeigte Lösung treffen und auch künftigen Änderungen Rechnung tragen kann, ohne dass die Stadtordnung wieder geändert werden muss. Der Vorschlag lässt zu, dass der Stadtrat für die Vorberatung der Ratsgeschäfte auch mehr als eine Kommission einsetzt oder aber sowohl die Vorberatung als auch die Aufsicht einer einzigen Kommission, beispielsweise der bereits bestehenden Geschäftsprüfungskommission, zuweist (Art. 53 Abs. 4 Satz 2). Die Variante geht davon aus, dass wie heute eine Geschäftsprüfungskommission besteht, die beide Funktionen wahrnimmt.</p> <p>Der Gemeinderat plante, entsprechend dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020, die nachfolgenden Regelungen – wie einige weitere Vorschläge – zunächst mit der zuständigen Kommission des Stadtrats zu diskutieren. Diese Möglichkeit hat sich indes nicht ergeben. Immerhin hat zu ersten Entwürfen in der Richtung der hier unterbreiteten Vorschläge ein kurzer Austausch mit dem durch den Stadtrat beigezogenen Experten Prof. Uhlmann stattgefunden.</p> |
| Art. 53 - Grundsätze | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>¹ Der Stadtrat bestellt aus seiner Mitte</p> <p>a. eine oder mehrere ständige Kommissionen für die Vorberatung der Ratsgeschäfte, b. eine Kommission für die Aufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung (Aufsichtskommission).</p> <p>² Die Bestimmungen über die vorberatende Kommission gelten für alle Kommissionen nach Absatz 1 Buchstabe a.</p> <p>³ Die Mitglieder der Kommissionen dürfen nicht dem Stadtratsbüro angehören. Die Amtszeit ist auf zwei Amtsdauern beschränkt.</p> <p>⁴ Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte.</p> <p>⁵ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Bezeichnung der Kommissionen, die Mitgliederzahl und die Organisation. Sie kann die Zuständigkeiten der Aufsichtskommission einer vorberatenden Kommission zuweisen.</p> | <p>Art. 53 sieht als Grundsatz unterschiedliche Kommissionen für die Vorberatung der Ratsgeschäfte und die Aufsicht zu. Abs. 1 Bst. a überlässt es dem Stadtrat zu entscheiden, ob er für die Vorberatung eine oder mehrere Kommissionen einsetzen will. Die Stadtordnung geht grundsätzlich von einer vorberatenden Kommission aus (vgl. z.B. Art. 54, aber auch etwa Art. 38 Abs. 2 und Art. 43 Abs. 1 Bst. b). Abs. 2 stellt aber klar, dass die Bestimmungen über die vorberatende Kommission für alle ständigen Kommissionen gelten, die für die Vorberatung der Ratsgeschäfte eingesetzt werden.</p> <p>Die Unvereinbarkeit und die Amtszeitbeschränkung nach Abs. 3 entsprechen grundsätzlich dem geltenden Recht. Nicht mehr vorgesehen ist eine Unvereinbarkeit zwischen verschiedenen vorberatenden Kommissionen.</p> <p>Abs. 4 schreibt vor, dass die politischen Kräfte in den Kommissionen angemessen vertreten sein müssen. Die ausgewogene Vertretung der Amtssprachen und der Geschlechter wird an dieser Stelle nicht explizit erwähnt. Als programmatischer, rechtlich nicht durchsetzbarer Grundsatz gilt Art. 11 Abs. 3 allerdings für alle Behörden und damit auch für die stadträtlichen Kommissionen.</p> <p>Einzelheiten zu den Kommissionen nach Art. 53-55 regelt die Geschäftsordnung des Stadtrats (Abs. 5). Die allgemeinen Bestimmungen in Art. 74 finden dementsprechend nicht (unbedingt) Anwendung. Abs. 5 lässt es ausdrücklich zu, dass der Stadtrat die vorberatende Kommission (oder eine unter mehreren vorberatenden Kommissionen) gleichzeitig als Aufsichtskommission im Sinn von Abs. 1 Bst. b und Art. 55 einsetzt. Der Stadtrat kann sich damit, entsprechend der heutigen Regelung, auf eine einzige Kommission beschränken und die genannten Funktionen beispielsweise der bereits bestehenden Geschäftsprüfungskommission zuweisen. Art. 53 ermöglicht damit von der heutigen Situation abweichende Regelungen, zwingt aber nicht zu solchen.</p> |
| | |
| Art. 54 - Vorberatende Kommission | |
| <p>¹ Die vorberatende Kommission berät Geschäfte des Stadtrats vor, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere nichtständige Kommission einsetzt. Sie stellt dem Stadtrat Antrag zu diesen Geschäften.</p> <p>² Sie kann zu diesem Zweck</p> <p>a. Einsicht in Akten nehmen, soweit dies für die Behandlung des Geschäfts erforderlich ist, b. Akten zur Einsicht einverlangen, auf welche die durch den Gemeinderat unterbreiteten Beratungsunterlagen Bezug nehmen, c. den Gemeinderat und dessen Mitglieder zur Erteilung von Auskünften einladen, d. Sachverständige beiziehen und am Geschäft Interessierte anhören, e. im Einverständnis mit dem Gemeinderat oder dem zuständigen Mitglied des Gemeinderats Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung zum Geschäft befragen.</p> | <p>Art. 54 Abs. 1 sieht vor, dass die eingesetzte Kommission Stadtratsgeschäfte vorberät. Die Formulierung «berät Geschäfte ... vor» ohne bestimmten Artikel lässt es zu, dass ein Geschäft, beispielsweise ein parlamentarischer Vorstoss oder ein Routinegeschäft, auch ohne Vorberatung in der Kommission behandelt werden kann. Die Regelung ist auch in dem Sinn offen gehalten, dass der Stadtrat für ein bestimmtes Geschäft eine besondere nichtständige Kommission einsetzen kann, wie er dies für die Begleitung der Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung und zur Vorberatung dieses Geschäfts getan hat.</p> <p>Die Regelung der Einsichts- und Auskunftsrechte in Abs. 2 und 3 entspricht im Wesentlichen derjenigen im Grossratsgesetz des Kantons Bern. Die kantonale Regelung basiert, insbesondere betreffend das Recht auf Einsicht in Mitberichte, offenbar teilweise auf ei-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>³ Ausgenommen vom Einsichtsrecht nach Absatz 2 Buchstaben a und b sind interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte.</p> | <p>nem Gutachten von Prof. B. Ehrenzeller zu verfassungsrechtlichen Aspekten (Gewaltenteilung) einer solche Einsichtnahme (Rechtsgutachten zu spezifischen Fragestellungen des Zusammenwirkens zwischen Parlament und Regierung im Kanton Bern vom 16. Juni 2012). Diesem Gutachten ist zu entnehmen, dass eine unbeschränkte Einsicht z.B. in Mitberichte auch im Rahmen der parlamentarischen (Ober-) Aufsicht verfassungsrechtlich nicht unbedenklich ist (vgl. insb. S. 24 des Gutachtens: «Die Intensität und Art der Offenlegung hängt vom spezifischen Kontrollauftrag ab, den die Aufsichtskommissionen erfüllen. Da die Regierung als Kollegialbehörde einen verfassungsmässigen Anspruch hat auf die Wahrung eines eigenständigen Beratungsbereiches, darf der Gesetzgeber diesen organspezifischen Anspruch nur soweit einschränken als dafür ein spezifisches und überwiegendes öffentliches Interesse im Rahmen des Oberaufsichtsauftrages besteht. Auch dem Gebot der Verhältnismässigkeit ist Rechnung zu tragen. Es hat auf jeden Fall eine Abwägung der auf dem Spiele stehenden Einsichts- und Geheimhaltungsinteressen stattzufinden»).</p> <p>Ausgenommen vom Einsichtsrecht der vorberatenden Kommission sind nach Abs. 3, entsprechend dem kantonalen Recht, Mitberichte, aber auch interne Arbeitspapiere und blosse Entwürfe für Dokumente. Diese Regelung schützt das Kollegialitätsprinzip und die freie Willensbildung und interne Entscheidfindung im Gemeinderat. Nach dieser Regelung sind Unterlagen, die einzig der Geschäftsvorbereitung dienen, namentlich nicht den Stadtratsakten beizulegen. In der bisherigen Praxis sind die Mitberichte im Rahmen der Vorbereitung eines Stadtratsgeschäfts der GPK als vorberatender Kommission und auch allen Mitgliedern des Stadtrats zugänglich gemacht worden, womit die Mitberichte zu öffentlichen Dokumenten werden. Nach diesem System besteht die Gefahr, dass sich die Gemeinderatsmitglieder nicht mehr frei äussern, was letztlich nicht im Interesse der Stadt Biel liegt. Im Rahmen der Vorbereitung der Ratsgeschäfte besteht, auch unter dem Aspekt der Gewaltenteilung, kein ausgewiesener Anspruch, über die interne Meinungsbildung im Gemeinderat en détail informiert zu werden. Bei Bedarf können eine vorberatende Kommission oder der Stadtrat dem Gemeinderat dazu Fragen stellen. Der Gemeinderat hat unterdessen gestützt auf Aussprachen mit Vertretungen des Stadtrats Weisungen zu den Stadtratsunterlagen erlassen, die auf der Linie des vorliegenden Vorschlags liegen und denen die Vertretung des Stadtrats auch zugestimmt hat. Abs. 3 entspricht beispielsweise auch der Praxis und den Regelungen in den Städten Bern, Thun und Nidau, welche dem Parlament weder Mitberichte noch Berichte an den Gemeinderat zu Stadtratsgeschäften oder nur für den Gemeinderat bestimmte Beilagen zu solchen Geschäften weiterleiten.</p> <p>Zu beachten ist, dass die Abs. 2 und 3 auf die vorberatende Kommission zugeschnitten sind und die Einschränkung gemäss Abs. 3 nur für diese Kommission gilt. Die Aufsichtskommission verfügt nach Art. 55 Abs. 2 über weitergehende Informationsrechte, damit sie ihre Aufsichtstätigkeit auch einwandfrei wahrnehmen kann (vgl. Bemerkungen zu Art. 55).</p> |
| | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>Art. 55 - Aufsichtskommission</p> <p>¹ Die Aufsichtskommission beaufsichtigt zuhanden des Stadtrats die Geschäftsführung des Gemeinderats und die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung.</p> <p>² Sie nimmt ergänzend zur Prüfung durch das Rechnungsprüfungsorgan die Aufsicht in finanziellen Belangen wahr.</p> <p>³ Sie verfügt zu diesem Zweck über die Informationsrechte der vorberatenden Kommission und kann, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist, zusätzlich dazu</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Einsicht in Beschlüsse des Gemeinderats, interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte nehmen, b. Stellen der Stadtverwaltung besuchen und Akten dieser Stellen einsehen, c. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Einverständnis des Gemeinderats befragen. <p>⁴ Sie berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis ihrer Prüfung und stellt die erforderlichen Anträge.</p> | <p>Art. 55 regelt die Aufsichtskommission in Anlehnung an die heutigen Bestimmungen über die Geschäftsprüfungskommission. Die Kommission wird neutral als «Aufsichtskommission» bezeichnet. Dieser Begriff versteht sich, wie aus Art. 53 Abs. 1 Bst. b hervorgeht, als neutrale Sachbezeichnung und nicht als verbindlich vorgegebener Eigenname. Die Aufsichtskommission kann dementsprechend nach wie vor als Geschäftsprüfungskommission bezeichnet werden, wenn der Stadtrat dies so wünscht.</p> <p>Die Zuständigkeiten der Aufsichtskommission werden in Abs. 1 zunächst allgemein und umfassend umschrieben. Der Kommission steht in Bezug auf die Art und Weise, wie und zu welchen Themen sie ihre Aufsichtstätigkeit ausüben will, damit ein weites Ermessen zu. Die weite Umschreibung der Aufsicht in Abs. 1 umfasst an sich auch die Finanzaufsicht, soweit diese nicht durch das vorgeschriebene Rechnungsprüfungsorgan (Art. 76) erfolgt. Entsprechend einem Antrag zum gemeinderätlichen Entwurf für die neue Stadtordnung vom 18. September 2019 sieht Abs. 2 aber ausdrücklich vor, dass die Kommission auch zur Finanzaufsicht ermächtigt (und verpflichtet) ist.</p> <p>Zu den Informationsrechten der Aufsichtskommission finden sich heute vereinzelte Bestimmungen in Satz 1 von Art. 38 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung. Diese Rechte werden im vorliegenden Entwurf einlässlicher umschrieben. Die Aufsichtskommission verfügt nach Abs. 3 zunächst über die in Art. 54 Abs. 2 umschriebenen Informationsrechte der vorberatenden Kommission, kann aber darüber hinaus auch Einsicht in Akten nehmen, die nach Art. 54 Abs. 3 vom Einsichtsrecht ausgeschlossen sind. Anders als im Rahmen der Vorbereitung der Stadtratsgeschäfte sind für die Aufsichtstätigkeit umfassende Einsichts- und Auskunftsrechte angezeigt. Eine gut funktionierende Aufsicht und griffige Aufsichtsmittel können das Vertrauen in Politik und Behörden stärken und entsprechen damit einem Anliegen, das 87% der Befragten in der Bevölkerungspartizipation als sehr wichtig erachteten. Die Aufsichtskommission soll deshalb die Möglichkeit haben, alle Informationen zu erhalten, die für die Aufsicht von Bedeutung sein können. In dieser Situation soll sie deshalb grundsätzlich in alle amtlichen Akten und damit auch in Mitberichte und andere interne Dokumente Einsicht nehmen oder darüber Auskunft erhalten können. Diese Befugnis gilt, soweit die Vorkehrungen zur Wahrnehmung der Aufgaben erforderlich ist. Unnötige aufsichtsrechtliche Massnahmen wären, weil nicht erforderlich, unverhältnismässig und damit auch rechtswidrig (Art. 5 Abs. 2 Bundesverfassung).</p> <p>Mit dieser Regelung wird der Kritik und Anträgen im Rahmen der Vernehmlassung und zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sowie dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2019 Rechnung getragen, die eine zu restriktive Regelung der Informationsrechte der GPK bemängelten.</p> |
| <p><u>Variante zu Ziff. 2.4.4 und Art. 53-55:</u></p> <p>2.4.4 Geschäftsprüfungskommission</p> | <p>Die Variante zu den Art. 53-55 entspricht materiell grundsätzlich den Regelungen gemäss dem Hauptvorschlag, mit dem Unterschied, dass die Geschäftsprüfungskommission sowohl für die Vorberatung von Ratsgeschäften als auch für die Aufsicht zuständig ist.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | Sollte diese Variante gewählt werden, wäre der Begriff «Aufsichtskommission» und gegebenenfalls auch «vorberatende Kommission» im Normtext durch «Geschäftsprüfungskommission» zu ersetzen, so namentlich in Art. 28 Abs. 3, 38 Abs. 2, 43 Abs. 1 Bst. b, Abs. 2 Bst. b und Abs. 4, 45 Abs. 2 Bst. c, 68 Abs. 2, 76 Abs. 3, 89 Abs. 3 und 95 Abs. 2. |
| | |
| Art. 53 - Allgemeines | |
| <p>¹ Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus sieben Mitgliedern.</p> <p>² Die Mitglieder der Kommission dürfen nicht dem Stadtratsbüro angehören. Die Amtszeit ist auf zwei Amtsdauern beschränkt.</p> <p>³ Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | Vgl. Bemerkungen zu Art. 53 gemäss Hauptvorschlag. |
| | |
| Art. 54 - Vorberatung der Ratsgeschäfte | |
| <p>¹ Die Geschäftsprüfungskommission berät Geschäfte des Stadtrats vor, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere ständige oder nichtständige Kommission einsetzt. Sie stellt dem Stadtrat Antrag zu diesen Geschäften.</p> <p>² Sie kann zur Vorbereitung der Ratsgeschäfte</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Einsicht in Akten nehmen, soweit dies für die Behandlung des Geschäfts erforderlich ist, b. Akten zur Einsicht einverlangen, auf welche die durch den Gemeinderat unterbreiteten Beratungsunterlagen Bezug nehmen, c. den Gemeinderat und dessen Mitglieder zur Erteilung von Auskünften einladen, d. Sachverständige beiziehen und am Geschäft Interessierte anhören, e. im Einverständnis mit dem Gemeinderat oder dem zuständigen Mitglied des Gemeinderats Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung zum Geschäft befragen. <p>³ Ausgenommen vom Einsichtsrecht nach Absatz 2 Buchstaben a und b sind interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte.</p> | Vgl. Bemerkungen zu Art. 54 gemäss Hauptvorschlag. |
| | |
| Art. 55 - Aufsicht | |
| <p>¹ Die Geschäftsprüfungskommission beaufsichtigt zuhanden des Stadtrats die Geschäftsführung des Gemeinderats und die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung.</p> <p>² Sie nimmt ergänzend zur Prüfung durch das Rechnungsprüfungsorgan die Aufsicht in finanziellen Belangen wahr.</p> <p>³ Sie kann, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist, zu diesem Zweck zusätzlich zu den Befugnissen nach Artikel 54 Absatz 2</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Einsicht in Beschlüsse des Gemeinderats, interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte nehmen, | Vgl. Bemerkungen zu Art. 55 gemäss Hauptvorschlag. |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| b. Stellen der Stadtverwaltung besuchen und Akten dieser Stellen einsehen, c. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Einverständnis des Gemeinderats befragen. ⁴ Sie berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis ihrer Prüfung und stellt die erforderlichen Anträge. | |
| | |
| 2.4.5 Parlamentarische Untersuchungskommission | |
| Art. 56 - Einsetzung ¹ Der Stadtrat kann zur Abklärung besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen. ² Er bestimmt den Gegenstand der Untersuchung sowie den Auftrag und die Grösse der Kommission und wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder. ³ Er hört den Gemeinderat vor der Einsetzung der Kommission an. | Die Art. 56 bis 58 über die parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) sind in dieser Form neu; vgl. für heute die Art. 25 bis 27 des Reglements für die Kommissionen des Stadtrates. Die neue Regelung auf Ebene der Stadtordnung entspricht der «gewaltübergreifenden» Bedeutung der parlamentarischen Untersuchungskommission und schafft Transparenz. Sie ist, wie die übrigen Bestimmungen zur parlamentarischen Aufsicht, konziser, nach heute anerkannten Standards formuliert und entspricht weitgehend den Regelungen in anderen Gemeinwesen, namentlich auch im Kanton und in der Stadt Bern. In der Sache enthält die Regelung grundsätzlich keine Änderungen. Neu ist indes, dass die PUK für parlamentarische Untersuchungen über eine unbeschränkte Ausgabenzuständigkeit verfügt (Art. 57 Abs. 2). |
| | |
| Art. 57 - Verfahren | |
| ¹ Die Untersuchungskommission ermittelt den Sachverhalt in sinngemässer Anwendung des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG). ² Sie entscheidet über die zur Erfüllung ihres Auftrags benötigten Mittel und den Beizug Dritter und beschliesst die dafür erforderlichen Ausgaben. ³ Die Mitglieder des Gemeinderats und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sind verpflichtet, der Kommission wahrheitsgemäss Auskunft über Wahrnehmungen im Rahmen ihrer behördlichen oder dienstlichen Funktion zu erteilen. ⁴ Die Kommission hört den Gemeinderat an, wenn sie Personen zu Tatsachen befragen oder Akten erheben will, die dem Amtsgeheimnis unterliegen. Verweigert der Gemeinderat die Ermächtigung zur Bekanntgabe, entscheidet die Kommission. ⁵ Die Kommission berichtet dem Stadtrat über das Untersuchungsergebnis und stellt die erforderlichen Anträge. ⁶ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. | Vgl. zu dieser Bestimmung auch die vorstehenden Bemerkungen zu Art. 56. Abs. 2 sieht vor, dass der PUK die «zur Erfüllung des Auftrags benötigten» Mittel zur Verfügung stehen und die PUK in eigener Zuständigkeit die erforderlichen Ausgaben beschliessen kann. Die Bestimmung ist bewusst so formuliert worden und entspricht auch einer verbreiteten Regelung. Eine PUK kommt nur bei «besonderen Vorkommnissen von grosser Tragweite» zum Einsatz (Art. 56 Abs. 1), d.h. dann, wenn es wirklich «brennt». In solchen Fällen ist es im Interesse des Vertrauens in eine einwandfreie und umfassende Abklärung angezeigt, dass die PUK als beauftragtes «Organ» des Stadtrats selbst entscheidet, welche Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Mitglieder der PUK in einer solchen Situation verantwortungsbewusst und mit Augenmass entscheiden. Auf jeden Fall ginge es nicht an, dass der Gemeinderat oder andere der Aufsicht des Stadtrats bzw. einer PUK unterstellte Stellen Einfluss auf die Höhe der für die Untersuchung eingesetzten Mittel nehmen würden. In der Vernehmlassung kritisierte eine Partei, der PUK dürften trotz der an sich begrüssenswerten Regelung nicht unbegrenzte Mittel zur Verfügung stehen. An der vorgeschlagenen Regelung wurde indes aus den erwähnten Gründen nichts geändert. Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, einen neuen Absatz über die Gewähr des rechtlichen Gehörs aufzunehmen und in Abs. 4 vorzusehen, dass der Gemeinderat den Bericht der PUK vorgängig zur Stellungnahme erhält. Diese Anträge haben zu keinen Änderungen geführt. Der Anspruch auf rechtliches |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | Gehör ergibt sich schon aus der Bundesverfassung (Art. 29 Abs. 2 BV) und aus dem kantonalen Verfahrensrecht (Art. 23 ff. VRPG) und damit aus Abs. 1. Er muss in dieser allgemeinen Form nicht mehr hervorgehoben werden. Abs. 4 enthält dazu aber eine spezifische Bestimmung, die im vorliegenden Fall Sinn macht. Das Recht des Gemeinderats auf Einsicht in die Unterlagen und Stellungnahme wird in Art. 58 speziell geregelt. |
| | |
| Art. 58 - Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen | |
| <p>¹ Der Gemeinderat und die von der Untersuchung betroffenen Personen haben das Recht, an Befragungen teilzunehmen und Ergänzungsfragen zu stellen.</p> <p>² Sie können Einsicht in Befragungsprotokolle und weitere Untersuchungsakten nehmen und sich vor Abschluss der Untersuchung zum Untersuchungsergebnis äussern.</p> <p>³ Sie können sich verbeiständen oder vertreten lassen.</p> <p>⁴ Die Kommission kann das Recht auf Teilnahme an Befragungen und auf Akteneinsicht während der Untersuchung vorübergehend verweigern oder beschränken, soweit dies für die Untersuchung unerlässlich ist. Sie darf auf so beschaffte Beweismittel nur abstellen, soweit sie den Gemeinderat und betroffene Personen über den wesentlichen Inhalt informiert und diesen die Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat.</p> | <p>Vgl. zu dieser Bestimmung auch die Bemerkungen zu Art. 56.</p> <p>In der Vernehmlassung forderten Personalorganisationen Regeln zum Persönlichkeitsschutz von Mitarbeitenden, die von einer PUK angehört werden; namentlich müsse garantiert werden, dass deren Namen nicht öffentlich bekannt gegeben werden. Dieser Forderung ist nicht entsprochen worden. In der Stadtordnung sind die Grundzüge der städtischen Organisation zu regeln. Selbstverständlich gelten für die Stadt weitere gesetzliche Vorgaben wie namentlich die Gesetzgebung über den Datenschutz, die immer – nicht nur im Zusammenhang mit der Untersuchung durch eine PUK – zu beachten sind. Ein ausdrücklicher Hinweis auf diese Regelung speziell an dieser Stelle ist deshalb weder erforderlich noch angezeigt. Er könnte im Gegenteil zu Missverständnissen führen und zum unzutreffenden Schluss verleiten, dass der Datenschutz in andern Situationen nicht zu wahren ist.</p> <p>Verschiedene Anträge zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 betreffen, abgesehen vom Antrag auf gänzliche Streichung des Artikels einzelne Aspekte des Verfahrens und namentlich die Mitwirkungsrechte des Gemeinderats. Auf Anpassungen im Sinn dieser Anträge ist verzichtet worden. Das in diesem Zusammenhang erwähnte Recht auf Verbeiständigung ergibt sich aus dem auf Untersuchungen durch die PUK anwendbaren (vgl. Art. 57 Abs. 1) Verfahrensrecht (Art. 15 VRPG). Eine Untersuchung durch die PUK betrifft, anders als ein übliches Verwaltungsverfahren, nicht primär einzelne betroffene Personen, sondern die Exekutive als solche. Es ist deshalb angezeigt, dass auch der Gemeinderat in dieser Untersuchung Parteirechte ausüben kann. Die vorgeschlagene Regelung entspricht, insbesondere auch betreffend die Stellung der Exekutive im Verfahren, weitestgehend der Regelung des Kantons und der Stadt Bern und weitgehend ebenso z.B. der Regelung des Bundes (Art. 163 ff. ParlG) und damit dem, was in Bezug auf besondere parlamentarische Untersuchungen als State of the Art bezeichnet werden kann.</p> |
| | |
| 2.5 Der Gemeinderat | |
| | |
| 2.5.1 Organisation | |
| | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| Art. 59 - Zusammensetzung | |
| <p>¹ Der Gemeinderat besteht aus fünf Mitgliedern.</p> <p>² Die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter sollen angemessen vertreten sein.</p> | <p>Art. 59 ist in dieser Form teilweise neu; vgl. für heute Art. 7 Abs. 1 Bst. b der geltenden Stadtordnung. Die Anzahl der Ratsmitglieder wird neu, systematisch richtig, im Abschnitt über den Gemeinderat festgelegt. Abs. 2 präzisiert für den Gemeinderat die Grundsatzbestimmung in Art. 11 Abs. 3 in dem Sinn, dass die Geschlechter und die Sprachen nicht ausgewogen, sondern angemessen vertreten sein sollen. Für ein kleines Gremium wie den Gemeinderat wäre die Vorgabe einer «ausgewogenen» Vertretung zu weitgehend.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, Abs. 2 zu streichen. Diesem Antrag ist nicht stattgegeben worden. Die Vertretung der Sprachen und Geschlechter ist im Rahmen der Erarbeitung der Stadtordnung einlässlich diskutiert und als für die Stadt Biel wichtig erachtet worden. Eine entsprechende programmatische, nicht gerichtlich durchsetzbare Vorgabe erscheint angezeigt.</p> |
| | |
| Art. 60 - Pensum | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats üben unter Vorbehalt der Absätze 2 und 3 ein Vollamt aus.</p> <p>² Sie können ein tieferes Pensum wählen. Das Pensum darf aber nicht weniger als 80 Prozent betragen.</p> <p>³ Mitglieder, die gleichzeitig dem Grossen Rat angehören, müssen ihre Aufgaben als Mitglied des Gemeinderats mit einem Pensum von 80 Prozent erfüllen.</p> | <p>Art. 60 ist neu. Vgl. für heute Art. 3 des Reglements über den Lohn, die Nebenbeschäftigungen und die Ablieferung von Einkommen der Mitglieder des Gemeinderats und über Austrittsleistungen der Stadt (Gemeinderatsreglement). Dieses Reglement schreibt obligatorisch ein 100%-Pensum vor.</p> <p>Neu wird die Möglichkeit eines Teilzeitpensums von mindestens 80% vorgeschlagen. Gedacht ist in erster Linie an eine Pensenreduktion aufgrund familiärer Pflichten oder eines sozialen Engagements. Dem Entwurf für die neue Stadtordnung liegen ganz generell die Idee und das Anliegen zugrunde, die politischen Behörden nach zeitgemässen Grundsätzen zu organisieren und die Gleichstellung der Geschlechter sowie die Vereinbarkeit von politischem Engagement und Familie oder anderweitigen gesellschaftlichen Engagements zu fördern. Diesem Ziel soll unter anderem die Möglichkeit dienen, das Pensum für ein Gemeinderatsamt massvoll um höchstens 20% zu reduzieren. Es wird gegebenenfalls an den einzelnen Mitgliedern und in deren Verantwortung liegen, sich so zu organisieren, dass sie ihre Aufgaben auch mit einem reduzierten Pensum vollumfänglich wahrnehmen können.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde als Variante das bisherige Vollamt als zwingende Vorgabe zur Diskussion gestellt. Die privaten Vernehmlassungsteilnehmenden sprachen sich mehrheitlich (70%) für die Variante, d.h. für ein zwingendes Vollamt, aus. Sie sind entweder grundsätzlich überzeugt, dass ein Gemeinderatsmandat nicht mit einem Teilpensum wahrgenommen werden kann, oder stellen ein Teilpensum in einen zwingenden Zusammenhang mit der Regelung der Doppelmandate. Bei den Parteien überwog die Zustimmung zum Teilpensum mit 42% Ja gegen 16% Nein bei 42% Enthaltungen. Eine Partei verlangte eine Offenlegung der Gründe für eine Pensenreduktion und das Erfordernis einer Bewilligung einer solchen Reduktion durch den Stadtrat. Gegen ein Teilpensum wurde auch eingewendet, eine extensive Inanspruchnahme dieser Möglichkeit führe dazu, dass eine neue sechste Direktion geschaffen und ein weiteres Ratsmitglied gewählt werden müsste. Diese Einwände gaben</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>keinen Anlass zur Änderung der vorgeschlagenen Bestimmung. Der Stadtrat ist nicht Anstaltsbehörde für den Gemeinderat und damit nicht für interne Belange des Gemeinderats zuständig, solange dieser seine Aufgaben rechtmässig und sachgerecht wahrnehmen kann. Es wird wie erwähnt gegebenenfalls Sache der einzelnen Ratsmitglieder sein, sich so zu organisieren, dass dies der Fall ist. Eine Umverteilung von Aufgaben auf andere Direktionen aufgrund einer Pensenreduktion steht nicht zur Diskussion.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, ein Vollamt im Sinn der erwähnten Variante in der Vernehmlassungsvorlage als zwingende Vorgabe vorzusehen. Diesen Anträgen ist aus den genannten Gründen nicht entsprochen worden. Eine etwas offenere Formulierung, die immerhin ein minimales Pensum von 80 Prozent vorschreibt, erscheint angezeigt und angemessen. Ebenfalls nicht aufgenommen worden ist der Antrag, ein reduziertes Pensum speziell für Personen vorzusehen, die aufgrund von Invalidität nicht das vorgeschriebene Pensum leisten können. Eine solche Vorgabe wäre mit praktischen Bedürfnissen unter Umständen nicht mehr vereinbar.</p> <p>Im Weiteren ist beantragt worden, in Art. 60 zusätzlich die Regelung über die maximale Besoldung der Gemeinderatsmitglieder im heutigen Art. 42a der geltenden Stadtordnung aufzunehmen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Eine betragsmässige Festlegung des Gehalts in der Stadtordnung erscheint nicht stufengerecht. Die Besoldung ist heute neben der Stadtordnung in Art. 5 des Gemeinderatsglements geregelt.</p> |
| | |
| Art. 61 - Konstituierung | |
| <p>¹ Der Gemeinderat konstituiert sich mit Ausnahme des Präsidiums selbst. ² Er wählt eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten.</p> | Art. 61 entspricht Art. 46 der geltenden Stadtordnung. |
| | |
| Art. 62 - Nebenbeschäftigungen, politische Ämter | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats dürfen keine Nebenbeschäftigungen ausüben und keine politischen Ämter bekleiden, die zu Interessenkollision führen oder die unabhängige Ausübung ihres Amtes beeinträchtigen können. ² Sie dürfen keiner anderweitigen Erwerbstätigkeit nachgehen und nicht an der Führung eines wirtschaftlich tätigen Unternehmens beteiligt sein. ³ Höchstens drei Mitglieder dürfen dem Grossen Rat angehören. Der Bundesversammlung darf kein Mitglied angehören. ⁴ Werden mehr als drei Mitglieder in den Grossen Rat gewählt und kann Absatz 3 nicht durch einen freiwilligen Verzicht entsprochen werden, müssen sich die amtsjüngeren Mitglieder für das eine oder andere Amt entscheiden. Sind dies Mitglieder mit gleicher Amtszeit, entscheidet das Los.</p> | <p>Art. 62 ist teilweise neu, teilweise entspricht die Bestimmung Art. 43 der geltenden Stadtordnung (Erwerbstätigkeit) und Art. 10 des Gemeinderatsreglements (Nebenbeschäftigungen, politische Ämter). Zu Nebenbeschäftigungen und zur Erwerbstätigkeit enthält die neue Regelung keine materiellen Änderungen. Auch bei einem 80%-Pensum sind anderweitige Erwerbstätigkeiten ausgeschlossen (Abs. 2). Eine Pensenreduktion soll es bspw. erlauben, die politische Tätigkeit besser mit familiären Pflichten oder einem sozialen Engagement zu vereinbaren.</p> <p>In der Volksabstimmung von 2010 hiessen die Stimmberechtigten von Biel eine Teilrevision der Stadtordnung gut, die den Gemeinderatsmitgliedern die Einsitznahme im kantonalen oder eidgenössischen Parlament und damit so genannte Doppelmandate verbietet. Dies dürfte in erster Linie eine Reaktion auf die Tatsache gewesen sein, dass zu diesem Zeitpunkt alle vollamtlichen Ratsmitglieder dem Grossen Rat oder der Bundesversammlung angehörten. Abs. 3 sieht vor, dass Exekutivmitglieder der Stadt Biel in Zukunft wieder die Interessen</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>der Stadt im kantonalen Parlament vertreten können. An dieser Regelung besteht nicht zuletzt auch ein erhebliches öffentliches Interesse. Eine vor Kurzem durchgeführte Untersuchung (Publiziert in: «Das Parlament in der Schweiz, Macht und Ohnmacht der Volksvertretung», Band 7 der Reihe «Politik und Gesellschaft in der Schweiz» von Prof. Adrian Vatter [Herausgeber]) zeigt auf dass die Interessen von Städten, deren Exekutiven in übergeordneten Parlamenten vertreten sind, dort besser berücksichtigt werden als diejenigen von Städten und Gemeinden ohne solche Vertretung. Das Thema befand sich zwar in der Bevölkerungsbefragung nicht unter den «Topthemen». Dies aber gemäss der Auswertung des Meinungsforschungsinstituts gfs.bern in erster Linie deshalb, weil ein grosser Teil der Befragten (33%) sich aus Unsicherheit über die Tragweite des Themas keine Meinung dazu bilden konnten. Unter denjenigen, welche eine Meinung äusserten, war der Anteil Zustimmungender (44%) klar höher; ins Gewicht fiel vor allem das Argument, dass man sich mit einer solchen Vertretung gleich lange Spiesse wie andere Gemeinden verschaffen könne. Bedingung war allerdings auch für die Befürworter, dass die Doppelpmandate mit gewissen Präsenzzeiten für die Ausübung des Amtes im Bieler Gemeinderat verbunden sind (vgl. Schlussbericht gfs.bern vom 8. Juni 2018, S. 58).</p> <p>In der Vernehmlassung wurde die Regelung gemäss Abs. 3 und 4 als Variante zur Diskussion gestellt. Der Hauptvorschlag des Vernehmlassungsentwurf sah vor, dass den Gemeinderatsmitgliedern grundsätzlich auch eine Einsitznahme in die Bundesversammlung möglich ist. Doppelpmandate wurden von den Parteien und Interessengruppen knapp (29% Nein gegen 25% Ja bei 46% Enthaltungen) und von den Privaten klar (88% Nein gegen 8% Ja bei 3% Enthaltungen) abgelehnt. Die Ablehnung wurde in der Regel vorab mit dem Verweis auf den Volksentscheid von 2010 und mit der Schwierigkeit der Vereinbarkeit der beiden Ämter begründet. Diese Tatsache ist allerdings weder rechtlich noch politisch ein Grund, das Thema im Rahmen einer Totalrevision der Stadtverfassung nicht wieder zur Diskussion zu stellen. Weder das Gesetz, noch die Rechtsprechung schliessen aus, dass über das Thema einer angenommenen Volksinitiative erneut abgestimmt wird, gerade dann, wenn – wie vorliegend – die mehrjährige Erfahrung zeigt, dass die getroffene Lösung nicht unerhebliche Nachteile bewirkt. Die Vorlage wurde indes aufgrund der Vernehmlassungsantworten angepasst. Nach der vorgeschlagenen Regelung in Abs. 3 und 4 ist, mit Blick auf die öffentlichen Interessen der Stadt Biel, nur noch die Einsitznahme im Grosse Rat zulässig. Der Grosse Rat fällt aufgrund der bundesstaatlichen Zuständigkeitsordnung wesentlich mehr als die Bundesversammlung Beschlüsse, welche die Stadt unmittelbar betreffen. Die Einsitznahme im Grosse Rat wird durch Abs. 4 zudem in dem Sinn quantitativ begrenzt, dass höchstens drei Ratsmitglieder dem kantonalen Parlament angehören dürfen. Es wird damit – im Gegensatz zur ursprünglichen Regelung der Stadtordnung, die schliesslich zur Volksabstimmung von 2010 führte – nicht mehr möglich sein, dass gleich alle Mitglieder der Exekutive im Grosse Rat sitzen.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind verschiedene Anträge in unterschiedlicher Richtung gestellt worden. Teilweise ist beantragt worden, auch die Einsitznahme im Grosse Rat zu verbieten oder vorzusehen, dass höchstens ein oder</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>zwei Ratsmitglied dem Grossen Rat angehören dürfen. Umgekehrt ist angeregt worden, allen fünf Ratsmitgliedern die Einsitznahme sowohl im Grossen Rat als auch in der Bundesversammlung zu ermöglichen. Diese Anträge haben zu keinen Anpassungen geführt. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass die nun vorgeschlagene Regelung einen ausgewogenen und gangbaren Kompromiss darstellt.</p> <p>Zu Abs. 4 ist im Weiteren beantragt worden, dass gegebenenfalls das amtsälteste und nicht das amtsjüngste Mitglied ausscheiden müsste. Auch diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Die vorgeschlagene Regelung könnte zwar einer gewissen möglicherweise erwünschten «Auffrischung» der Politik dienen, wäre aber sehr ungewöhnlich. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass in einem solchen Fall das für solche Fälle übliche Anciennitätsprinzip gelten soll.</p> |
| | |
| 2.5.2 Zuständigkeiten | |
| | |
| Art. 63 - Politische Leitung | |
| <p>¹ Der Gemeinderat führt die Stadt. Er plant und koordiniert ihre Tätigkeiten und legt Ziele und Schwerpunkte fest.</p> <p>² Er vertritt die Stadt gegenüber dem Bund, dem Kanton, anderen Gemeinden und der Öffentlichkeit.</p> <p>³ Er entscheidet und verantwortet seine Beschlüsse als Kollegium.</p> | <p>Art. 63 und die folgenden Bestimmungen sind das Korrelat für den Gemeinderat zu den entsprechenden Bestimmungen für den Stadtrat und in diesem Zusammenhang zu würdigen. Art. 63 entspricht Art. 50 der geltenden Stadtordnung. Neu ist die ausdrückliche Erwähnung des Kollegialprinzips in Abs 3. Entsprechende Regelungen kennen verschiedene andere Gemeinwesen. Die politische Leitung umfasst insbesondere auch die Führung der Verwaltung und die Aufsicht über diese (Art. 65).</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 1 von der Führung «der Stadtverwaltung» zu sprechen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Die Führungsaufgabe der Exekutive im Sinn der politischen Führung nach der vorliegenden Bestimmung geht über die Führung der Stadtverwaltung nach Art. 65 hinaus. Abs. 1 entspricht auch der gesetzlichen Regelung in Art. 25 Abs. 1 Gemeindegesetz («Der Gemeinderat führt die Gemeinde»)..</p> |
| | |
| Art. 64 - Rechtsetzung; Überbauungsordnungen | |
| <p>¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere Kommission einsetzt oder ein anderes Verfahren wählt. Er kann dazu Vernehmlassungsverfahren durchführen.</p> <p>² Er regelt in Verordnungen</p> <ol style="list-style-type: none"> seine interne Organisation und das Verfahren an den Ratssitzungen (Geschäftsordnung), die Organisation der Stadtverwaltung, den Betrieb und die Benützung städtischer Liegenschaften und Einrichtungen, | <p>Heute verfügt der Gemeinderat als Verordnungsgeber über inkohärent und umständlich geregelte Gesetzgebungskompetenzen. Diese sind in Art. 54 der geltenden Stadtordnung geregelt und betreffen etwa die Niederlassung und den Aufenthalt, das Friedhofswesen, bestimmte Gebühren, verwaltete unselbständige Stiftungen etc.</p> <p>Die Zuständigkeit zum Entwurf von Reglementen nach Abs. 1 ist wohl eine Selbstverständlichkeit, wird aber im Interesse der Klarheit ausdrücklich erwähnt. Vernehmlassungsverfahren für Reglementsentwürfe dürften in der Regel, aber nicht in allen Fällen sinnvoll sein. In der Praxis werden heute beispielsweise für Spezialfinanzierungsreglemente oder sehr</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>d. die Statistik und das Archivwesen.</p> <p>³ Er erlässt Verordnungen zu Reglementen der Stimmberechtigten und des Stadtrats sowie zu Erlassen des Bundes oder des Kantons, soweit der betreffende Erlass ihn dazu ermächtigt.</p> <p>⁴ Er beschliesst Überbauungsordnungen, die eine Zone mit Planungspflicht betreffen oder lediglich Detailerschliessungsanlagen festlegen.</p> <p>⁵ Er passt Reglemente der Stimmberechtigten oder des Stadtrats an zwingendes übergeordnetes Recht an, wenn die Stadt über keinen Regelungsspielraum verfügt.</p> <p>⁶ Er lädt den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat zum Mitbericht ein, soweit diese durch geplante Verordnungen betroffen sind.</p> | <p>spezifische oder technische Erlasse entweder keine oder nur sehr gezielte, eher als Konsultationen zu bezeichnende Verfahren durchgeführt, was soweit bekannt nie zu Problemen oder Beanstandungen geführt hat.</p> <p>Nach Abs. 2 regelt der Gemeinderat in erster Linie die Organisation der Stadtverwaltung. Dies entspricht dem Grundsatz, dass die Zuständigkeiten zwischen den Gewalten klarer, entsprechend den jeweiligen Kernkompetenzen abgegrenzt werden sollen. Kernkompetenz und Kernaufgabe der Exekutive ist es, für die Erfüllung der Gemeindeaufgaben und die Umsetzung der Beschlüsse zu sorgen. Im Weiteren obliegt dem Gemeinderat die Führung der mit der Aufgabenerfüllung betrauten Verwaltung. Es erscheint deshalb folgerichtig, dass der Gemeinderat die Verwaltung auch nach seinen Bedürfnissen organisiert. Der Gemeinderat soll die Verwaltung so organisieren können, dass die Aufgaben rechtmässig, effizient und wirtschaftlich erfüllt werden können. Die Verwaltungsführung und -organisation ist nicht Parlamentsaufgabe, sondern Kernaufgabe der Exekutive. Diese Kompetenzverteilung entspricht den anerkannten Standards und der Regelung in den meisten Gemeinwesen. Darüber hinaus soll der Gemeinderat für ganz spezifische, abschliessend umschriebene Bereiche der operativen Verwaltungstätigkeit so genannte selbständige, d.h. direkt auf die Stadtordnung abgestützte Verordnungen erlassen können.</p> <p>Die Befugnis zum Erlass so genannter unselbständiger Verordnungen nach Abs. 3 ergibt sich an sich aus dem übergeordneten Recht und den entsprechenden reglementarischen Bestimmungen, wird aber der Klarheit halber dennoch ausdrücklich erwähnt.</p> <p>Als Korrelat zu den diesbezüglichen Regelungen in Art. 19 und 42 regelt Abs. 4 – der im Vernehmlassungsentwurf noch nicht enthalten war – die Zuständigkeit des Gemeinderates für den Erlass bestimmter Überbauungsordnungen; die Regelung entspricht der (zwingenden) Vorschrift in Artikel 66 Abs. 3 des kantonalen Baugesetzes. Die Befugnis zur Anpassung von Reglementen nach Abs. 5 entspricht den gemeinderechtlichen Vorgaben. Wo eine Verordnung auch den Stadtrat (Beispiel: Verordnung betreffend die Benützung städtischer Einrichtungen) oder das Parlamentssekretariat (Beispiel: Personalverordnung) betrifft, muss der Gemeinderat den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat zum Mitbericht einladen (Abs. 6).</p> <p>In der Vernehmlassung erachteten es die Privaten mehrheitlich (63% Ja gegen 35% Nein bei 2% Enthaltungen) als richtig, dass der Gemeinderat die Organisation der Verwaltung bestimmt und den Stellenplan beschliesst. Die Parteien und Interessengruppen stimmten mit 46% ebenfalls mehrheitlich zu; 13% äusserten sich ablehnend, 42% nahmen keine Stellung. Nur eine Partei fand, der Gemeinderat solle nur im Rahmen von Globalbudgets für die Organisation der Verwaltung zuständig sein. Eine weitere Partei forderte, dass das in Abs. 1 vorgesehene Vernehmlassungsverfahren zwingend durchzuführen ist und die Kann-Formulierung gestrichen wird. Den verschiedenen Änderungsanträgen ist aus den dargelegten Gründen nicht entsprochen worden. Neu aufgenommen wurde demgegenüber – unabhängig von den Vernehmlassungsergebnissen – wie erwähnt die Zuständigkeit zum Erlass von Überbauungsordnungen (Abs. 4).</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist eine Präzisierung in Abs. 1 verlangt worden, dass der Stadtrat Reglemente auch selber entwerfen oder erarbeiten</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>kann. Diesem Antrag ist mit der Neuformulierung dieser Bestimmung Rechnung getragen.</p> <p>Verschiedene weitere Anträge sind nicht aufgenommen worden. Dies gilt unter anderem für den Vorschlag, Abs. 1 Satz 2 mit einer Regelung zu ergänzen, wonach der Stadtrat die Grundsätze für Vernehmlassungsverfahren regelt. Der Stadtrat ist nach Art. 42 generell zum Erlass von Reglementen und damit auch befugt, zu diesem Punkt nähere Vorschriften zu erlassen, wenn er dies als angezeigt erachtet. Mit dieser allgemeinen Regelung ist bewusst vom nicht unproblematischen System der geltenden Stadtordnung abgewichen worden, welche die Gesetzgebungszuständigkeiten des Stadtrats in Art. 40 sehr ausführlich und schwerfällig, aber doch nicht so regelt, dass wirklich alle Materien erfasst sind.</p> <p>Entgegen einem weiteren Antrag ist die Zuständigkeit des Gemeinderats zur Regelung der Organisation der Stadtverwaltung (Abs. 2 Bst. b) beibehalten worden. Dieser Regelung ist zeitgemäss und entspricht wie erwähnt der Tatsache, dass der Gemeinderat für die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung verantwortlich ist und dafür sorgen muss, dass diese ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig erfüllt (Art. 65). Die neue Stadtordnung weist deshalb, wie beispielsweise auch die Gemeindeordnung der Stadt Bern, die Zuständigkeit zur Organisation der Stadtverwaltung grundsätzlich dem Gemeinderat zu. Sie regelt aber im Gegenzug die wichtigsten Grundsätze einlässlicher als die geltende Stadtordnung und enthält damit gewisse Leitplanken, die der Gemeinderat zu beachten hat.</p> <p>Ebenfalls nicht entsprochen worden ist Anträgen, Abs. 4 betreffend Überbauungsordnungen in einem anderen Artikel unterzubringen, zu streichen, oder dem Stadtrat dazu ein «Zugrecht» oder ein «fakultatives Referendum» einzuräumen. Überbauungsordnungen enthalten Festlegungen genereller Natur und weisen insofern einen engen Zusammenhang mit der Rechtssetzung auf (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 42). Abs. 4 betrifft einzig Überbauungsordnungen in einer Zone mit Planungspflicht (ZPP) oder solche, die lediglich die Detailerschliessung betreffen. Diese werden stufengerecht durch die Exekutive beschlossen; weitergehende Überbauungsordnungen beschliesst, gegebenenfalls unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, der Stadtrat (Art. 19 Bst. b, Art. 42 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. b). Die Regelung in Abs. 4 entspricht im Übrigen wie erwähnt der verbindlichen Vorgabe in Art. 66 Abs. 3 des kantonalen Baugesetzes.</p> <p>Schliesslich haben auch Anträge, die Anpassung von Reglementen gemäss Abs. 5 auf dringliche Fälle zu beschränken oder dem Stadtrat zur Gehehmigung zu unterbreiten, zu keinen Änderungen geführt. Entsprechende Änderungen wären mit den gemeinderechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Abs. 5 entspricht Art. 52 Abs. 3 des Gemeindegesetzes. Die Zuständigkeit beschränkt sich aber auf Anpassungen, für die kein Regelungsspielraum besteht und die in dieser Hinsicht mit einer gebundenen Ausgabe verglichen werden können, für welche ebenfalls der Gemeinderat zuständig ist (Art. 66 Abs. 2 Bst. e,</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | Art. 94). Es macht keinen Sinn, solche Geschäfte dem Stadtrat zu unterbreiten, wenn dieser in Bezug auf die neue Regelung ohnehin nur in einem ganz bestimmten Sinn entscheiden kann bzw. muss. |
| | |
| Art. 65 - Führung der Stadtverwaltung | |
| <p>¹ Der Gemeinderat führt und beaufsichtigt die Stadtverwaltung.</p> <p>² Er sorgt dafür, dass die Stadt ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig erfüllt.</p> <p>³ Er erteilt der Verwaltung die erforderlichen Weisungen.</p> <p>⁴ Er beschliesst den Stellenplan.</p> | <p>Art. 65 entspricht teilweise Art. 50 der geltenden Stadtordnung. Die Kernkompetenz und Hauptaufgabe der Exekutive wird neu explizit geregelt. Dazu gehören die so genannte Dienstaufsicht über die Verwaltung und der Entscheid über die erforderlichen Personalressourcen (Abs. 4). Die Regelungen entsprechen dem heutigen Standard in vielen Gemeinden. Der Gemeinderat übt nach anerkannten verwaltungsrechtlichen Grundsätzen die Dienst- oder Organaufsicht über die ihm unterstellte Verwaltung aus. Diese Aufsicht ist ein unabdingbares Element des hierarchischen Aufbaus der Organisation in einem Gemeinwesen. Sie ist von der parlamentarischen Oberaufsicht über die Exekutive zu unterscheiden und stellt entgegen einer in der Vernehmlassung geäusserten Ansicht auch keinen Widerspruch zur Gewaltenteilung dar. Im Gesamtgefüge der neuen «Ausbalancierung» der Zuständigkeiten ist insbesondere die Zuständigkeit für den Stellenplan folgerichtig. Der Stellenplan ist ein wesentliches Instrument, das dem Gemeinderat erlaubt, seine Verantwortung für die Aufgabenerfüllung vollumfänglich wahrzunehmen. Viele grössere Gemeinden und Städte kennen eine entsprechende Regelung. Den finanziellen Rahmen für die Gestaltungsmöglichkeiten der Exekutive legen aber weiterhin der Stadtrat und schliesslich die Stimmberechtigten mit dem Budget fest. Die Budgethoheit dieser Organe bleibt damit gewahrt.</p> <p>In der Vernehmlassung kritisierte eine Partei, die Aufsicht des Gemeinderats über die Verwaltung als Widerspruch zur Gewaltenteilung; diese Aufsicht sei dem Stadtrat zuzuweisen. Zwei Parteien forderten, dass der Stellenplan weiterhin durch den Stadtrat zu beschliessen sei. Weiter wurde eine Bestimmung verlangt, wonach der Gemeinderat auf eine angemessene Vertretung von Französisch- und Deutschsprachigen in der Verwaltung achtet. Diese Forderungen sind nicht aufgenommen worden. Zu den Zuständigkeiten kann auf das eben Ausgeführte verwiesen werden. Die Verpflichtung zur Berücksichtigung beider Amtssprachen in der Organisation der Stadtverwaltung ergibt sich bereits aus der Grundsatzbestimmung in Art. 2 Abs. 2. Soweit das Personal betroffen ist, wäre eine Regelung allenfalls in Art. 84 oder in den personalrechtlichen Erlassen angezeigt (vgl. Art. 2 Abs. 2 des Personalreglements vom 19. August 2015). Eine Regelung im vorliegenden Art. 65 ist demgegenüber nicht angezeigt, zumal diese Bestimmung nicht die Stadtverwaltung als solche, sondern Zuständigkeiten des Gemeinderats regelt.</p> <p>Entsprechend einem Antrag zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist in Abs. 2 die Wendung «wirksam und wirtschaftlich» durch «wirtschaftlich und nachhaltig» ersetzt worden. Nicht entsprochen worden ist aus den genannten Gründen dem Antrag, die Zuständigkeit zum Beschluss des Stellenplans gemäss Abs. 4 zu streichen, zumal diese Regelung von anderer Seite ausdrücklich begrüsst worden ist. Dem Vorschlag,</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | den Stellenplan dem Stadtrat ausreichend zu erläutern, wird in der Praxis Rechnung zu tragen sein. Möglich wäre allenfalls, dass das gemäss Art. 86 Abs. 3 zu erlassende Finanzreglement dazu Vorgaben enthält. |
| | |
| Art. 66 - Finanzgeschäfte | |
| <p>¹ Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt verantwortlich.</p> <p>² Er beschliesst</p> <p>a. Ausgaben für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens unabhängig vom Wert des Grundstücks oder des dinglichen Rechts,</p> <p>b. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) für Vorhaben in den Bereichen Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Feuerwehr sowie Einrichtungen für die Unterbringung und Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen bis zwei Millionen Franken,</p> <p>c. weitere neue einmalige Ausgaben bis 400 000 Franken (Variante: Projektierungskredite bis 300 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben bis 500 000 Franken),</p> <p>d. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 92,</p> <p>e. gebundene Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe.</p> | <p>Art. 66 ist teilweise neu. Heute sind die Ausgabenzuständigkeiten des Gemeinderats in Art. 53 der geltenden Stadtordnung analog zu denjenigen des Stadtrates geregelt. Zu den Grundideen von Art. 66 kann auf die Erläuterungen zum «Gesamtpaket Neuordnung der Kompetenzen» in den Bemerkungen zu Art. 18 und die Ausführungen zu Art. 44 verwiesen werden.</p> <p>In Abs. 2 Bst. b wurde im Übrigen die Terminologie im Verhältnis zur bisherigen Fassung für die erste Lesung noch leicht überarbeitet, da die Bezeichnung «Alters- und Pflegeheime» nicht mehr aktuell ist und es in dieser Bestimmung um den Aufgabenbereich und nicht um die Organisationseinheit geht.</p> <p>Neu soll der Gemeinderat in jedem Fall, d.h. unabhängig vom Wert des Grundstücks, für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Anlagegeschäfte) zuständig sein (Abs. 2 Bst. a). Solche Geschäfte werden zwar in der Praxis und nach der (nicht zwingenden) kantonalen Regelung in der Gemeindeverordnung für die Bestimmung der Zuständigkeit grundsätzlich den Ausgaben gleichgestellt, führen jedoch nicht zu einer Vermögensverminderung. Die vorgeschlagene Bestimmung ermöglicht schnelleres Handeln beim Erwerb von Liegenschaften im Finanzvermögen, namentlich auch die Teilnahme an Steigerungen, und damit häufig auch bessere Konditionen.</p> <p>Wie nach geltendem Recht verfügt der Gemeinderat nach wie vor über eine besondere Ausgabenzuständigkeit für Investitionen im Bereich Abwasser und einigen andern Bereichen (Abs. 2 Bst. b). Im Übrigen wird, wie für das Parlament, auch für den Gemeinderat die Kompetenzgrenze für neue Ausgaben angemessen heraufgesetzt.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde Art. 66 mit den gleichen Argumenten wie die neuen Zuständigkeitsregelungen für die Stimmberechtigten und den Stadtrat mehrheitlich gutgeheissen; einige Parteien lehnten die Neuregelung aber ab. Das damals noch vorgesehene «Zugrecht» des Stadtrats wurde durch zwei Parteien als nicht praktikabel kritisiert. Der entsprechende Vorschlag sah vor, dass der Gemeinderat abgesehen von den besonderen Fällen nach Abs. 2 Bst. a und b neue einmalige Ausgaben bis zu einer Million Franken beschliessen kann, aber über Projektierungskredite ab 300 000 Franken oder über andere neue einmalige Ausgaben ab 500 000 Franken der Stadtrat entscheidet, wenn dies 15 Mitglieder des Stadtrats verlangen («Zugrecht» oder «Behördenreferendum»).</p> <p>Im Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist die besondere Zuständigkeit für Verpflichtungskredite in den Bereichen Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Feuerwehr und städtische Heime gemäss Abs. 2 Bst. b unbestritten geblieben. Kritisiert worden sind dagegen die unbeschränkte Zuständigkeit zum Erwerb von Liegenschaften</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | <p>oder dinglichen Rechten an solchen gemäss Abs. 2 Bst. a und die allgemeine Ausgabenzuständigkeit gemäss Abs. 2 Bst. c. Auch diese Regelungen bildeten Gegenstand des «Runden Tisches» vom Februar 2020. Als Ergebnis dieses «Runden Tisches» ist Abs. 2 Bst. a beibehalten worden; demgegenüber sind die Ausgabengrenzen gemäss Abs. 2 Bst. c angepasst. Der Vorschlag im Haupttext entspricht der Variante «Status quo+», die Variante in Klammern der Variante «kreativ». Gleichzeitig ist, auch im Sinn einer Vereinfachung, das Zugrecht des Stadtrats gestrichen worden.</p> <p>Nicht entsprochen worden ist Vorschlägen, zu einzelnen Punkten Zusätze wie «im Rahmen seiner Finanzkompetenz» (Abs. 2 Bst. a für den Erwerb von Liegenschaften) oder «im Rahmen seiner Zuständigkeiten» (Abs. 2 Bst. e für gebundene Ausgaben) anzubringen. Solche Zusätze machen keinen Sinn, weil die Zuständigkeiten mit der betreffenden Regelung eben erst festgelegt werden. Dass der Gemeinderat gebundene Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe beschliesst, entspricht im Übrigen der kantonalen Regelung in Art. 101 der Gemeindeverordnung, die in der Praxis soweit bekannt auch ausnahmslos angewendet wird.</p> |
| | |
| Art. 67- Weitere Zuständigkeiten | |
| <p>¹ Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte des Stadtrats und der Stimmberechtigten vor und stellt dem Stadtrat Antrag.</p> <p>² Er führt die Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats aus, soweit die Ausführung in seinen Zuständigkeitsbereich fällt.</p> <p>³ Er beschliesst unabhängig von den damit verbundenen Ausgaben über die Anhebung und Beilegung von Prozessen oder deren Übertragung an ein Schiedsgericht.</p> <p>⁴ Er nimmt darüber hinaus alle Zuständigkeiten wahr, die nicht durch das übergeordnete oder das städtische Recht einem anderen Organ zugewiesen sind.</p> | <p>Art. 67 entspricht grundsätzlich Art. 50 und 52 der geltenden Stadtordnung. Neu ist die unbeschränkte Zuständigkeit für die Anhebung und Beilegung von Prozessen unabhängig vom Streitwert des Verfahrens, soweit die Tätigkeit der Verwaltung oder des Gemeinderates selbst betroffen ist. Heute ist der Stadtrat ab einem Streitwert von zwei Millionen Franken oder einem Vergleichsbetrag von 300 000 Franken zuständig. Rechtliche Verfahren sind häufig an (kurze) Fristen gebunden und betreffen die Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung. Die Zuweisung der Zuständigkeit zu Beschlüssen über die Prozessführung an den Gemeinderat führt damit zu einer Erhöhung der Effizienz der Verwaltung.</p> <p>Gestützt auf einen Antrag zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist in Abs. 2, redaktionell etwas anders als im Antrag formuliert, die Präzisierung aufgenommen worden, dass der Gemeinderat die Beschlüsse der übergeordneten Organe nur ausführt, soweit dies auch in seine Zuständigkeit fällt.</p> |
| | |
| Art. 68 - Ausserordentliche Lagen | |
| <p>¹ Der Gemeinderat kann in ausserordentlichen Lagen ohne gesetzliche Grundlage die notwendigen Massnahmen ergreifen, um einer eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit oder einem sozialen Notstand zu begegnen.</p> <p>² Er kann in solchen Lagen für wichtige und dringende Vorhaben, die keinen Aufschub erdulden, mit Zustimmung der Aufsichtskommission Ausgaben beschliessen, die in die Zuständigkeit des Stadtrats oder der Stimmberechtigten fallen.</p> | <p>Art. 68 war im Vernehmlassungsentwurf und im Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 noch nicht enthalten. Der Vorschlag entspricht einer Anregung aus einer Besprechung mit dem Präsidium der stadträtlichen Kommission und ist ebenfalls Folge der «Corona-Krise». Der Gemeinderat stellt mit der vorliegenden Bestimmung eine Regelung zur Diskussion, wie sie informell begrüsst worden ist. Der Vorschlag orientiert sich teilweise an Art. 98 der Gemeindeordnung der Stadt Bern, Art. 91 der Kantonsverfassung (vgl. dazu auch Art. 88 Abs. 3 KV) und an Art. 185 der Bundesverfassung. Je nach Regelung wäre die Zulässigkeit gegebenenfalls noch mit dem AGR abzuklären.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>³ Massnahmen nach Absatz 1 fallen spätestens ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten dahin, wenn sie nicht der Zuständigkeitsordnung gemäss dieser Stadtordnung entsprechen und der Stadtrat sie nicht genehmigt.</p> | |
| | |
| <p>Art. 69 - Delegation von Entscheidbefugnissen</p> | |
| <p>¹ Der Gemeinderat kann Entscheidbefugnisse, die ihm nach der Stadtordnung oder nach anderen Erlassen zugewiesen sind, durch eine Verordnung einer Direktion, einer Abteilung oder einer untergeordneten Organisationseinheit übertragen.</p> <p>² Die Verordnung bezeichnet die delegierten Befugnisse, Geschäfte oder Geschäftsbereiche im Einzelnen.</p> <p>³ Durch einfachen Beschluss kann der Gemeinderat einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen Entscheidbefugnisse in genau bezeichneten einzelnen Geschäften übertragen.</p> <p>⁴ Die Direktion kann an sie delegierte Befugnisse an eine untergeordnete Stelle weiter delegieren, wenn die Delegation durch den Gemeinderat dies nicht ausdrücklich ausschliesst.</p> <p>⁵ Die Befugnis zum Erlass von Verfügungen bedarf einer Grundlage in einem Reglement oder einer Verordnung.</p> | <p>Art. 69 entspricht Art. 23 der geltenden Stadtordnung. Die neue Bestimmung ist aber klarer und bezüglich der Delegationsform restriktiver als bisher gefasst. Eine Delegation durch einfachen Beschluss ist nur noch für einzelne genau bezeichnete Geschäfte zulässig. Nach geltendem Recht ist eine Delegation «für eine klar umschriebene Aufgabe» möglich.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist die Frage gestellt worden, ob in diesem Zusammenhang auch die Verfügungskompetenz von Kommissionen, namentlich für Submissionsverfahren, erwähnt werden müsste. Zu dieser Frage, die auch gemäss dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 geprüft werden soll, ist das Folgende anzumerken: Art. 69 regelt die Delegation von Entscheidbefugnissen durch Verordnung des Gemeinderats. Eine Zuweisung von Verfügungskompetenzen an Kommissionen wäre in diesem Rahmen rechtlich nicht zulässig. Entscheidbefugnisse von Kommissionen müssen nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung zwingend durch ein Reglement eingeräumt werden (BGer 1P. 1P.27/2002 vom 31. Mai 2002 i.S. Gemeinde Ostermundigen). Eine Anpassung von Art. 69 im Sinn der Frage wäre dementsprechend nicht möglich. Ohne Weiteres möglich ist es demgegenüber, dass der Stadtrat einer Kommission in einem Reglement solche Verfügungsbefugnisse einräumt (Art. 74 Abs. 1 und 3).</p> |
| | |
| <p>2.5.3 Geschäftsgang</p> | |
| | |
| <p>Art. 70 - Allgemeines</p> | |
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident beruft den Gemeinderat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.</p> <p>² Der Gemeinderat beschliesst endgültig nur über traktandierete Geschäfte. Er kann über ein nicht traktandiertes Geschäft beschliessen, wenn mindestens vier Mitglieder damit einverstanden sind.</p> <p>³ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident stimmt mit und gibt in Sachgeschäften bei Stimmengleichheit den Stichentscheid.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | <p>Art. 70 entspricht Art. 47 der geltenden Stadtordnung und Art. 15 ff. der Geschäftsordnung des Gemeinderates. Die konzentrierte Regelung auf Stufe Stadtordnung dient der Kohärenz und Transparenz. Materiell enthält Art. 70 keine Änderung.</p> |
| | |
| <p>Art. 71 - Zirkularbeschlüsse</p> | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>¹ Der Gemeinderat kann ausserhalb seiner Sitzungen auf dem Zirkularweg beschliessen, wenn alle Mitglieder mit diesem Vorgehen einverstanden sind.</p> <p>² Zirkularbeschlüsse werden protokolliert.</p> | <p>Art. 71 ist neu; vgl. für heute Art. 9 Abs. 5 und 6 der Geschäftsordnung des Gemeinderats. Materiell enthält die Regelung keine Änderung.</p> |
| | |
| 2.5.4 Stadtpräsidium | |
| | |
| Art. 72 - Aufgaben | |
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident leitet die Sitzungen des Gemeinderats.</p> <p>² Sie oder er</p> <p>a. bereitet die Sitzungen des Gemeinderats vor und schlichtet in strittigen Fragen,</p> <p>b. sorgt für die Koordination von Geschäften, die mehr als eine Direktion betreffen,</p> <p>c. führt die Stadtschreiberin oder den Stadtschreiber.</p> | <p>Art. 72 ist neu. Die Bestimmung regelt ausdrücklich besondere Aufgaben des Stadtpräsidiums. Ein System, wonach die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident – allenfalls nach einem «Rotationssystem» jedes Jahr neu – durch den Gemeinderat selbst bestimmt wird, wurde im Rahmen der Vorarbeiten diskutiert, aber abgelehnt (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 17). Ein solches System erforderte eine völlig andere Organisation auf Verwaltungsebene (Stadtkanzlei) und wäre der Effizienz der Behörde auf jeden Fall abträglich.</p> |
| | |
| Art. 73 - Präsidiale Anordnungen | |
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident kann an Stelle des Gemeinderats die erforderlichen Verfügungen erlassen und weitere Anordnungen treffen, wenn eine Angelegenheit keinen Aufschub erduldet.</p> <p>² Präsidiale Anordnungen werden protokolliert und dem Gemeinderat spätestens an der nächsten Sitzung zur Kenntnisnahme unterbreitet.</p> | <p>Art. 73 ist neu. Die Bestimmung schliesst eine erkannte Lücke und entspricht der Regelung in vielen anderen Gemeinwesen. Die Möglichkeit präsidialer Anordnungen stellt in bestimmten (Ausnahme-)Situationen eine Notwendigkeit dar und entspricht auch der heutigen Praxis. Zu denken ist etwa an ein Gesuch um Fristverlängerung in einem bestimmten Verfahren, an dringende Antworten in organisatorischen Fragen, förmliche Schreiben wie z.B. Kondolationen im Namen des Gemeinderates während Ferien und anderes mehr. Solche Anordnungen sind aber auf jeden Fall nicht beliebig, sondern nur dann möglich und zulässig, wenn die Angelegenheit tatsächlich «keinen Aufschub erduldet».</p> <p>In der Vernehmlassung lehnte eine Partei die Regelung ab mit dem Argument, die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident solle sich nicht in die Kompetenzen der Amtskolleginnen und -kollegen einmischen können. Eine Partei verlangte, dass präsidiale Anordnungen an der nächsten Gemeinderatssitzung zu traktandieren seien. Diese Kritik hat keinen Anlass zu einer Änderung ergeben. Das Bedürfnis nach präsidialen Anordnungen in dringenden Fällen besteht und ist ausgewiesen. Dass der Beschluss dem Rat zur Kenntnis gebracht werden muss, wird in Abs. 2 ausdrücklich vorgeschrieben. Eine förmliche Bestätigung durch den Rat dürfte in der Regel keine praktische Bedeutung haben; ein entsprechendes Erfordernis wäre nicht zuletzt auch aus diesem Grund nicht angezeigt.</p> |
| | |
| 2.6. Kommissionen | |
| | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| Art. 74 - Ständige Kommissionen | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann durch ein Reglement ständige Kommissionen einsetzen.</p> <p>² Der Gemeinderat kann durch eine Verordnung ständige Kommissionen ohne Entscheidbefugnis einsetzen.</p> <p>³ Der einsetzende Erlass bestimmt die Mitgliederzahl oder deren Rahmen, das Wahlorgan sowie die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission.</p> | <p>Art. 74 entspricht im Wesentlichen Art. 62 der geltenden Stadtordnung, enthält aber klarere Formulierungen und präzisiert, entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass Kommissionen mit Entscheidbefugnissen zwingend durch ein Reglement einzusetzen sind; eine Verordnung des Gemeinderats reicht dazu nicht aus. Die Unterscheidung zwischen Kommissionen mit Entscheidbefugnissen und Kommissionen ohne solche ergibt sich aus dem kantonalen Recht. In der Praxis wird eine Entscheidbefugnis rasch angenommen, beispielsweise dann, wenn die Kommission über bewilligte finanzielle Mittel verfügen darf. In materieller Hinsicht enthält Art. 74 keine Änderung gegenüber dem Status quo. Die nach der Vernehmlassung in den Entwurf aufgenommene Grundsatzbestimmung in Art. 11 Abs. 3 über die ausgewogene Vertretung der Sprachen und Geschlechter gilt für alle Behörden im Sinn von Art. 11 Abs. 2 und damit auch für alle ständigen Kommissionen, unabhängig von deren Entscheidbefugnis.</p> <p>Mit der allgemein gehaltenen Regelung in Art. 74 haben sowohl der Stadtrat als auch der Gemeinderat die Möglichkeit, für Aufgaben aus ihrem Zuständigkeitsbereich grundsätzlich beliebige weitere ständige Kommissionen, beispielsweise die angeregten Fachbereichskommissionen, einzusetzen (der Gemeinderat kann allerdings wie erwähnt aus rechtlichen Gründen selbst nur Kommissionen ohne Entscheidbefugnis einsetzen). In der konkreten Ausgestaltung sind der Stadtrat und der Gemeinderat grundsätzlich frei. Denkbar ist beispielsweise, dass der Stadtrat durch ein Reglement Kommissionen einsetzt, deren Mitglieder der Gemeinderat wählt. Ein Bedürfnis nach weiteren Regelungen zu den ständigen Kommissionen, wie es in der Vernehmlassung teilweise artikuliert wurde, besteht unter diesen Umständen nicht. Die Befugnis zur Einsetzung nichtständiger Kommissionen (Spezialkommissionen) richtet sich nach Art. 75.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 3 zusätzlich «die Finanzkompetenz» zu erwähnen. Eine solche Ergänzung ist nicht erforderlich. Der Begriff «Zuständigkeiten» umfasst auch «Finanzkompetenzen». Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass Zuweisung eigentlicher Ausgabenzuständigkeiten (= Zuständigkeit für Kreditbeschlüsse) an Kommissionen mindestens sehr unüblich und auch problematisch wäre (vgl. dazu auch die Bemerkungen zu Art. 44).</p> <p>Terminologische Anpassung nach kantonalem Recht in der französischen Version (Abs. 3).</p> |
| | |
| Art. 75 - Nichtständige Kommissionen | |
| <p>¹ Der Stadtrat und der Gemeinderat können für die Behandlung von Geschäften in ihrem Zuständigkeitsbereich nichtständige Kommissionen einsetzen.</p> <p>² Sie bestimmen im Einsetzungsbeschluss die Mitgliederzahl, die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission sowie die Dauer des Mandats.</p> | <p>Art. 75 entspricht Art. 68 der geltenden Stadtordnung. Der Begriff «Spezialkommissionen» wird durch den heute üblichen und im kantonalen Gemeinderecht verwendeten Begriff «nichtständige Kommissionen» ersetzt. Die neue Formulierung ist insgesamt konziser und kohärenter, enthält aber materiell keine Änderungen.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | <p>Auch die nichtständigen Kommissionen (mit oder ohne Entscheidbefugnis) sind Behörden im Sinn der weit gefassten Legaldefinition in Art. 11 Abs. 2. Die Grundsatzbestimmung über die ausgewogene Vertretung von Sprache und Geschlecht in Art. 11 Abs. 3 gilt damit auch für die nichtständigen Kommissionen.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 2 zusätzlich «die Finanzkompetenz» zu erwähnen. Eine solche Ergänzung ist nicht erforderlich. Der Begriff «Zuständigkeiten» umfasst auch «Finanzkompetenzen» (vgl. auch die Bemerkungen zu Art. 74).</p> |
| <p>2.7 Das Rechnungsprüfungsorgan</p> | |
| <p>Art. 76</p> | |
| <p>¹ Rechnungsprüfungsorgan der Stadt ist eine privatrechtlich oder öffentlichrechtlich organisierte Revisionsstelle.</p> <p>² Die Anforderungen an die Befähigung zur Rechnungsprüfung und die Aufgaben richten sich nach den gemeinderechtlichen Vorgaben.</p> <p>³ Die Aufsichtskommission stellt dem Stadtrat Antrag betreffend Bestimmung des Rechnungsprüfungsorgans und der Amtsdauer.</p> <p>⁴ Das Rechnungsprüfungsorgan berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis seiner Prüfung und stellt diesem Antrag betreffend Genehmigung der Rechnung.</p> | <p>Art. 76 ist in dieser Form neu. Wie die übrigen in Art. 11 Abs. 1 genannten Organe wird auch das Rechnungsprüfungsorgan in den Grundzügen in einer besonderen Bestimmung geregelt. Die Regelung entspricht im Übrigen Art. 38 Abs. 5 der geltenden Stadtordnung.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind Anträge gestellt worden, die gemäss dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 zu berücksichtigen sind. Neben der Umkehrung der Reihenfolge der Abs. 2 und 3 soll Art. 38 Abs. 5 der geltenden Stadtordnung mit folgendem Wortlaut übernommen werden: «Organ der Rechnungsprüfung ist eine privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierte Revisionsstelle, die den Erfordernissen des kantonalen Rechts entspricht. Die Wahl der Revisionsstelle erfolgt durch den Stadtrat. Die Revisionsstelle erstattet der Geschäftsprüfungskommission zuhanden des Stadtrates Bericht und stellt Antrag.»</p> <p>Die bisherige Reihenfolge der Abs. 2 und 3 erscheint logischer und wird deshalb beibehalten. Die Abs. 1 und 2 betreffend das Rechnungsprüfungsorgan als solches und weisen insofern einen engen Zusammenhang auf. Abs. 3 regelt dagegen «nur» das Verfahren, in dem das Rechnungsprüfungsorgan bestimmt wird.</p> <p>Die heutige Regelung in Art. 38 Abs. 5 der geltenden Stadtordnung wird teilweise, aus redaktionellen, systematischen und rechtlichen Gründen aber nicht vollständig übernommen. Die neue Stadtordnung bemüht sich generell um möglichst knappe Formulierungen und einfache Sätze, wenn möglich ohne Nebensätze. Art. 76 enthält dementsprechend teilweise abweichende Formulierungen. Inhaltlich wird dem Antrag zunächst mit der Neuformulierung in Abs. 1 entsprochen. Demgegenüber ist die Wahl durch den Stadtrat gemäss dem zweiten Satz der heutigen Bestimmung systematisch an dieser Stelle nicht zu regeln (vgl. Art. 43 Abs. 4). Ebenfalls nicht angezeigt erscheint die wörtliche Übernahme des dritten Satzes des heutigen Art. 38 Abs. 5. Das Rechnungsprüfungsorgan berichtet nach gesetzlicher Vorgabe dem zuständigen Organ als solchem und stellt diesem Antrag (Art. 126 Abs. 1 Gemeindeverordnung). Die interne Organisation des Stadtrats und die Frage, wer ein Geschäft vorbereitet, muss an dieser Stelle nicht geregelt werden. Hinzu</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | kommt, dass die GPK zumindest gemäss dem Hauptvorschlag zu Art. 53-55 nicht mehr namentlich erwähnt wird und auch eine andere Kommission mit der Vorberaterung des Revisionsberichts betraut werden könnte. Demgegenüber erscheint es angezeigt, ausdrücklich festzuhalten, dass sich der Antrag des Rechnungsprüfungsorgans auf die Genehmigung oder Nichtgenehmigung der Rechnung bezieht. |
| 2.8 Die Stadtverwaltung | |
| 2.8.1 Organisationsstruktur | |
| Art. 77 | |
| ¹ Die Stadtverwaltung besteht aus fünf Direktionen und der Stadtkanzlei. ² Der Gemeinderat regelt die Organisationsstruktur in einer Verordnung. | Art. 77 Abs. 1 entspricht grundsätzlich Art. 56 der geltenden Stadtordnung. Anders als heute ist nach Abs. 2 aber nicht mehr der Stadtrat, sondern der Gemeinderat für die weitere Regelung der Organisationsstruktur der Stadtverwaltung zuständig (vgl. Bemerkungen zu Art. 64). In der Vernehmlassung war Abs. 2 weitgehend unbestritten. Nur eine Partei verlangte, dass der Stadtrat weiterhin die Organisationsstruktur der Verwaltung regeln soll. Eine Organisation verlangte eine Bestimmung, welche die Direktorinnen und Direktoren verpflichtet, in ihren Direktionen auf eine angemessene Vertretung der Amtssprachen, namentlich auch bei der Erfüllung der Aufgaben zu achten. Zur Kritik an der neuen Zuständigkeitsordnung kann auf die Ausführungen zu den Art. 18, 19, 44, 45 und 64-66 verwiesen werden. Eine Pflicht zur Beachtung einer angemessenen Vertretung der Amtssprachen ergibt sich wie bereits erwähnt aus der Grundsatzbestimmung in Art. 2 Abs. 2. Eine konkretisierende Regelung gehörte allenfalls in Art. 84 oder in das städtische Personalrecht, aber nicht in den vorliegenden Art. 77. |
| 2.8.2 Die Direktionen | |
| Art. 78 - Aufgaben | |
| ¹ Der Gemeinderat legt die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest. ² Er achtet bei der Zuteilung der Aufgaben auf <ol style="list-style-type: none"> a. den Sachzusammenhang, b. das politische Gewicht der Aufgaben, c. eine ausgewogene Verteilung der Arbeitslast und der Führungsverantwortung, d. möglichst einfache Abläufe. | Art. 78 entspricht Art. 56 Abs. 3 der geltenden Stadtordnung. Die heute für die Regelung der Direktionen durch den Stadtrat geltenden Grundsätze werden übernommen. Neu als Kriterium erwähnt werden die möglichst einfachen Abläufe, dies im Interesse einer Erhöhung der Effizienz der Verwaltung. In der Vernehmlassung forderte eine Partei ein Vetorecht des Stadtrats für die Aufgabenzuteilung an die Direktionen durch den Gemeinderat. Diese widerspräche der neuen Kompetenzordnung und lässt sich auch sachlich nicht rechtfertigen. Trägt der Gemeinderat die Verantwortung für die fachgerechte Erfüllung der städtischen Aufgaben, |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>muss er auch die Möglichkeit haben, die entsprechenden organisatorischen Vorgaben zu beschliessen.</p> <p>Auch zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, dem Stadtrat ein Vetorecht, allenfalls mit qualifiziertem Mehr, einzuräumen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Es erscheint angezeigt, dass die Zuteilung der Direktionen durch den Gemeinderat als das für die Stadtverwaltung verantwortliche Organ erfolgt und dass die Zuständigkeit auch eindeutig einem einzigen Organ zugewiesen ist. Konkurrierende Zuständigkeiten mehrerer Organe mögen in ganz besonderen Konstellationen Sinn machen, führen aber tendenziell zu Unsicherheiten in Bezug auf die Zuständigkeitsordnung zu einer Relativierung der Verantwortlichkeiten. Von dieser Möglichkeit sollte deshalb nur bei Vorliegen besonders gewichtiger Gründe Gebrauch gemacht werden (vgl. etwa Art. 82 Abs. 2).</p> |
| | |
| Art. 79 - Führung | |
| <p>¹ Jedes Mitglied des Gemeinderats führt eine Direktion.</p> <p>² Die Direktorin oder der Direktor</p> <p>a. sorgt dafür, dass die Direktion ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich, nachhaltig und rechtzeitig erfüllt,</p> <p>b. bestimmt im Rahmen der Vorgaben des Gemeinderats die Einzelheiten der Organisation,</p> <p>c. setzt die Beschlüsse des Stadtrats und des Gemeinderats um,</p> <p>d. ist verantwortlich für die Planung, die Budgetierung und die Einhaltung beschlossener Kredite,</p> <p>e. kann Weisungen zur Erfüllung der Aufgaben erlassen,</p> <p>f. kann untergeordneten Organisationseinheiten oder einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Geschäfte zur selbständigen Erledigung zuweisen.</p> | <p>Art. 79 entspricht Art. 57 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung sieht neu ausdrücklich vor, dass alle Mitglieder des Gemeinderates je eine Direktion führen, und nimmt im Übrigen die Grundzüge der Regelungen aus dem heutigen Stadtratsreglement zur Organisation der Stadtverwaltung auf. Das bisherige Organisationsreglement des Stadtrats wird durch diese Regelungen auf Stufe Stadtordnung ersetzt und wird aufzuheben sein. Künftig soll der Gemeinderat die Einzelheiten der Organisation im Rahmen der Stadtordnung in einer Verordnung regeln (Art. 64 Abs. 2 Bst. b).</p> <p>Entsprechend einem Antrag zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist Abs. 2 Bst. a in Anlehnung an die Terminologie und die Reihenfolge der Begriffe in Art. 65 Abs. 2 angepasst und mit dem Adverb «rechtzeitig» ergänzt worden.</p> |
| | |
| Art. 80 - Gliederung | |
| <p>¹ Jede Direktion verfügt über Abteilungen und ein Generalsekretariat.</p> <p>² Der Gemeinderat bestimmt die Aufgaben der einzelnen Abteilungen und der Generalsekretariate.</p> | <p>Art. 80 ist neu. Die Regelung ist bisher nur im Organisationsreglement des Stadtrats enthalten.</p> |
| | |
| Art. 81 - Zuteilung | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident führt die Präsidialdirektion.</p> <p>² Der Gemeinderat weist zu Beginn der Legislatur jedem weiteren Mitglied eine Direktion zu.</p> <p>³ Er berücksichtigt die Neigungen und Fähigkeiten seiner Mitglieder sowie die Anciennität.</p> | <p>Art. 81 Abs. 1 entspricht Art. 56 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung. Abs. 2 sieht, in Abweichung von Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. e der geltenden Stadtordnung, vor, dass, entsprechend einer verbreiteten Regelung, neu der Gemeinderat selbst und nicht mehr der Stadtrat über die Zuteilung der Direktionen an seine Mitglieder entscheidet. Der Gemeinderat hat dabei aber die Grundsätze zu beachten, die bereits gemäss der heutigen Regelung gelten (Abs. 3).</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist vorgeschlagen worden, den Stadtrat entscheiden zu lassen, wenn sich der Gemeinderat nicht einigen kann. Auf eine Ergänzung in diesem Sinn wird verzichtet. Der Grundsatz, dass ein Kollektivgremium eines demokratischen Gemeinwesens im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben durch Mehrheitsbeschluss entscheidet, gilt auch im vorliegenden Fall. Ein «Schiedsrichterentscheid» des Stadtrats ist unter diesen Umständen nicht erforderlich und führte auch zu einer nicht unproblematischen Vermischung der Zuständigkeiten (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 77).</p> |
| Art. 82 - Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung | |
| <p>¹ Ist die rechtmässige Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat</p> <p>a. die Zuteilung der Direktionen an die Mitglieder während der Legislatur ändern,</p> <p>b. der Direktorin oder dem Direktor ein anderes Mitglied des Gemeinderats mit beratender Funktion zur Seite stellen.</p> <p>² Der Stadtrat kann auf Antrag des Gemeinderats der Direktorin oder dem Direktor die Leitung der Direktion entziehen und diese einem anderen Mitglied des Gemeinderats übertragen.</p> | <p>Art. 86 des Gemeindegesetzes verpflichtet die Gemeinden nach dem Prinzip der so genannten «Selbstreinigung», bei festgestellten Unregelmässigkeiten für Abhilfe zu sorgen. Welche Massnahmen die Behörden und insbesondere der Gemeinderat in einem solchen Fall ergreifen können, ist im städtischen Recht bisher nicht geregelt, was in den letzten Jahren zu öffentlichen Diskussionen und schwierigen Situationen geführt hat. Art. 82 regelt im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz die Möglichkeiten des Gemeinderats ausdrücklich und schliesst damit eine Lücke.</p> <p>Art. 82 ist in dieser Form neu und nimmt Regelungen auf, die teilweise in anderen Gemeinwesen bestehen und sich im Allgemeinen als wirksam erwiesen haben. Geregelt werden lediglich besonders einschneidende Massnahmen, die nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nur als «ultima ratio» zur Anwendung kommen dürfen. Vor dem allfälligen Entzug einer Direktion als der am weitesten gehenden Massnahme sind eine ganze Reihe weniger einschneidender Massnahmen zu prüfen und gegebenenfalls zu ergreifen. Die Möglichkeit, ein Mitglied des Gemeinderats abzurufen, ist diskutiert, aber verworfen worden. Feste Vorgaben betreffend die zeitliche Dauer einer Massnahme sind verzichtbar. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit darf eine Massnahme auf jeden Fall nicht länger als nötig andauern. Nach einer Gesamterneuerungswahl des Gemeinderats werden die Direktionen neu zugeteilt (Art. 81 Abs. 2); es versteht sich somit von selbst, dass Massnahmen nach Art. 82 jedenfalls mit dem Ablauf einer Legislatur dahinfallen.</p> <p>Mit diesem Inhalt regelt Art. 82 nicht aufsichtsrechtliche Massnahmen im eigentlichen Sinn, sondern Vorkehren zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Stadtverwaltung. Diese Vorkehren haben in erster Linie objektive, organisatorische Bedeutung und keinen</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| | <p>disziplinarischen Charakter, die Stadt Biel hat das Disziplinarrecht bereits vor einiger Zeit vollständig abgeschafft.</p> <p>Für die Vernehmlassung wurde zu Abs. 2 eine Variante vorgeschlagen, wonach der Gemeinderat selbst über den Entzug einer Direktion hätte entscheiden können. Er wäre aber verpflichtet gewesen, die GPK vor seinem Entscheid zu informieren. Zwei Parteien kritisierten Art. 82 grundsätzlich, weil die Regelung der Aufsicht im kantonalen Recht genüge oder zumindest die Dauer einer Massnahme geregelt werden und eine Massnahme im Fall einer Wiederwahl hinfällig werden müsse. Eine Mehrheit der Parteien und Interessengruppen sowie eine klare Mehrheit der Privaten sprachen sich indes für die nun vorgeschlagene Regelung aus. Einzelne Vorschläge zur redaktionellen Verbesserung sind aufgenommen worden.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind präzisere Angaben zu den Voraussetzungen für Massnahmen nach Art. 82 und möglichen Anwendungsfällen beantragt worden. Eine konkretere Umschreibung möglicher Anwendungsfälle ist kaum möglich und wäre auch nicht sinnvoll. Eine sinnvolle Alternative zu den gewählten unbestimmten Rechtsbegriffen besteht unter diesen Umständen nicht. Im Bedarfsfall könnte auf Beschwerde hin aber selbstverständlich gerichtlich überprüft werden, ob der Gemeinderat Art. 82 korrekt ausgelegt und angewendet hat. Die rechtliche Hürde für die Anwendung dieser Bestimmung ist auf jeden Fall hoch. Die vorgeschlagene Formulierung orientiert sich an Art. 88 Abs. 1 Bst. a des Gemeindegesetzes über die kantonale Aufsicht («wenn die ordnungsgemässe Verwaltung ... ernsthaft gestört oder gefährdet wird»). Sie ist aber strenger und verlangt, dass die rechtmässige Aufgabenerfüllung gefährdet sein muss, was nicht bereits bei blosser Ordnungswidrigkeit der Fall ist.</p> |
| | |
| 2.8.3 Die Stadtkanzlei | |
| | |
| Art. 83 | |
| <p>¹ Die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber leitet die Stadtkanzlei.</p> <p>² Die Stadtkanzlei</p> <ol style="list-style-type: none"> a. ist Stabsstelle des Gemeinderats und erfüllt Aufträge des Gemeinderats, b. führt das Sekretariat und das Protokoll des Gemeinderats, c. stellt die Verbindung zum Stadtrat sicher, d. besorgt den zentralen Rechtsdienst der Stadtverwaltung und berät den Gemeinderat in Rechtsfragen, e. wirkt bei der Rechtsetzung mit und sorgt für die Publikation des städtischen Rechts, soweit dazu nicht das Parlamentssekretariat zuständig ist, f. organisiert Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten, g. besorgt die Archivierung, | <p>Art. 83 ist in dieser Form neu. Heute sieht Art. 48 der geltenden Stadtordnung vor, dass die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber das Sekretariat des Gemeinderates führt. Die übrigen Aufgaben der Stadtkanzlei sind heute lediglich in der Verordnung zur Organisation der Stadtverwaltung durch den Gemeinderat geregelt. Das Organisationsreglement des Stadtrats bestimmt einzig, dass die Stadtkanzlei der Präsidialdirektion zugeordnet ist. Art. 83 regelt neu, entsprechend einer in vergleichbaren Gemeinden üblichen Regelung, die wichtigsten Aufgaben der Stadtkanzlei als Stabsstelle der Exekutive auf Stufe Stadtordnung.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, entsprechend Art. 41 über das Parlamentssekretariat nur das zwingend Erforderliche in Art. 83 aufzunehmen. Auf eine Anpassung ist nach Prüfung dieses Antrags, der auch durch den Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2020 unterstützt worden ist, verzichtet worden. Für die Beibehaltung der vorgeschlagenen Regelung sprechen gute Gründe. Die</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>h. nimmt weitere Aufgaben nach Massgabe des städtischen Rechts wahr.</p> | <p>Stadtkanzlei lässt sich in verschiedener Hinsicht nicht mit dem Parlamentssekretariat vergleichen, das ein bestimmtes Organ, nämlich den Stadtrat, in seinen Aufgaben unterstützt. Die Stadtkanzlei nimmt diese Aufgabe für den Gemeinderat ebenfalls wahr (Abs. 2 Bst. b), erfüllt darüber hinaus aber eine Reihe weiterer Aufgaben für «die ganze Stadt», beispielsweise im Zusammenhang mit der Rechtsetzung, der Archivierung oder Volksabstimmungen und Volksrechten. Eine ausführlichere Regelung als im Fall des Parlamentssekretariats erscheint aus diesen Gründen angezeigt und entspricht auch anderweitigen Regelungen für vergleichbare Fälle (vgl. z.B. Art. 122 der Gemeindeordnung der Stadt Bern).</p> <p>Ebenfalls nicht aufgenommen worden ist der Vorschlag, ausdrücklich vorzusehen, dass die Stadtkanzlei die Verbindung nicht nur zum Stadtrat, sondern auch zum Parlamentssekretariat sicherstellen soll. Dieses Anliegen ist inhaltlich zweifellos berechtigt, betrifft aber die an dieser Stelle nicht zu regelnde interne Parlamentsorganisation, die in den Art. 37 ff. näher umschrieben ist.</p> |
| | |
| <p>2.8.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter</p> | |
| | |
| <p>Art. 84</p> | |
| <p>¹ Die Stadt betreibt eine zeitgemässe und soziale Personalpolitik mit dem Ziel, durch gute Arbeitsbedingungen motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und zu erhalten.</p> <p>² Sie setzt sich für eine ausgewogene Vertretung der deutschen und französischen Sprache sowie der Geschlechter in allen Funktionen ein.</p> <p>³ Sie pflegt den Dialog mit den Sozialpartnern und hört diese vor wichtigen personalpolitischen Entscheiden an.</p> <p>⁴ Der Stadtrat regelt das Arbeitsverhältnis und die Rechte und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Reglement.</p> | <p>Art. 84 ist teilweise neu. Heute statuiert Art. 58 der geltenden Stadtordnung lediglich den Grundsatz, dass der Stadtrat das Anstellungsverhältnis des Personals regelt und der Gemeinderat das Personal anstellt. Dies bleibt grundsätzlich so. Die Einzelheiten, insbesondere die Zuständigkeiten zur Anstellung, richten sich nach dem Personalreglement. Neu werden in Abs. 1 aber die Grundsätze, die für die Regelung der Anstellungsverhältnisse gelten, in der Stadtordnung verankert. Eine entsprechende Regelung enthält bereits das Personalreglement.</p> <p>In der Vernehmlassung wurden Ergänzungen zu personalpolitischen Zielen und zur ausgewogenen Vertretung von Sprache und Geschlecht gefordert; diese Anliegen sind so weit als möglich und angezeigt aufgenommen worden.</p> <p>Entsprechende Anträge sind auch zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 gestellt worden (explizite Erwähnung der «Vorreiterrolle» der Stadt Biel «in Sachen Arbeiter- Arbeiterinnenrecht» sowie einer aktiven Arbeitsmarktintegration und der Zusammenarbeit mit Sozialversicherungen und der Sozialhilfe). Ein solcher Detaillierungsgrad erscheint nicht stufengerecht. Art. 84 enthält für die Personalpolitik inhaltlich hinreichend bestimmte Vorgaben. Näheres wird in der Personalgesetzgebung zu formulieren sein bzw. ist da bereits geregelt.</p> <p>Auch zu Art. 84 ist im Weiteren beantragt worden, die Bestimmung über die Vertretung der Sprachen und Geschlechter (Abs. 2) zu streichen. Diesem Antrag ist, wie Anträgen zu entsprechenden Regelungen in anderem Zusammenhang, nicht entsprochen worden (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 37, 39 und 59).</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | |
| 2.9 Ombudsstelle | |
| | |
| Art. 85 | |
| <p>¹ Der Stadtrat wählt eine Ombudsperson auf eine Amtsdauer von vier Jahren.</p> <p>² Die Ombudsperson</p> <p>a. prüft Beanstandungen betroffener Personen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Stadtverwaltung,</p> <p>b. berät diese Personen, insbesondere in Bezug auf Rechtsfragen und die Zuständigkeiten und Möglichkeiten der Stadtverwaltung,</p> <p>c. vermittelt im Rahmen ihrer Möglichkeiten in Konflikten mit dem Ziel, eine angemessene Lösung für alle Beteiligten zu finden.</p> <p>³ Sie nimmt ihre Aufgaben unabhängig vom Gemeinderat und von der Stadtverwaltung wahr. Sie kann bei der Stadtverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen einsehen.</p> <p>⁴ Sie berichtet dem Stadtrat jährlich über ihre Tätigkeit.</p> | <p>Art. 85 ist neu. Die Stadt Biel kennt bislang keine Ombudsstelle. In der Bevölkerungsbefragung wurde die Einführung einer Ombudsstelle zur Stärkung des Vertrauens in die Behörden, vorab für politische Fragen, allenfalls für den Datenschutz, an sechster Stelle der Prioritätenordnung genannt und durch über 70% der Befragten befürwortet. Art. 85 enthält dementsprechend eine neue Bestimmung über die Ombudsstelle, weist dieser aber keine Zuständigkeit in politischen Fragen, sondern Aufgaben im Zusammenhang mit Beanstandungen der konkreten Verwaltungstätigkeit zu. Es kann nicht Sache einer einzelnen Person sein, ausserhalb der dafür bestehenden Strukturen und neben den gewählten Behörden «Politik zu machen». Die Aufgaben der Ombudsstelle entsprechen der «klassischen» Funktion einer solchen Einrichtung. Sie erfordern Unabhängigkeit vom Gemeinderat und von der Verwaltung (Abs. 2). Die Ombudsstelle wird deshalb – wie heute der Beauftragte für Datenschutz – durch das Parlament zu wählen und organisatorisch beim Parlament anzusiedeln sein, um die nötige Unabhängigkeit zu gewährleisten (vgl. auch Art. 43 Abs. 2 Bst. b).</p> <p>In der Vernehmlassung wurde eine Variante zur Diskussion gestellt, welche die Einsetzung einer Ombudsstelle in Form einer «Kann-Bestimmung» lediglich als Möglichkeit vorsah. Befürwortet wurde in der Vernehmlassung aber eine entsprechende verpflichtende Bestimmung. Die im Vernehmlassungsentwurf noch vorgesehene Möglichkeit, die Aufgaben der Datenschutzstelle und diejenigen der Ombudsstelle zusammenzulegen, wurde demgegenüber mehrheitlich kritisiert; sie ist dementsprechend nicht mehr vorgesehen. Der Stadtrat hat die beiden Stellen unabhängig voneinander zu wählen (Art. 43 Abs. 2 Bst. b).</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, Art. 85 ersatzlos zu streichen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Es wird am Stadtrat liegen, die Opportunität der Regelung zu beurteilen.</p> |
| | |
| 3. Finanzhaushalt | |
| | |
| 3.1 Allgemeine Bestimmungen | |
| | |
| Art. 86 - Grundsätze | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| <p>¹ Die Stadt führt ihren Finanzhaushalt nach den gesetzlichen Vorgaben, namentlich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit.</p> <p>² Sie setzt ihre Mittel wirkungsvoll für die Erfüllung ihrer Aufgaben ein.</p> <p>³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p> | <p>Art. 86 und die folgenden Bestimmungen sind neu. Die geltende Stadtordnung enthält keine spezifischen Bestimmungen zum Finanzhaushalt. Dieser ist heute ausschliesslich in der vom Stadtrat beschlossenen Finanzordnung geregelt. Neu sollen die wichtigsten Grundsätze zur Führung des Finanzhaushalts, die sich aus der übergeordneten Gesetzgebung ergeben, ausdrücklich in der Stadtordnung verankert werden. Art. 86 übernimmt, redaktionell etwas angepasst, grundsätzlich die Inhalte der Art. 1 bis 3 der Finanzordnung. Der Stadtrat bleibt zuständig für die Regelung der Einzelheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts und der Stadtordnung (Abs. 3).</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist die Frage gestellt worden, was unter Wirtschaftlichkeit zu verstehen ist. Wirtschaftlichkeit bedeutet im vorliegenden Zusammenhang Effektivität (Zielkonformität) und Effizienz des Mitteleinsatzes (optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis). Der Begriff meint für ein Gemeinwesen auf jeden Fall nicht schlicht Gewinnmaximierung, sondern sorgfältiger Umgang mit den (öffentlichen) Mitteln. Dem Antrag, die Begriffe «Wirtschaftlichkeit» und «Sparsamkeit» durch «Nachhaltigkeit» zu ersetzen, ist namentlich auch aus rechtlichen Gründen nicht entsprochen worden. Die Grundsätze der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit des Finanzhaushalts sind den Gemeinden – an erster Stelle – neben weiteren Grundsätzen gesetzlich vorgeschrieben (Art. 57 Abs. 2 Gemeindeverordnung). Abs. 1 verweist auf diese kantonalen Vorgaben und sollte dementsprechend auch in terminologischer Sicht nicht von diesen abzuweichen. Die Nachhaltigkeit wird in Art. 5, 65 und 79 hervorgehoben.</p> |
| | |
| Art. 87 - Finanzplan | |
| <p>¹ Der Finanzplan gibt einen Überblick über die Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten vier bis acht Jahre.</p> <p>² Der Gemeinderat erstellt den Finanzplan aufgrund der Legislaturplanung. Er passt ihn neuen oder veränderten Verhältnissen an und unterbreitet ihn jährlich dem Stadtrat zur Kenntnisnahme.</p> <p>³ Er informiert die Öffentlichkeit und den Stadtrat jährlich über die wichtigsten Erkenntnisse.</p> | <p>Art. 87 ist neu. Heute ist die Finanz- und Investitionsplanung in Art. 4 der Finanzordnung dahingehend geregelt, dass sie «eine Vorschau auf die mutmasslich zu erwartenden Aufwendungen und Erträge» erlauben soll. Gemäss übergeordneter Gesetzgebung (Art. 64 Gemeindeverordnung), muss die Finanzplanung einen Überblick über die mutmassliche Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten vier bis acht Jahre geben. Abs. 2 verpflichtet den Gemeinderat neu, die Finanzplanung auf die vierjährige Legislaturplanung abzustimmen, das heisst, die Ausgaben mit der geplanten Aufgabenerfüllung und spezifischen Vorhaben zu verknüpfen und darüber systematisch zu informieren. Dies entspricht dem heute für die meisten Gemeinwesen geltenden Standard.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, den Finanzplan der Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Diesem Antrag ist, wie dem entsprechenden Antrag zu Art. 45, aus den in den Bemerkungen zu Art. 63 genannten Gründen nicht entsprochen worden.</p> |
| | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| Art. 88 - Finanzhaushaltgleichgewicht, Verschuldung | |
| <p>¹ Die Stadt strebt einen ausgeglichenen Finanzhaushalt und eine tragbare Verschuldung an.</p> <p>² Sie sorgt mit geeigneten Instrumenten dafür, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen bleibt und eine übermässige Verschuldung vermieden wird.</p> <p>³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p> | <p>Art. 88 ist neu. Die Einführung eines stadteigenen Mechanismus zur Begrenzung der Verschuldung stand bei den Ergebnissen der Bevölkerungsbefragung an drittoberster Stelle der Prioritätenordnung. Ein Teil der Befragten wollte ein solches Instrument nur befristet einführen, die Mehrheit jedoch unbefristet. In der öffentlichen Diskussion standen sich hauptsächlich die Position: «Den nachfolgenden Generationen keinen Schuldenberg überlassen» und die Position: «Die Entwicklungsdynamik der Stadt Biel nicht durch starre Instrumente übermässig einschränken» gegenüber.</p> <p>Im Stadtrat sind zu diesem Thema in jüngerer Zeit mehrere Vorstösse eingereicht worden, welche in erster Linie auf die Kontrolle der Investitionstätigkeit abzielen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Die in ein Postulat umgewandelte überparteiliche Motion 20150378 der Stadträte Joel Haueter, Nathan Güntensperger, Reto Gugger und Stefan Kaufmann «Erhöhung der Transparenz bei Investitionsentscheidungen im Stadtrat», welche eine Liquiditätsplanung bei Investitionsvorlagen und die Einführung eines Investitions-Controllinginstrumentes verlangt; – Die erheblich erklärte überparteiliche Motion 20160111 der Stadträte Joel Haueter, Stefan Kaufmann, Nathan Güntensperger und Reto Gugger «HRM2-konforme Schuldenbremse», welche verlangt, dass über einen Zeitraum von 5 Jahren ein Nettoverschuldungsgrad zwischen 100%-150%, ein durchschnittlicher Selbstfinanzierungsgrad von 80%, ein durchschnittlicher Zinsbelastungsanteil von 4% und ein jährliches Nettoinvestitionsvolumen von mind. 20 und max. 40 Mio. erreicht werden; – Die als Postulat erheblich erklärte Motion 20130316 von Stadtrat Joel Haueter «Selbstfinanzierungsgrad und Bruttoverschuldungsanteil», welche verlangt, dass der Bruttoverschuldungsanteil bis 2020 maximal 150% beträgt und nicht überschritten wird und dass der Selbstfinanzierungsgrad im Schnitt der jeweils letzten 5 Jahre nicht unter 100% fallen darf. <p>In der Vernehmlassung wurden zwei mögliche Varianten zum Thema der Verschuldung zur Diskussion gestellt. Variante I, enthielt wie der hier vorgeschlagene Art. 88, eine nur allgemein formulierte Verpflichtung zur Führung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts. Diese Variante geht davon aus, dass die kantonalen Vorgaben für eine angemessene Kontrolle des Finanzhaushalts-Gleichgewichts ausreichen. Variante II formulierte, entsprechend der Variante I zum vorliegenden Vorschlag, bestimmte konkrete Ziele im Sinn einzelner der erwähnten parlamentarischen Vorstösse, die in diesem Bereich zu verfolgen sind.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | <p>Im Gegensatz zu den Ergebnissen der Bevölkerungspartizipation wurde eine Bestimmung über die Sicherung des Finanzhaushaltsgleichgewichts in der Vernehmlassung mehrheitlich, nämlich durch 58% aller Teilnehmenden (63% der Privaten und 50% der Parteien und Interessengruppen) abgelehnt. Nur 34% aller Vernehmlassungsteilnehmenden (35% der Privaten und 29% der Parteien und Interessengruppen) befürworteten eine entsprechende Regelung. Keine Antwort gaben 8% aller Teilnehmenden (2% der Privaten und 21% der Parteien und Interessengruppen). Für den Fall, dass die Stadtordnung eine Regelung enthält, wurde eine konkrete Zielvorgabe im Sinn der Variante II leicht favorisiert. Mit Blick auf die in der Bevölkerungspartizipation geäusserte Sorge um einen ausgeglichenen Finanzhaushalt, der die Finanzierung der Infrastrukturen und Dienstleistungen langfristig garantiert, erscheint es angezeigt, zumindest eine allgemeine Bestimmung über das Finanzhaushaltsgleichgewicht und die Verschuldung in die Stadtordnung aufzunehmen. Art. 88 enthält deshalb eine Regelung im Sinn der in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten Variante I, die davon ausgeht, dass die kantonalen Vorgaben für eine angemessene Kontrolle des Finanzhaushalts-Gleichgewichts (Art. 73 ff. Gemeindegesetz) grundsätzlich ausreichen. Mit dem lediglich als mögliche Variante formulierten Abs. 3 kann allenfalls eine Vorschrift aufgenommen werden, welche den Stadtrat zu einer konkreterierenden Regelung verpflichtet.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind unterschiedliche Anträge gestellt worden. Zu Art. 88 selbst sind die Streichung des ganzen Artikels und sowohl die Beibehaltung als auch die Streichung des als Variante vorgeschlagenen Abs. 3, nach welchem die Einzelheiten in einem Reglement zu regeln sind, beantragt worden. Es erscheint angezeigt, Abs. 3 beizubehalten. Der Stadtrat soll nach Art. 86 Abs. 3 ohnehin ein Reglement über den Finanzhaushalt erlassen. In einem solchen Reglement werden sinnvollerweise auch die Grundsätze und Instrumente zur Vermeidung einer untragbaren Verschuldung beschrieben.</p> <p>Weitere Anträge wollen den Gemeinderat beauftragen, Vorschläge zur Umsetzung der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse betreffend eine Schuldenbremse zu unterbreiten, teilweise mit weiteren Vorgaben betreffend antizyklisches Element oder qualifiziertes Mehr für Abweichungen, oder legen dazu einen ausformulierten Regelungsvorschlag vor. Der Gemeinderat stellt im Folgenden zwei Varianten als Alternativen zum vorliegenden Art. 88 zur Diskussion, die im Rahmen der Erarbeitung der neuen Stadtordnung bereits bei früherer Gelegenheit unterbreitet worden sind.</p> |
| | |
| <p>Variante I zu Art. 88 (Zielbestimmung):</p> | |
| <p>Art. 88 - Finanzhaushaltsgleichgewicht, Verschuldung</p> | |
| <p>¹ Die Stadt führt den Finanzhaushalt mit dem Ziel, dass</p> <p>a. der Nettoverschuldungsquotient der Stadt höchstens 150 Prozent beträgt,</p> <p>b. der Selbstfinanzierungsgrad in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens 100</p> | <p>Variante I zu Art. 88 entspricht der Variante II in der Vernehmlassungsvorlage und in den Grundzügen ebenso einem ausformulierten Antrag zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019. Gegenüber dem Antrag werden andere Zahlen zur Diskussion ge-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>Prozent beträgt und</p> <p>c. der Zinsbelastungsanteil in einem Zeitraum von fünf Jahren vier Prozent nicht übersteigt.</p> <p>² Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p> | <p>stellt, nämlich ein Nettoverschuldungsquotient von höchstens 150 Prozent (und nicht gemäss Antrag von 100 Prozent) und ein Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 100 Prozent (und nicht gemäss Antrag von 90 Prozent). Deutlich tiefer ist der vorgeschlagene Zinsbelastungsanteil (gemäss Antrag: Kapitaldienstanteil); er beträgt gemäss vorliegendem Vorschlag vier und gemäss Antrag fünfzehn Prozent.</p> |
| | |
| <p>Variante II zu Art. 88 (Schuldenbremse nach dem Vorbild des Kantons Bern): Art. 88 - Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung</p> | |
| <p>¹ Das Budget darf keinen Aufwandüberschuss ausweisen.</p> <p>² Ein Aufwandüberschuss der Rechnung wird dem Budget des übernächsten Jahres belastet, soweit er nicht durch Eigenkapital gedeckt ist.</p> <p>³ Der Stadtrat kann bei der Verabschiedung des Budgets mit Zustimmung von mindestens drei Fünfteln von Absatz 1 abweichen. Bei der Genehmigung der Rechnung ist Absatz 2 im Umfang des mit dem Budget beschlossenen Aufwandüberschusses nicht anwendbar. Der Fehlbetrag ist innert vier Jahren abzutragen.</p> <p>⁴ Der Stadtrat kann bei der Genehmigung der Rechnung mit Zustimmung von mindestens drei Fünfteln von Absatz 2 abweichen. Ein Fehlbetrag ist innert vier Jahren abzutragen.</p> <p>⁵ Buchgewinne und Abschreibungen auf Anlagen des Finanzvermögens werden für die Anwendung der Absätze 1 und 2 nicht berücksichtigt.</p> | <p>Variante II zu Art. 88 war in der Vernehmlassungsvorlage nicht enthalten. Sie sieht eine Schuldenbremse sowohl für die Erfolgsrechnung als auch für die Investitionsrechnung vor. Die Regelung orientiert sich an der Regelung für den Kanton Bern gemäss Art. 101a und 101b der Kantonsverfassung.</p> |
| | |
| <p>Art. 88a - Schuldenbremse für die Investitionsrechnung</p> | |
| <p>¹ Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen muss in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens 100 Prozent betragen.</p> <p>² Ein Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen unter 100 Prozent im Budget ist im Aufgaben- und Finanzplan zu kompensieren.</p> <p>³ Ein Finanzierungsfehlbetrag der Rechnung ist im Budget des übernächsten Jahres und der drei daran anschliessenden Jahre zu kompensieren.</p> <p>⁴ Der Stadtrat kann mit Zustimmung von mindestens drei Fünfteln die Frist für die Kompensation des Finanzierungsfehlbetrags auf acht Jahre verlängern oder auf die Kompensation ganz verzichten.</p> | |
| | |
| <p>Art. 89 - Interne Finanzkontrolle</p> | |
| <p>¹ Der Gemeinderat setzt für die interne Finanzkontrolle eine besondere Kontrollstelle ein.</p> <p>² Die Kontrollstelle prüft zuhanden des Gemeinderats die Haushaltsführung und die Rechnungslegung der Stadt.</p> | <p>Art. 89 ist neu. Die interne Finanzkontrolle ist heute in Art. 18 und 19 der Finanzordnung unter dem Titel «Kontrolltätigkeit der Finanzverwaltung» geregelt. Diese Regelungen entsprechen allerdings nicht mehr der heutigen tatsächlichen Organisation. Die Finanzkontrolle ist</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>³ Sie informiert die Aufsichtskommission nach der Berichterstattung an den Gemeinderat angemessen über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.</p> <p>⁴ Sie kann, nach vorgängiger Orientierung des Gemeinderats, das Rechnungsprüfungsorgan informieren, wenn sie Unregelmässigkeiten oder Risiken feststellt und keine Einigung mit dem Gemeinderat über das weitere Vorgehen erzielen kann.</p> <p>⁵ Das Rechnungsprüfungsorgan kann auf die Ergebnisse der internen Finanzkontrolle abstellen. Es beachtet den Grundsatz der Gewaltenteilung.</p> | <p>nicht mehr Teil der Abteilung Finanzen, sondern bildet eine eigenständige, dem Generalsekretariat der Finanzdirektion administrativ zugeordnete Einheit; diese Lösung entspricht dem heute anerkannten Standard für solche internen Kontrollstellen.</p> <p>Im Interesse der Transparenz regelt Art. 89 neu ausdrücklich auch die interne Kontrolltätigkeit als Teil des Finanzhaushaltsrechts. Eine Regelung auf dieser Stufe ist rechtlich nicht zwingend. Für ausdrückliche Bestimmungen in der Stadtordnung sprechen aber die «gewaltenübergreifenden» Pflichten der internen Kontrolle (vgl. Abs. 3-5) und das Argument der Rechtssicherheit. Es wird gegebenenfalls Sache des Gemeinderats sein, die Einzelheiten zu regeln. Eine nähere Regelung der Finanzkontrolle durch ein (stadträtliches) Reglement wäre grundsätzlich systemfremd, weil die Finanzkontrolle ein Instrument des Gemeinderats ist.</p> <p>Das bewährte heutige Modell, das auch für die Zukunft gelten soll, entspricht dem sogenannten Dualen System, nach welchem eine dem Gemeinderat verantwortliche interne Stelle die direkte Kontrolle über das Finanzgebaren der Verwaltung ausübt, während das gesetzlich vorgeschriebene unabhängige Rechnungsprüfungsorgan die Kontrollstelle des Stadtrates ist und diesem rapportiert (Art. 76). Zwischen den beiden Kontrollorganen müssen naturgemäss gewisse Verbindungen bestehen, die in Art. 89 ebenfalls geregelt werden. Die interne, dem Gemeinderat verantwortliche Finanzkontrolle ändert nichts am Verhältnis der obersten städtischen «Gewalten» und ihren Zuständigkeiten, insbesondere nichts an der Tatsache, dass der Stadtrat im Rahmen der Aufsichtstätigkeit die Oberaufsicht über das Finanzgebaren von Gemeinderat und Verwaltung ausübt.</p> <p>In der Vernehmlassung wurde gefordert, Art. 89 zu streichen und die Regelung dem Gemeinderat zu überlassen oder diese in einem stadträtlichen Reglement zu regeln. Dieser Forderung wurde aufgrund der vorstehenden Überlegungen nicht entsprochen.</p> <p>Zu Regelung der internen Finanzkontrolle im Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind verschiedene Anträge gestellt worden, denen gemäss dem Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 mindestens Rechnung getragen werden soll. Vorgeschlagen worden ist namentlich, dass der Stadtrat und nicht der Gemeinderat die interne Finanzkontrolle einsetzt (Abs. 1). Verschiedene Anträge betreffen die Information, die mindestens gleichzeitig oder primär an die GPK erfolgen soll. Beantragt worden ist schliesslich auch, den ganzen zweiten Satz in Abs. 5 oder zumindest den Hinweis auf die unterschiedlichen Zuständigkeiten zu streichen.</p> <p>Dem zuletzt genannten und auch durch den Rückweisungsbeschluss vom 16. Dezember 2019 unterstützten Antrag, den Hinweis auf die unterschiedlichen Zuständigkeiten zu streichen, ist Rechnung getragen worden. Die übrigen Vorschläge sind demgegenüber nicht aufgenommen. Eine interne Finanzkontrolle ist per definitionem ein Instrument der Exekutive; sie macht als solche nur Sinn, wenn sie in die Exekutive eingegliedert und durch diese eingesetzt ist und primär der Exekutive berichtet. Die beantragten Regelungen, insbesondere betreffend die Einsetzung der internen Finanzkontrolle durch die Le-</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| | <p>gislative und die primäre Berichterstattung an die Legislative statt an die Exekutive, lassen sich mit der Grundidee einer internen Finanzkontrolle nicht vereinbaren und sind systemwidrig. Diese Vorschläge sind deshalb nicht aufgenommen worden.</p> <p>Soll die interne Finanzkontrolle – was wie erwähnt rechtlich nicht zwingend erforderlich ist – wie hier vorgeschlagen in der Stadtordnung geregelt werden, erscheint es angezeigt, auch das Zusammenwirken mit der Legislative zu regeln. Die Abs. 3-5 enthalten entsprechende Regelungen, ändern aber nichts daran, dass die interne Finanzkontrolle als solche ein Instrument der Exekutive bleibt.</p> |
| 3.2 Ausgaben | |
| <p>Art. 90 - Grundsatz Ausgaben setzen voraus, dass das zuständige Organ einen entsprechenden Budget-, Verpflichtungs- oder Nachkredit beschlossen hat.</p> | <p>Art. 90 ist neu. Die geltende Stadtordnung enthält keine Grundsatzbestimmungen über die Ausgaben. Das Kapitel zu den Ausgaben schliesst diese Lücke und wiederholt oder präzisiert im Interesse einer besseren Verständlichkeit der Neuregelung der Ausgabenzuständigkeiten zunächst in verschiedenen allgemeinen Bestimmungen die übergeordnete Gesetzgebung. Diese allgemeinen Bestimmungen beinhalten in materieller Hinsicht keine Änderungen. Neu geregelt werden hingegen die Ausgabenzuständigkeiten der einzelnen Organe selbst.</p> |
| Art. 91 - Rahmenkredite | |
| <p>¹ Die Stimmberechtigten, der Stadtrat und der Gemeinderat können Rahmenkredite beschliessen. ² Ein Rahmenkredit ist ein Verpflichtungskredit für mehrere Einzelvorhaben, die zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen. ³ Das zuständige Organ legt im Beschluss über den Rahmenkredit fest, welches Organ die Einzelvorhaben beschliessen kann.</p> | <p>Art. 91 ist in dieser Form neu. Die Rahmenkredite werden heute jeweils bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe (nebenbei) erwähnt. Die Bestimmung entspricht materiell der heutigen Regelung und auch dem übergeordneten Recht.</p> |
| Art. 92 - Nachkredite | |
| <p>¹ Nachkredite werden durch den Stadtrat oder durch den Gemeinderat beschlossen. ² Der Gemeinderat beschliesst Nachkredite zu Verpflichtungskrediten, die weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Kredits betragen. ³ Er beschliesst überdies in allen Fällen, a. Nachkredite bis 200 000 Franken zu Budgetkrediten, b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als 400 000 Franken (Variante: nicht mehr als 500 000 Franken) betragen,</p> | <p>Art. 92 ist in dieser Form neu. Nachkredite sind Kredite, die für die Verwirklichung eines mit einem Kredit bereits beschlossenen Vorhabens erforderlich sind (Art. 112 Gemeindeverordnung), beispielsweise deshalb, weil unvorhergesehene Ausgaben ein Projekt verteuern. Nachkredite sind sowohl zu Budgetkrediten als auch zu Verpflichtungskrediten möglich.</p> <p>Nachkredite werden heute ebenfalls je bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe geregelt, teilweise mit Querverweisen auf andere Regelungen, was die Verständlichkeit erheblich beeinträchtigt und immer wieder zu Interpretationsschwierigkeiten geführt hat. Neu</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|---|
| <p>c. Nachkredite bis 300 000 Franken zu Verpflichtungskrediten der Stimmberechtigten oder des Stadtrats.</p> <p>⁴ Der Stadtrat beschliesst die übrigen Nachkredite abschliessend.</p> | <p>werden die Zuständigkeiten für Nachkredite umfassend in einer einzigen kohärenten Bestimmung geregelt.</p> <p>Die Kompetenzgrenzen für Nachkredite werden entsprechend denjenigen für neue Ausgaben nach oben angepasst. Für Nachkredite zu eigenen Verpflichtungskrediten des Gemeinderats bleibt der Mechanismus gleich, die Obergrenze ist aber neu höher angesetzt. Die Kompetenzgrenze für Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Stadtrats oder der Stimmberechtigten wird gemäss Abs. 3 Bst. c nicht erhöht.</p> <p>Nach Abs. 4 finden für Nachkredite keine Volksabstimmungen mehr statt. Nachkredite haben politisch und tatsächlich eine andere Bedeutung als Verpflichtungs- und Budgetkredite. Im Gegensatz zu solchen Krediten wird mit einem Nachkredit kein neues Vorhaben beschlossen; es werden vielmehr nachträglich Mittel für ein bereits beschlossenes Vorhaben bewilligt, weil der ursprüngliche Kredit nicht ausreicht. Diese Mittel sind für die Verwirklichung des beschlossenen Vorhabens oft mehr oder weniger unabdingbar, womit der Beschluss über den Nachkredit jeweils keine oder wenig praktische Konsequenzen hat.</p> <p>In der Vernehmlassung forderten drei Parteien eine Beschränkung der Zuständigkeit des Gemeinderates für Nachkredite (beispielsweise auf 20% des Ursprungskredites und ein fakultatives Referendum ab 3 Millionen Franken); eine Partei forderte die Beibehaltung des Status quo. Zudem wurde verlangt, die Rolle der GPK sei zu präzisieren. Eine Volksabstimmung über Nachkredite erscheint nach dem Ausgeführten nicht sinnvoll. Sollte dennoch ein fakultatives Referendum vorgesehen werden, wäre die Grenze dafür jedenfalls nicht tiefer anzusetzen als für das fakultative Referendum gegen neue einmalige Ausgaben. Die heutige Regelung, wonach die GPK über Nachkredite bis zu einer bestimmten Höhe entscheidet, beruht auf einem Delegationsbeschluss des Stadtrates. Die Möglichkeit einer solchen Delegation ist nicht mehr vorgesehen, die Ausgabenzuständigkeiten sollen grundsätzlich einzig und abschliessend in der Stadtordnung selbst geregelt werden.</p> <p>Die Regelung der Nachkreditkompetenzen des Gemeinderats ist nach der Vernehmlassung im Interesse der besseren Lesbarkeit redaktionell neu formuliert und auf zwei Absätze (Abs. 2 und 3) aufgeteilt worden. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind verschiedene Anträge betreffend die Kreditlimiten gestellt worden, die teilweise auch durch den Rückweisungsbeschluss des Stadtrats vom 16. Dezember 2020 unterstützt werden. Abs. 2 und Abs. 3 Bst. b sind entsprechend den Ergebnissen des «Runden Tisches» vom Februar 2020, die gemäss dem Rückweisungsbeschluss auch für die Nachkredite massgebend sind, angepasst worden. Der Vorschlag im Haupttext zu Abs. 3 Bst. b entspricht der Variante «Status quo+», die Variante dazu der Variante «kreativ». Entfallen ist gegenüber dem Entwurf vom September 2019 zudem der da noch vorgesehene Abs. 6 über Nachkredite zu globalen Budgetkrediten. Diese Regelung ist mit der Streichung des ursprünglich vorgesehenen «NPM-Artikels» gegenstandslos geworden.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|--|
| | |
| Art. 93 - Wiederkehrende Ausgaben | |
| <p>Für die Bestimmung der Zuständigkeit zum Beschluss über wiederkehrende Ausgaben wird der jährliche Betrag mit 10 multipliziert.</p> | <p>Art. 93 ist in dieser Form neu. Die Zuständigkeit für wiederkehrende Ausgaben ist heute nicht generell, sondern jeweils lediglich für die Übernahme neuer Aufgaben resp. die Übertragung von Aufgaben an Dritte bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe geregelt. Der Gemeinderat ist in diesen Fällen für jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 400 000 Franken (oder gemäss Variante bis 300 000 Franken für Projektierungskredite und bis 500 000 Franken für weitere Kredite zuständig ist (Art. 66 Abs. 2 Bst. c).</p> <p>In der Vernehmlassung verlangte eine Partei, dass die Ausgabenzuständigkeiten des Gemeinderats nicht erhöht werden. Zur Höhe der Ausgabenzuständigkeiten wird in den Bemerkungen zu Art. 18 und 44 grundsätzlich Stellung genommen. Zu beachten ist auch, dass für wiederkehrende Ausgaben neu generell der Faktor 10 vorgeschlagen wird, wogegen die geltende Stadtordnung grundsätzlich den Faktor 5 oder vereinzelt einen noch tieferen Faktor vorsieht (vgl. z.B. Art. 14 Abs. 1 Bst. b und Art. 39 Abs. 1 Bst. c). Die Zuständigkeitsgrenzen für wiederkehrende Ausgaben werden somit im Verhältnis zu den einmaligen Ausgaben tiefer angesetzt als gemäss dem Status quo.</p> |
| | |
| Art. 94 - Gebundene Ausgaben | |
| <p>¹ Ausgaben sind gebunden, wenn bezüglich ihrer Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten kein Entscheidungsspielraum besteht.</p> <p>² Der Gemeinderat beschliesst gebundene Ausgaben.</p> <p>³ Er macht den Beschluss amtlich bekannt (Art. 8 Abs. 3), wenn der Betrag seine Ausgabenzuständigkeit für neue Ausgaben übersteigt.</p> | <p>Art. 94 ist neu; vgl. zu Abs. 1 und 2 Art. 53 Abs. 1 Bst. g und h der geltenden Stadtordnung sowie Art. 13 Abs. 2 der Finanzordnung (Definition gebundene Ausgaben). Materiell enthält die Regelung keine Änderung, die Definition der gebundenen Ausgaben entspricht derjenigen des kantonalen Rechts und ist streng. Das kantonale Recht schreibt für die in Abs. 3 genannten Fälle grundsätzlich eine Publikation vor, erlaubt aber den Gemeinden eine abweichende Regelung in einem Reglement (Art. 99 und 101 Abs. 3 Gemeindeverordnung).</p> <p>In der Vernehmlassung stiess der Vorschlag, wie heute eine Pflicht zur Information der GPK anstelle einer Publikation vorzusehen, auf Kritik. Abs. 3 schreibt deshalb neu vor, dass alle da genannten Beschlüsse amtlich zu publizieren sind.</p> <p>Der Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sah, entsprechend der akutell (noch) geltenden Rechtslage, in Abs. 3 eine Publikation im amtlichen Anzeiger vor. Diese Regelung ist mit Blick auf die absehbare Änderung des Gemeindegesetzes betreffend die amtlichen Bekanntmachungen angepasst worden (vgl. Bemerkungen zu Art. 8).</p> |
| | |
| Art. 95 - Beiträge Dritter | |
| <p>¹ Beiträge Dritter können zur Bestimmung der Zuständigkeit von der Gesamtausgabe abgezogen werden, wenn sie rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind.</p> | <p>Art. 95 ist neu. Die Voraussetzungen für die Anwendung des so genannten Nettoprinzips ist heute im städtischen Recht nicht geregelt. Abs. 1 entspricht aber der Regelung in Art. 105 der kantonalen Gemeindeverordnung. Die Stadt Biel könnte von dieser Vorgabe durch ein Reglement abweichen, hat dies aber bisher nicht getan, womit Art. 105 der</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>² Der Gemeinderat informiert die Aufsichtskommission über einen beschlossenen Verpflichtungskredit, wenn dafür ohne den Abzug nach Absatz 1 der Stadtrat oder die Stimmberechtigten zuständig wären.</p> | <p>Gemeindeverordnung, wie in den meisten Gemeinden, auch ohne besondere gemeindeeigene Regelung Anwendung findet. Abs. 1 entspricht somit dem Status quo und beinhaltet keine materielle Änderung. Abs. 2 enthält demgegenüber ein inhaltliche Änderung in dem Sinn, dass der Gemeinderat die Aufsichtskommission über Ausgabenbeschlüsse in Anwendung des Nettoprinzips aktiv informieren muss, damit diese ihre Aufsichtsverantwortung wahrnehmen kann.</p> <p>In der Vernehmlassung argumentierten zwei Parteien, die vorliegende Bestimmung stelle eine weitere Beschneidung der Kompetenzen von Stadtrat und Volk dar und sei undemokratisch. Grosse Vorhaben seien politisch zu legitimieren, auch wenn Dritte die Kosten übernehmen, und die Bruttokosten seien transparent auszuweisen. Diese Einwände und Bedenken sind nach dem Ausgeführten unbegründet. Art. 95 führt gegenüber dem Status quo zu keiner Veränderung der Ausgabenzuständigkeiten, sondern bringt – entsprechend dem, was bereits heute gilt – einzig zum Ausdruck, dass zur Bestimmung der Zuständigkeit für Ausgabenbeschlüsse Beträge nicht berücksichtigt werden müssen, welche die Stadt selbst gar nicht belasten, weil sie durch Dritte (meist Kantons- oder Bundesbeiträge) bezahlt werden. Zu mangelnder Transparenz führt die Bestimmung nicht, die Gesamtkosten werden immer ausgewiesen, das Nettoprinzip dient einzig der Bestimmung der Zuständigkeit.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sind die Streichung des ganzen Art. 95 sowie die Streichung von Abs. 1, verbunden mit einer anderen Formlierung von Abs. 2, beantragt worden. Diesen Anträgen ist nicht entsprochen worden. Das «Nettoprinzip» entspricht der (dispositiven) kantonalen Vorgabe (Art. 105 Gemeindeverordnung) und einer praktisch bewährten Regelung. Es handelt sich aber letztlich um einen politischen Entscheid. Eine ersatzlose Streichung der vorliegenden Bestimmung hätte allerdings zur Folge, dass das kantonale Recht Anwendung findet, womit sich im Ergebnis nichts änderte. Das Nettoprinzip müsste explizit ausgeschlossen werden. Eine Streichung nur von Abs. 1 macht keinen Sinn; die Informationspflicht nach Abs. 2 bezieht sich auf entsprechende Beschlüsse des Gemeinderats und entfällt, wenn dieser keine solchen Beschlüsse fasst. Findet das Nettoprinzip Anwendung und übersteigt die Höhe der Ausgabe die Zuständigkeit des Gemeinderats, kann dieser den Verpflichtungskredit nicht, wie dies der Antrag offenbar voraussetzt, beschliessen.</p> <p>Zu der zu Art. 95 aufgeworfenen Frage, was der Begriff «wirtschaftlich sichergestellt» genau bedeutet, kann auf die Praxis zur gleich lautenden Regelung in Art. 105 der kantonalen Gemeindeverordnung verwiesen werden. Damit die Beiträge abgezogen werden dürfen, müssen sie zusätzlich rechtlich verbindlich zugesichert sein. Unverbindliche Versprechen genügen klarerweise nicht. Das Nettoprinzip kann selbstverständlich dazu führen, dass sich die Zuständigkeit «nach unten» verschiebt. Grundidee dieses Prinzips ist, dass sich eine andere Zuständigkeit rechtfertigt, wenn das Projekt für die Stadt Biel weniger weit reichende finanzielle Folgen als ein vollständig selbst finanziertes Projekt hat. Generell ist zu beachten, dass das Nettoprinzip aufgrund der strengen Voraussetzungen in der Praxis eher selten zur Anwendung kommen dürfte.</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | |
| Art. 96 - Gleichgestellte Geschäfte | |
| <p>¹ Für die Bestimmung der Zuständigkeit werden den Ausgaben gleichgestellt</p> <ol style="list-style-type: none"> a. die Gewährung von Darlehen mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens, b. Bürgschaftsverpflichtungen und andere Sicherheitsleistungen, c. Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens, d. unter Vorbehalt von Artikel 66 Absatz 2 Buchstabe a Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte an Grundstücken, e. Finanzanlagen in Immobilien, f. die Entwidmung von Verwaltungsvermögen, g. der Verzicht auf Einnahmen. <p>² Für Rechtsgeschäfte betreffend Grundstücke ist der massgebende Wert</p> <ol style="list-style-type: none"> a. bei Kaufs- und Verkaufsgeschäften der Kauf- oder Verkaufspreis, bei Verkaufsgeschäften mindestens aber der Verkehrswert, b. bei Tauschgeschäften der Tauschwert, mindestens aber der Verkehrswert des Grundstücks mit dem höheren Wert, c. bei beschränkten dinglichen Rechten mit wiederkehrenden Leistungen der wirtschaftlich richtig kapitalisierte Wert der vereinbarten Leistungen, mindestens aber der Verkehrswert dieser Leistungen. | <p>Art. 96 Abs. 1 ist in dieser Form neu. Die gleichgestellten Geschäfte werden bisher in der Stadtordnung nicht ausdrücklich geregelt. Art. 100 der kantonalen Gemeindeverordnung legt fest, welche «geld- und buchmässigen Vorfälle» zur Bestimmung der Zuständigkeit den Ausgaben gleichgestellt sind, wobei die Gemeinden gemäss Art. 99 der Gemeindeverordnung durch ein Reglement (z.B. durch die vorliegende Stadtordnung) von diesen Bestimmungen abweichen können.</p> <p>Gemäss Art. 96 soll der Gemeinderat in zwei in Art. 100 Gemeindeverordnung genannten Fällen unabhängig von der Höhe des damit verbundenen geld- bzw. buchmässigen Vorfalls zuständig sein, nämlich für den Erwerb von Eigentum und beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Vorbehalt in Abs. 1 Bst. d) und für die Anhebung oder Beilegung von Prozessen (vgl. Bemerkungen zu Art. 66 und 67).</p> <p>Abs. 2 entspricht weitgehend der bisherigen Berechnungsart gemäss den Bestimmungen über die Finanzkompetenzen der einzelnen Organe für Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte (vgl. die Art. 11 Abs. 1 Bst. c, Art. 39 Abs. 1 Bst. c und Art. 53 Abs. 1 Bst. c der geltenden Stadtordnung).</p> <p>Wiederkehrende Leistungen werden zur Bestimmung der Zuständigkeit kapitalisiert. Die Methode zur «richtigen wirtschaftlichen Kapitalisierung» nach anerkannten Grundsätzen darf als bekannt und unbestritten gelten. Liegt der mit einer Liegenschaft auf dem Markt zu erzielende Verkehrswert aufgrund der konkreten Umstände indes deutlich höher als der kapitalisierte Wert der vereinbarten jährlichen Leistungen, ist dieser Wert für die Bestimmung der Zuständigkeit anwendbar. Es gilt also immer der höhere der beiden Werte. Eine Abweichung zwischen Verkehrswert und kapitalisiertem Wert ist in der Praxis durchaus denkbar, etwa dann, wenn die vereinbarten jährlichen Leistungen aus politischen Gründen bewusst tief angesetzt werden oder wenn die Marktlage «Phantasiepreise» erlauben würde, die über dem liegen, was die Rechnung aufgrund einer Kapitalisierung der konkreten in Frage stehenden wiederkehrenden Leistungen ergäbe.</p> |
| | |
| Art. 97 - Wirkung von Ausgabenbeschlüssen | |
| <p>¹ Mit einem Ausgabenbeschluss wird zugleich das beantragte Vorhaben festgelegt und genehmigt.</p> <p>² Wesentliche Änderungen oder der Verzicht auf das Vorhaben müssen dem Organ, das den Ausgabenbeschluss gefasst hat, unterbreitet werden. Haben die Stimmberechtigten die Ausgabe beschlossen, entscheidet der Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.</p> | <p>Art. 97 ist neu. Gemäss Art. 14 der kantonalen Gemeindeverordnung muss jede wesentliche Änderung des einem Beschluss zugrundeliegenden Sachverhalts dem Organ, das den betreffenden Beschluss gefasst hat, erneut unterbreitet werden. Die Frage, wann eine Änderung des Sachverhalts als wesentlich gilt, ist in der Lehre und Rechtsprechung weitgehend beantwortet. Die Aufnahme einer entsprechenden ausdrücklichen Bestimmung in die Stadtordnung dient der Rechtssicherheit und Transparenz.</p> <p>Nicht geregelt war bis anhin, innerhalb welcher Frist der Gemeinderat ein vom Stadtrat oder von den Stimmberechtigten beschlossenes Projekt umsetzen muss. Der Verzicht auf die</p> |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>³ Der Gemeinderat kann die Ausführung eines Vorhabens, für das die Stimmberechtigten oder der Stadtrat eine Ausgabe beschlossen haben, um höchstens zwei Jahre seit der Beschlussfassung zurückstellen. Über Verschiebungen für eine längere Zeit entscheidet der Stadtrat.</p> <p>⁴ Vorbehalten bleiben rechtliche Hindernisse und andere zwingende Gründe, die der Verwirklichung eines Vorhabens entgegenstehen.</p> | <p>Umsetzung stellt grundsätzlich eine wesentliche Änderung im Sinn von Artikel 14 der Gemeindeverordnung dar, über welche das ursprünglich zuständige Organ zu beschliessen hat, sofern nicht äussere, nicht beeinflussbare Umstände wie bspw. Gerichtsentscheide oder übergeordnete Planungen die Umsetzung verunmöglichen.</p> <p>In der Vernehmlassung forderte eine Partei, dass wesentliche Änderungen von Geschäften, welche die Stimmberechtigten beschlossen haben, zwingend wiederum den Stimmberechtigten vorzulegen sind. Eine andere Partei verlangte eine Verkürzung der Frist nach Abs. 3 auf ein Jahr. Anlass, auf diese Forderungen einzugehen, besteht nicht. Die vorgeschlagenen Regelungen sind ausgewogen. Gegen einen Verzicht auf ein durch die Stimmberechtigten beschlossenes Vorhaben kann das fakultative Referendum ergriffen werden, für welches die Hürden herabgesetzt worden sind (vgl. Bemerkungen zu Art. 19 und 20). Für komplexe Vorhaben erscheint eine maximale Frist von einem Jahr für Verschiebungen allzu kurz.</p> <p>Zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist beantragt worden, in Abs. 2 das Adjektiv «wesentliche» zu streichen. Diesem Antrag ist nicht entsprochen worden. Der Begriff «wesentliche Änderung» entspricht der kantonalen Regelung in Art. 14 der Gemeindeverordnung («Jede wesentliche Änderung des einem Beschluss zu Grunde liegenden Sachverhaltes muss dem zuständigen Organ erneut unterbreitet werden»). Es wäre unverhältnismässig, wenn bereits ganz geringfügige Änderungen eines Projekts z.B. eine neue Volksabstimmung erfordern würden.</p> |
| | |
| 4. Rechtspflege | |
| | |
| Art. 98 | |
| Der Rechtsschutz gegen Akte der Stadt richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. | Art. 98 entspricht Art. 5 der geltenden Stadtordnung und dem übergeordneten kantonalen Verfahrensrecht. |
| | |
| 5. Übergangs- und Schlussbestimmungen | |
| | |
| Art. 99 - Aufhebung bisherigen Rechts | |
| Die Stadtordnung vom 9. Juni 1996 und weitere Bestimmungen des bisherigen städtischen Rechts, die dieser Stadtordnung widersprechen, sind aufgehoben. | In der Vernehmlassung kritisierte eine Partei die Übergangsbestimmungen als zu wenig präzise, eine andere Partei forderte, dass widersprechende Bestimmungen erst nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren aufgehoben werden, damit keine unreglementierten Zustände entstünden. Diese Forderung ist nicht aufgenommen worden. Soweit die neue Stadtordnung eine abschliessende ausdrückliche Regelung zu einem bestimmten Punkt enthält, bestehen keine unreglementierten Zustände. Würden widersprechende untergeordnete Bestimmungen erst nach zwei Jahren ausser Kraft treten, bestünden während |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|--|---|
| | dieser Zeit Widersprüche zur übergeordneten Stadtordnung, was zu vermeiden ist. Diese Situation ist zu unterscheiden von Fällen, in denen die Stadtordnung keine abschliessende Regelung enthält, sondern neue Ausführungsbestimmungen verlangt (vgl. Art. 101). |
| | |
| Art. 100 - Weitergeltung bisherigen Rechts | |
| <p>¹ Erlasse und Beschlüsse, die durch ein nicht mehr zuständiges Organ oder in einem nicht mehr zulässigen Verfahren geschaffen oder gefasst worden sind, bleiben unter Vorbehalt von Artikel 99 in Kraft.</p> <p>² Änderungen richten sich nach dieser Stadtordnung.</p> | <p>In der Vernehmlassung verlangte eine Partei eine Ergänzung von Art. 100, wonach Motionen, die unter der Geltung des bisherigen Rechts erheblich erklärt worden sind, auch nach dem Inkrafttreten der neuen Stadtordnung erfüllt werden müssten.</p> <p>Parlamentarische Vorstösse sind wie alle andern hängigen Geschäfte von der Totalrevision der Stadtordnung grundsätzlich nicht betroffen. Alle heute bestehenden Formen der Vorstösse bestehen auch unter der neuen Stadtordnung weiter (Art. 50). Eine andere Frage ist, ob die inhaltlichen Forderungen z.B. einer Motion mit der neuen Zuständigkeitsordnung vereinbar sind. Soweit dies – was nur in Ausnahmefällen zutreffen dürfte – nicht der Fall ist, wird eine Motion auch nicht mehr umgesetzt werden können und dürfen, weil sich das Begehren im Licht des neuen Rechts als nicht mehr rechtmässig erweist.</p> <p>Auch zum Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ist eine Ergänzung verlangt worden, die ausdrücklich festhält, dass überwiesene Vorstösse ihre Gültigkeit behalten. Eine solche Regelung ist nach dem Ausgeführten überflüssig. Überwiesene Vorstösse verlieren, wie andere Beschlüsse auch, ihre Gültigkeit mit der neuen Stadtordnung nicht. Eine Ausnahme bestünde wie erwähnt nur, wenn der Inhalt eines Vorstosses aufgrund neuer zuständigkeitsrechtlicher Bestimmungen mit der neuen Zuständigkeitsordnung oder einer anderen gesetzlichen Regelung nicht mehr vereinbar sein sollte. In diesem Fall wäre die Umsetzung aber ohnehin rechtswidrig und damit nicht mehr möglich.</p> <p>Ebenfalls nicht aufgenommen worden ist der Vorschlag, in Art. 100 vorzusehen, dass dem Stadtrat eine Liste mit sämtlich erheblich erklärten Postulaten und Motionen unterbreitet wird. Eine Regelung solcher «technischer» Einzelheiten in der Stadtordnung wäre nicht stufengerecht. Es liegt auch in der Verantwortung des Stadtrats selbst bzw. des Parlamentssekretariats, für eine solche Liste besorgt zu sein.</p> |
| | |
| Art. 101 - Erlass neuen Rechts | |
| Die zuständigen Organe beschliessen innert zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieser Stadtordnung Bestimmungen, die nach dieser Stadtordnung zu erlassen sind. | |
| | |
| Art. 102 - Volksrechte | |

| Entwurf Gemeinderat vom 30. Juni 2021 (Normtext) | Bemerkungen |
|---|-------------|
| Für Initiativen, die vor dem 1. Januar 202x der Stadtkanzlei angemeldet werden, und für Referenden gegen Beschlüsse des Stadtrats, die vor diesem Datum gefasst werden, gilt das bisherige Recht. | |
| | |
| Art. 103 - Inkrafttreten | |
| Diese Stadtordnung tritt unter Vorbehalt der Genehmigung durch die zuständige kantonale Stelle am 1. Januar 202x in Kraft. | |

Synopsis neue Stadtordnung Stadt Biel: Konzeptanträge und Entwurf Normtext der Kommission RSO, mit abweichenden Anträgen und Bemerkungen der Kommission RSO und allfälligen Stellungnahmen des Gemeinderats

Hinweise:

Die linke Spalte der folgenden Synopsis enthält den Entwurf für die neue Stadtordnung (Normtext). Die mittlere Spalte enthält abweichende Anträge im Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 und von Minderheiten der Kommission RSO sowie vereinzelte Anträge von Fraktionen, die nicht zurückgezogen worden sind. Die rechte Spalte enthält Bemerkungen der Kommission RSO, namentlich zu Regelungen, zu denen der Entwurf des Gemeinderats anders lautet oder eine Kommissionsminderheit einen abweichenden Antrag stellt. Zudem enthält die rechte Spalte allfällige Stellungnahmen des Gemeinderats zu den Anträgen und Bemerkungen der Kommission.

Der Gemeinderat hat seinen nach der Rückweisung des Geschäfts überarbeiteten Entwurf für die neue Stadtordnung in der Synopsis vom 30. Juni 2021 ausführlich erläutert (Beilage 1). Für die Haltung des Gemeinderats kann auf diese Ausführungen verwiesen werden.

Der erste Teil der Synopsis enthält vorab sachlich zusammenhängende Anträge zu mehreren Artikeln (Konzeptanträge). Die Anträge unter Ziff. I.1.1 und I.1.2 betreffen die Ausgabenzuständigkeiten, der Antrag unter Ziff. I.2 betrifft die Zuständigkeit zur Regelung der Verwaltungsorganisation.

Artikel des Normtextes, die vom Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 abweichen oder zu denen Änderungsanträge vorliegen, sind in der linken Spalte der folgenden Synopsis grün hinterlegt.

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|--|
| | | |
| I. KONZEPTANTRÄGE | | |
| | | |
| 1 Ausgabenzuständigkeiten | | |
| | | |
| 1.1 Allgemeine Ausgabengrenzen | | |
| | | |
| Variante «Status quo+» Stimmberechtigte (obligatorisches Referendum) <ul style="list-style-type: none"> – einmalige Ausgaben über 6 Millionen Franken – wiederkehrende Ausgaben über 600 000 Franken pro Jahr Stadtrat <ul style="list-style-type: none"> – mit fakultativem Referendum: einmalige Ausga- | Variante «Status quo» (Minderheit 1) Stimmberechtigte (obligatorisches Referendum) <ul style="list-style-type: none"> – einmalige Ausgaben über 5 Millionen Franken – wiederkehrende Ausgaben über 1 Million Franken pro Jahr Stadtrat <ul style="list-style-type: none"> – mit fakultativem Referendum: einmalige Ausga- | Der Gemeinderat schlug in seinem Entwurf vom 18. September 2019 eine deutliche Erhöhung der Ausgabengrenzen für den Gemeinderat und den Stadtrat (mit oder ohne fakultatives Referendum) vor. Diese Regelung ist kritisiert worden. An einem «runden Tisch» vom 25. Februar 2020 haben Vertretungen des Stadtrats und des Gemeinderats mögliche Lösungen diskutiert, nämlich eine Variante «Status quo», eine Variante «Status quo+» und eine Variante «kreativ». Die einzelnen Varianten sind in der Tabelle unter Ziff. 3.1 des Berichts der Kommission RSO an den |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|---|
| <p>ben über 3.5 bis 6 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben über 350'00 bis 600'000 Franken pro Jahr</p> <ul style="list-style-type: none"> - abschliessend: einmalige Ausgaben über 400'000 bis 3.5 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben über 40'000 bis 350'000 Franken pro Jahr <p>Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausgaben für Erwerb Eigentum oder beschränkte dingliche Rechte an Grundstücken des Finanzvermögens unbeschränkt - einmalige Ausgaben für Abwasser- und Abfallentsorgung, Feuerwehr und Einrichtungen für betagte Personen bis 2 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben für solche Vorhaben bis 200'000 Franken - weitere einmalige Ausgaben bis 400'000 Franken, wiederkehrende Ausgaben bis 40'000 Franken pro Jahr - gebundene Ausgaben unbeschränkt | <p>ben über 3 bis 5 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben 600'000 bis 1 Million Franken pro Jahr</p> <ul style="list-style-type: none"> - abschliessend: einmalige Ausgaben über 300'000 bis 3 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben 100'000 bis 600'000 Franken pro Jahr - Grundstücksgeschäfte und Übertragung von Finanz- in Verwaltungsvermögen über 1 Million bis 5 Millionen Franken <p>Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Grundstücksgeschäfte und Übertragung von Finanz- in Verwaltungsvermögen bis 1 Million Franken - Einmalige Ausgaben für Abwasserentsorgung, wenn im Investitionsplan vorgesehen, bis 1.2 Millionen Franken - weitere einmalige Ausgaben bis 300'000 Franken, wiederkehrende Ausgaben bis 100'000 Franken pro Jahr - gebundene Ausgaben unbeschränkt <p>Variante «kreativ» (Minderheit 2)</p> <p>Stimmberechtigte (obligatorisches Referendum)</p> <ul style="list-style-type: none"> - einmalige Ausgaben über 7 Millionen Franken - wiederkehrende Ausgaben über 700'000 Franken pro Jahr <p>Stadtrat</p> <ul style="list-style-type: none"> - mit fakultativem Referendum: einmalige Ausgaben über 4 bis 7 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben über 400'000 bis 700'00 Franken pro Jahr - abschliessend: Projektierungskredite über 3000'000 Franken, weitere einmalige Ausgaben über 500'000 bis 4 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben über 50'000 bis 400'000 Franken pro Jahr <p>Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausgaben für Erwerb Eigentum oder beschränkte | <p>Stadtrat sowie in der rechten und mittleren Spalte dieser Synop- sis dargestellt.</p> <p>Der Gemeinderat und die Mehrheit der Kommission RSO befür- worten die Variante «Status quo+». Diese enthält eine massvolle Erhöhung der Ausgabengrenzen und vereinfacht die heute gel- tende, oft nach einzelnen Geschäften differenzierende und ent- sprechend komplizierte Regelung. Die Kommission spricht sich einstimmig gegen weitere, über den Entwurf des Gemeinderats hinaus gehende Differenzierungen der Ausgabenzuständigkeiten nach der Art des Geschäfts aus. Minderheiten in der Kommission haben sich je für die Variante «kreativ» oder die Variante «Status quo» ausgesprochen. Unbestritten ist auch der Grundsatz geblie- ben, dass für die wiederkehrenden Ausgaben in allen Fällen eine einheitliche Regelung gelten soll, wonach für die Bestimmung der Zuständigkeit der jährliche Betrag mit 10 multipliziert wird (vgl. Art. 89). An dieser Regelung würde auch die Wahl der Variante «Status quo» oder der Variante «kreativ» nichts ändern.</p> <p>Zur Variante «Status quo+» hat eine Minderheit der Kommission RSO einen Unterantrag betreffend besondere Ausgabengrenzen für Projektierungskredite gestellt; vgl. dazu die nachfolgende Zif- fer 1.2.</p> <p>Betreffend Nachkredite (Art. 88) liegen lediglich zwei Minderheits- anträge vor. Über diese wird im Rahmen der Detailberatung der Stadtordnung zu beschliessen sein (vgl. Anträge und Bemerkun- gen zu Art. 88).</p> <p>Da die Zuständigkeiten der einzelnen Organe und die Schwelle für das fakultative Referendum gegen Ausgabenbeschlüsse des Stadtrats aufeinander abzustimmen sind, erscheint es angezeigt, zunächst grundsätzlich zu beschliessen, nach welcher Variante die Ausgabengrenzen festzulegen sind. Je nach Entscheid wer- den die entsprechenden Regelungen zu den einzelnen Organen in den Art. 18 Bst. d, Art. 19 Bst. c, Art. 44 und Art. 63 zu wählen sein.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|--|
| | <p>dingliche Rechte an Grundstücken des Finanzvermögens unbeschränkt</p> <ul style="list-style-type: none"> – einmalige Ausgaben für Abwasser- und Abfallentsorgung, Feuerwehr und Einrichtungen für betagte Personen bis 2 Millionen Franken, wiederkehrende Ausgaben für solche Vorhaben bis 200'000 Franken – Projektierungskredite bis 300'000 Franken – weitere einmalige Ausgaben bis 500'000 Franken, wiederkehrende Ausgaben bis 50'000 Franken pro Jahr – gebundene Ausgaben unbeschränkt | |
| 1.2 Minderheitsantrag zu Projektierungskrediten | | |
| <p>Entwurf Kommission RSO</p> <p>Keine Differenzierung, sämtliche Ausgabengrenzen wie nach Ziffer 1.1, Variante «Status quo+»</p> | <p>Minderheitsantrag zu Variante «Status quo+»</p> <p>Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> – Projektierungskredite bis 200'000 Franken – weitere Ausgaben bis 400'000 Franken <p>Stadtrat</p> <ul style="list-style-type: none"> – Projektierungskredite über 200'000 Franken – weitere Ausgaben über 400'000 Franken <p>Übrige Ausgabengrenzen wie Variante «Status quo+» gemäss Ziffer 1.1</p> | <p>Der Gemeinderat und die Mehrheit der Kommission RSO schlagen im Interesse einer möglichst einfachen und nachvollziehbaren Zuständigkeitsordnung vor, keine besonderen Ausgabengrenzen für Projektierungskredite in die Stadtordnung aufzunehmen.</p> <p>In den bisherigen Beratungen ist, in Ergänzung zu den «Grundmodellen» gemäss vorstehender Ziffer 1.1, eine Untervariante zur Variante «Status quo+» im Sinn einer besonderen Regelung für Projektierungskredite beantragt worden. Auch über diese Untervariante wird sinnvollerweise vorab grundsätzlich entschieden. Die konkreten Regelungen in Art. 44 und Art. 63 werden entsprechend diesem Grundsatzentscheid zu wählen sein.</p> |
| 2. Zuständigkeit Organisation Stadtverwaltung | | |
| <p>Variante I (Hauptantrag)</p> <p>Stadtrat</p> <ul style="list-style-type: none"> – regelt die Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung – genehmigt die Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderats <p>Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> – regelt die Organisation der Stadtverwaltung im | <p>Entwurf Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> – Gemeinderat regelt die Organisation der Stadtverwaltung und weist die Direktion den Ratsmitgliedern zu – Stadtrat verfügt über keine Zuständigkeiten betreffend Verwaltungsorganisation | <p>In Bezug auf die Organisation der Stadtverwaltung können zwei Aspekte unterschieden werden, nämlich einerseits die Organisation als solche und andererseits die Frage, welches Mitglied des Gemeinderats für eine bestimmte Direktion zuständig ist. Die geltende Stadtordnung weist die Entscheidung über beide Aspekte dem Stadtrat zu. Sie sieht vor, dass der Stadtrat die Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung regelt und die Direktionen den Mitgliedern des Gemeinderats zuteilt (Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. e und f). Gemäss dem gemeinderätlichen Entwurf soll der</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|---|
| <p>Rahmen der reglementarischen Vorgaben</p> <ul style="list-style-type: none"> – weist die Direktionen unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Stadtrat zu <p>Variante II</p> <p>Stadtrat</p> <ul style="list-style-type: none"> – genehmigt die Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen – genehmigt die Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderats <p>Gemeinderat</p> <ul style="list-style-type: none"> – regelt die Organisation der Stadtverwaltung – weist die Direktionen unter Vorbehalt der Genehmigung durch Stadtrat zu | | <p>Gemeinderat neu ohne Mitwirkung des Stadtrats über die Verwaltungsorganisation und die Zuteilung der Direktionen entscheiden. Die Mehrheit der Kommission RSO ist der Ansicht, dass die Organisation der Stadtverwaltung dem Stadtrat nicht vollständig entzogen werden darf. Sie schlägt einen Kompromiss zwischen der heute geltenden Regelung und dem Vorschlag des Gemeinderats vor. Der Stadtrat soll nach diesem Vorschlag in jedem Fall die Zuteilung der Direktionen an die Ratsmitglieder (nur noch) genehmigen. Zu den weiteren Aspekten der Organisation stellt die Kommissionsmehrheit zwei Varianten zur Diskussion: Die Variante I (Hauptantrag) entspricht grundsätzlich dem Status quo, wonach der Stadtrat die Grundzüge der Organisation in einem Reglement festlegt. Gedacht ist in diesem Zusammenhang an eine Regelung durch den Stadtrat nur noch bis und mit Direktionsstufe. Der Gemeinderat soll auch nach dieser Variante mehr Regelungsspielraum als heute erhalten und die Einzelheiten und damit namentlich auch die Zuteilung der Aufgaben an Abteilungen und Dienststellen in einer Verordnung festlegen können. Die Variante II geht weniger weit und sieht vor, dass der Stadtrat neben der Zuweisung der Direktionen an die Ratsmitglieder auch die Zuteilung der Aufgaben an die Direktionen nun noch genehmigt. Die weiteren Einzelheiten und namentlich die direktionsinterne Organisation werden in beiden Fällen dem Gemeinderat zur abschliessenden Regelung überlassen. Das Genehmigungsrecht des Stadtrats betreffend die Zuweisung der Direktionen und, nach der Variante II, die Zuteilung der Aufgaben an die Direktionen bedeutet, dass der Stadtrat dem entsprechenden Beschluss des Gemeinderats die Genehmigung versagen kann und damit über ein Vetorecht verfügt, nicht aber anstelle des Gemeinderats selbst in der Sache entscheiden und «gestalten» kann. Gemäss diesem Kompromissvorschlag geht die Mitwirkung des Stadtrats somit nach beiden Varianten weniger weit als nach der geltenden Stadtordnung.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Vorschlag fest, die Regelung der Organisation der Stadtverwaltung sowie die Zuteilung der Direktion an die einzelnen Ratsmitglieder dem Gemeinderat zu überlassen. Er hält seine Anträge zu Art. 42 Abs. 2, Art. 61 Abs. 2 Bst. b, Art. 74 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 1 gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 aufrecht.</p> <p>Auch zu diesem Punkt erscheint es angezeigt, vorweg einen Grundsatzentscheid zu fassen. Je nach diesem Entscheid werden die entsprechenden Bestimmungen über die diesbezüglichen Zuständigkeiten des Stadtrats (Art. 42 Abs. 2) und des Gemein-</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|---|
| | | derats (Art. 61 Abs. 2 Bst. b) sowie über die Verwaltungsorganisation (Art. 74 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 1) zu wählen sein. |
| | | |
| II. DETAILBERATUNG ENTWURF STADTORDNUNG | | |
| | | |
| Präambel | | |
| <p>Wir teilen uns ein Leben zwischen Deutsch und Französisch, zwischen Jura und See, zwischen Ordnung und Gelassenheit, zwischen Kultur und Sport, zwischen Bildung und Aufbruch.</p> <p>Wir teilen uns ein Leben in einer multikulturellen Stadt, in einer solidarischen Stadt, in einer toleranten Stadt, in einer visionären Stadt, in einer offenen Stadt, in einer grünen Stadt.</p> <p>Eine Stadt, die in ihrer Art, Grösse und Mehrsprachigkeit Verantwortung trägt. Eine Stadt, die nicht Hauptstadt sein muss und deshalb Narrenfreiheit genießt.</p> <p>Um kreativ, mutig, lebendig zu sein, um auszuprobieren, Perspektiven zu schaffen, scheitern zu dürfen.</p> <p>Um aufzustehen, zusammenzustehen, gemeinsam auch Nein zu sagen für eine sorgsame Zukunft.</p> <p>Biel muss nicht.</p> <p>Biel darf, kann und soll.</p> <p>Und deshalb geben wir uns, Bielerinnen und Bieler, folgende Stadtordnung:</p> | | Der Stadtrat hat die vorgeschlagene Präambel am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| | | |
| 1. Die Stadt und ihre Aufgaben | | |
| | | |
| 1.1 Allgemeines | | |
| | | |
| Art. 1 Stadt Biel | | |
| <p>¹ Die Stadt Biel ist eine zweisprachige Einwohnergemeinde des Kantons Bern im Sinn der Kantonsverfassung und der Gemeindegesetzgebung.</p> <p>² Sie umfasst das durch den Kanton bestimmte Gebiet und die in diesem Gebiet wohnhafte Bevölkerung.</p> | | Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|--|
| Art. 2 Sprachen | | |
| <p>¹ Deutsch und Französisch sind die Amtssprachen der Stadt.</p> <p>² Die Stadt berücksichtigt beide Sprachen gleichberechtigt in ihrer Organisation und ihrer Tätigkeit. Jede Person kann in einer dieser Sprachen mit den städtischen Behörden oder der Stadtverwaltung verkehren und hat Anspruch auf eine Antwort in der betreffenden Sprache.</p> <p>³ Die Stadt veröffentlicht ihre Erlasse und Mitteilungen an die Bevölkerung gleichzeitig in beiden Sprachen.</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |
| | | |
| 1.2 Aufgaben | | |
| Art. 3 Grundsatz | | |
| <p>¹ Die Stadt erfüllt die Aufgaben, die ihr der Kanton oder der Bund übertragen haben.</p> <p>² Sie kann weitere Aufgaben erfüllen, die nicht ausschliesslich durch den Bund, den Kanton oder eine andere Organisation wahrgenommen werden.</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |
| | | |
| Art. 4 Aufgaben und Legislaturplanung | | |
| <p>¹ Die Stadt plant ihre Aufgaben weitsichtig. Sie berücksichtigt die Bedürfnisse der Bevölkerung.</p> <p>² Der Gemeinderat legt gestützt auf die Aufgabenplanung zu Beginn jeder Legislatur Ziele, anstehende Aufgaben, Prioritäten, geplante Massnahmen und deren Finanzierung fest.</p> <p>³ Er legt dem Stadtrat am Ende der Legislatur Rechenschaft ab.</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |
| | | |
| Art. 5 Erfüllung der Aufgaben | | |
| <p>¹ Die Stadt erfüllt ihre Aufgaben zum Wohl der Allgemeinheit sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig.</p> <p>² Sie arbeitet mit anderen Gemeinden, mit dem Kanton, mit dem Bund und mit weiteren Dritten zusammen, wenn dies der Erfüllung ihrer Aufgaben dient.</p> <p>³ Sie kann für Dritte Aufgaben erfüllen oder geeigneten Dritten Aufgaben übertragen.</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|---|
| <p>⁴ Die Zuständigkeit zur Übertragung von Aufgaben an Dritte richtet sich nach der damit verbundenen Ausgabe.</p> | | |
| | | |
| 1.3 Bevölkerung, Information und Öffentlichkeit | | |
| | | |
| Art. 6 Mitwirkung der Bevölkerung | | |
| <p>¹ Die Stadt fördert die Beteiligung der Bevölkerung und von Organisationen der Zivilgesellschaft am öffentlichen Leben.</p> <p>² Sie kann namentlich</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Quartierorganisationen in Angelegenheiten, die ihr Quartier besonders betreffen, angemessen mitwirken lassen, b. einer bestimmten Anzahl von Personen unabhängig von ihrer Stimmberechtigung das Recht einräumen, dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse einzureichen, c. ein Jugendparlament einsetzen, in dem Jugendliche ihre Anliegen vertreten können und das dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse unterbreiten kann, d. Bevölkerungsbefragungen oder Veranstaltungen für die Diskussion besonderer Fragen organisieren, e. im Internet eine elektronische Plattform für die Mitwirkung der Bevölkerung einrichten. <p>³ Sie führt für wichtige Vorhaben, namentlich für Reglemente, Vernehmlassungsverfahren durch.</p> <p>⁴ Sie kann die Mitwirkung der Bevölkerung und die Tätigkeit der politischen Parteien mit Beiträgen oder in anderer Weise unterstützen. Sie beachtet den Grundsatz der politischen Neutralität.</p> <p>⁵ Der Stadtrat erlässt ein Reglement.</p> | <p>Antrag Minderheit Kommission RSO:</p> <p><i>Abs. 3 streichen.</i></p> | <p>Die Kommission RSO stimmt den durch den Gemeinderat vorgenommenen redaktionellen Anpassungen zu. Entsprechend einer Anregung des Gemeinderats zum Kommissionsentwurf ist die ursprünglich in Art. 61 Abs. 1 vorgesehene Bestimmung über Vernehmlassungsverfahren in Art. 6 aufgenommen (vgl. Abs. 3 und Abs. 5).</p> |
| | | |
| Art. 7 Petitionen | | |
| <p>¹ Jede Person hat das Recht, Petitionen an Behörden der Stadt zu richten.</p> <p>² Die zuständige Behörde prüft und beantwortet die</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|--|
| Petition innert sechs Monaten. | | |
| | | |
| Art. 8 Information | | |
| <p>¹ Die Stadt informiert die Bevölkerung und die Öffentlichkeit über wichtige Angelegenheiten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.</p> <p>² Sie informiert in deutscher und französischer Sprache rasch, umfassend, sachgerecht und klar mit dem Ziel, Vertrauen in ihre Behörden und ihre Tätigkeit zu schaffen.</p> <p>³ Der Gemeinderat bestimmt im Rahmen der kantonalen Vorgaben, in welchen Publikationsorganen die amtlichen Bekanntmachungen der Stadt erfolgen.</p> <p>⁴ Das Recht auf Auskünfte und auf Einsichtnahme in amtliche Akten richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und den Datenschutz.</p> | | Die Kommission RSO stimmt der Ergänzung mit einem neuen Abs. 3 über die amtlichen Publikationen zu. Änderungsanträge zu Art. 8 liegen keine vor. |
| | | |
| Art. 9 Öffentlichkeit | | |
| <p>¹ Die Sitzungen des Stadtrats sind öffentlich.</p> <p>² Die Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.</p> | | Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| | | |
| Art. 10 Protokoll | | |
| <p>¹ Die Stadt führt Protokoll über die Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten an der Urne sowie über die Verhandlungen des Stadtrats, des Gemeinderats und der Kommissionen.</p> <p>² Die Protokolle über Abstimmungen und Wahlen an der Urne und über die Verhandlungen des Stadtrats sind öffentlich.</p> <p>³ Die Protokolle über die Verhandlungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.</p> | | Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| | | |
| 2. Organisation | | |
| | | |
| 2.1 Organe, Behörden | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|--|
| Art. 11 | | |
| <p>¹ Organe der Stadt sind</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die Stimmberechtigten, b. der Stadtrat, c. der Gemeinderat und seine Mitglieder, soweit sie entscheidbefugt sind, d. die Kommissionen mit Entscheidbefugnis, e. das Rechnungsprüfungsorgan, f. das zur Vertretung der Stadt befugte Personal. <p>² Behörden sind der Stadtrat, der Gemeinderat und die Kommissionen.</p> <p>³ In den Behörden sollen die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter möglichst ausgewogen vertreten sein.</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |
| 2.2 Die Stimmberechtigten | | |
| 2.2.1 Allgemeines | | |
| Art. 12 Stellung | | |
| <p>Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Stadt.</p> | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |
| Art. 13 Stimmrecht | | |
| <p>¹ Stimmberechtigt in städtischen Angelegenheiten sind alle Personen, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt und seit drei Monaten in der Stadt wohnhaft sind.</p> <p>² Das Stimmrecht umfasst das Recht.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. an städtischen Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen, b. sich nach Massgabe der Bestimmungen dieser Stadtordnung in Behörden wählen zu lassen, c. Referendums- und Initiativbegehren zu unterzeichnen und einzureichen. | | <p>Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|---|
| ³ Die Stadt führt ein Register der Stimmberechtigten. | | |
| Art. 14 Verfahren der Beschlussfassung | | |
| ¹ Die Stimmberechtigten beschliessen und wählen an der Urne. ² Das Reglement über Abstimmungen und Wahlen regelt die Einzelheiten. | | Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| Art. 15 Variantenabstimmungen | | |
| ¹ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten zu einem Geschäft gleichzeitig zwei Varianten zum Beschluss unterbreiten. ² Werden zwei Varianten unterbreitet, können die Stimmberechtigten beiden Variante zustimmen und Stellung zu einer Zusatzfrage (Stichfrage) nehmen, welcher Variante sie den Vorzug geben, falls beide Varianten angenommen werden. | | Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| Art. 16 Konsultativabstimmungen | | |
| ¹ Die Stimmberechtigten können sich in einer Konsultativabstimmung zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Bundes, des Kantons oder eines regionalen Zusammenschlusses von Gemeinden äussern, wenn die Stadt Biel besonders betroffen ist. ² Das Abstimmungsergebnis ist für die Stellungnahme des zuständigen Organs zuhanden des zuständigen Gemeinwesens verbindlich. Es hat keine weitergehende rechtliche Wirkung. ³ Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften über ordentliche Abstimmungen. | | Der Stadtrat hat den vorgeschlagenen Normtext am 20./21. November 2019 beschlossen. Änderungsanträge dazu liegen keine vor. |
| 2.2.2 Zuständigkeiten | | |
| Art. 17 Wahlen | | |
| ¹ Die Stimmberechtigten wählen im Verhältniswahlverfahren (Proporz) a. die Mitglieder des Stadtrats, | <u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1 (Normtext nicht ausformuliert):</u> | Die Kommission RSO befürwortet wie der Gemeinderat eine Proporzwahl sowohl für die Mitglieder des Stadtrats als auch für die Mitglieder des Gemeinderats und eine Wahl des Stadtpräsidiums im Mehrheitswahlverfahren (Majorz). Das Proporzwahlverfahren |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|--|
| <p>b. die Mitglieder des Gemeinderats. ² Sie wählen aus der Mitte der Mitglieder des Gemeinderats im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) die Stadtpräsidentin oder den Stadtpräsidenten.</p> | <p><i>Der Gemeinderat und der/die Stadtpräsident/in sind im Verfahren der «übertragbaren Einzelstimmgebung» (single transferable vote) oder im Majorzverfahren zu wählen.</i> <i>→ Bei Annahme des Minderheitsantrags erhält der Gemeinderat den Auftrag, für die 2. Lesung einen Vorschlag zu unterbreiten.</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (Normtext nicht ausformuliert):</u></p> <p><i>Abs. 2 streichen und rotierendes Gemeindepräsidium vorsehen.</i> <i>→ Bei Annahme des Minderheitsantrags erhält der Gemeinderat den Auftrag, für die 2. Lesung einen Vorschlag zu unterbreiten.</i></p> | <p>gewährleistet eher als eine Majorzwahl eine angemessene Berücksichtigung der politischen Kräfte und insbesondere auch kleinerer Gruppierungen in der Legislative und in der Exekutive. Die überwiegende Mehrheit der Städte und grossen Gemeinden im Kanton Bern hat sich für dieses System entschieden.</p> <p>Der nicht ausformulierte Minderheitsantrag 1 zu Art. 17 will ein Wahlverfahren nach dem System der übertragbaren Einzelstimmgebung (single transferable vote) einführen. Dieses Verfahren kann als proportionales Personenwahlverfahren bezeichnet werden und dient der Wahl von Personen, nicht von Parteilisten. Die Wählenden erstellen eine Rangfolge aller (oder auch nur einiger) Kandidierender. Aus den zu vergebenden Sitzen und abgegebenen Stimmen wird eine Stimmenzahl errechnet, die für die Wahl erforderlich ist. Anschliessend werden die Wahlzettel entsprechend den angegebenen Präferenzen abgearbeitet. Ist eine Person bereits gewählt, kommen dafür überzählige Stimmen dem nächsten Kandidaten auf der persönlichen Rangliste der Wählenden zugut. In einem weiteren Schritt werden die Stimmen für nichtgewählte Kandidierende entsprechend der Rangliste nach oben transferiert. Die Person mit der kleinsten Stimmenzahl wird auf allen Listen gestrichen, die Stimme erhält die oder der auf der Rangliste besser positionierte Kandidierende. Mit diesem Verfahren werden sowohl die für die Wahl nicht (mehr) benötigten Stimmen als auch die Stimmen für nichtgewählte Kandidierende auf andere Personen übertragen, bis alle Sitze besetzt sind. Damit soll das Problem der unwirksamen Stimmen einer reinen Majorzwahl behoben und eine bessere Repräsentation aller abgegebenen Stimmen bewirkt werden (Präferenzwahlssystem).</p> <p>Der ebenfalls nicht ausformulierte Minderheitsantrag 2 zielt auf ein rotierendes Stadtpräsidium, entsprechend dem System, das beispielsweise für den Regierungsrat des Kantons Bern und für den Bundesrat gilt.</p> <p>Die Kommission RSO lehnt beide Minderheitsanträge mehrheitlich ab. Mit einer Majorzwahl ist eine politisch repräsentative Zusammensetzung wie erwähnt nicht sichergestellt. Das als Alternative vorgeschlagene Wahlverfahren nach dem System der übertragbaren Einzelstimmgebung ist in der Schweiz so gut wie unbekannt, erfordert einen erheblichen Regelungsaufwand und dürfte für einen grossen Teil der Wählenden nicht oder nur schwer nachvollziehbar sein. Gegen ein rotierendes Stadtpräsidium sprechen praktische Überlegungen zur (Verwaltungs-)Organisation, die unter Umständen ständig wechselnden Rahmenbedingungen angepasst werden müsste, aber auch das Bedürfnis,</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|---|
| | | <p>dass die Stadt in der Öffentlichkeit und gegenüber Dritten mit einem «Gesicht» auftritt.</p> <p>Sollte einer dieser Minderheitsanträge angenommen werden, wird der Gemeinderat zu beauftragen sein, dem Stadtrat zuhänden einer zweiten Lesung einen entsprechenden Regelungsvorschlag zu unterbreiten. Eine zweite Lesung wird in diesem Fall unumgänglich sein. Eine mögliche Alternative wäre, den Stimmberechtigten unabhängig von der Totalrevision der Stadtordnung zu einem späteren Zeitpunkt eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten (vgl. Bericht der Kommission RSO an den Stadtrat betreffend Totalrevision der Stadtordnung, Ziff. 4.2). In diesem Fall würde die heutige Regelung, die identisch mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit ist, gelten, bis eine entsprechende Vorlage für eine Teilrevision der neuen Stadtordnung in Kraft tritt.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die ablehnende Haltung der Kommissionsmehrheit zu den beiden Minderheitsanträgen.</p> |
| <p>Art. 18 Sachgeschäfte</p> | | |
| <p>¹ Die Stimmberechtigten beschliessen</p> <ol style="list-style-type: none"> a. die Stadtordnung, b. ein Reglement über Abstimmungen und Wahlen, c. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen, d. das Budget und die Steueranlage, e. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als sechs Millionen Franken, f. die Einleitung eines Verfahrens zu einem Gemeindegemeinschaftszusammenschluss oder zu einer anderweitigen Veränderung des Bestands oder des Gebiets der Stadt, soweit es sich nicht um eine blosser Grenzberichtigung handelt, g. Stellungnahmen zu Beschlüssen des Kantons betreffend Geschäfte nach Buchstabe f. <p>² Sie beschliessen im Weiteren</p> <ol style="list-style-type: none"> a. über Geschäfte nach Artikel 19, wenn das Referendum zustande gekommen ist, b. über Initiativen zu einem Geschäft nach Absatz 1 und über einen allfälligen Gegenvorschlag, | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 1 ohne Bst. c</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1 (vgl. Art. 19 Bst. e neu):</u></p> <p><i>Abs. 1 Bst. d wie folgt:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> d. das Budget und die Steueranlage, wenn die Steueranlage ändert, <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (Variante «kreativ», vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Abs. 1 Bst. e wie folgt:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> e. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als sieben Millionen Franken, <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 3 (Variante «Status quo», vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> | <p>Der Kommissionsentwurf zu Art. 18 weicht in drei Punkten vom Entwurf des Gemeinderats ab. Die Bestimmung ist systematisch neu in zwei Absätze gegliedert. Abs. 1 zählt Geschäfte auf, über welche die Stimmberechtigten in jedem Fall zu beschliessen haben. Demgegenüber fallen die Geschäfte nach Abs. 2 nur bedingt in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten, z.B. dann, wenn eine Initiative oder ein Referendum zustande gekommen ist. Nach Abs. 2 Bst. b sollen die Stimmberechtigten neu in jedem Fall über Initiativen abstimmen und nicht nur dann, wenn der Stadtrat diese ablehnt oder das Geschäft in den Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten fällt. Diese Regelung rechtfertigt sich nach Auffassung der Kommission, weil es auch Stimmberechtigten sind, die das Geschäft initiiert haben. Ein Entscheid der Stimmberechtigten legitimiert die Umsetzung der Initiative besser als «nur» ein Beschluss des Stadtrats.</p> <p>Die Kommission RSO beantragt im Weiteren, die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen, dem obligatorischen und nicht, wie im Entwurf des Gemeinderats vorgesehen, nur dem fakultativen Referendum zu unterstellen (Abs. 1 Bst. c).</p> <p>Die Kommissionsmehrheit spricht sich vor allem aus demokratiepolitischen Überlegungen für die Beibehaltung des obligatorischen Referendums aus und lehnt eine Differenzierung im Sinn</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|--|
| <p>c. über Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats und über einen allfälligen Gegenvorschlag,</p> <p>d. über Geschäfte, die ihnen der Stadtrat nach Artikel 41 Absatz 2 zum Beschluss unterbreitet.</p> | <p><i>Abs. 1 Bst. e wie folgt:</i></p> <p>e. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als fünf Millionen Franken,</p> <p><u>Entwurf Gemeinderat (vgl. auch Art. 26 Abs. 2):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. b wie folgt:</i></p> <p>b. über Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats, wenn der Stadtrat die Initiative ablehnt, und über einen allfälligen Gegenvorschlag,</p> | <p>des Minderheitsantrags mehrheitlich ab. Die Beibehaltung der Steueranlage kann politisch ebenso gewichtig sein wie eine Änderung derselben. Würde das Budget nur noch dem fakultativen Referendum unterstellt, wäre zudem zu erwarten, dass das Referendum mehr oder weniger regelmässig ergriffen wird, womit im Ergebnis wenig gewonnen wäre.</p> <p>Die Kommissionsminderheit beantragt, das Budget und die Steueranlage nur dann dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, wenn die Steueranlage ändert (Abs. 1 Bst. d). Diese Regelung spare Kosten und entlaste den Stadtrat, weil dieser nicht unter grossem Druck eine Botschaft an die Stimmberechtigten verabschieden müsse. Im Weiteren werde die reglementarisch vorgeschriebene zweite Lesung für das Budget mit einem obligatorischen Referendum praktisch verunmöglicht. Schliesslich bedeute eine Abstimmung über das Budget auch oft eine Überforderung der Stimmberechtigten.</p> <p>Die Grenze von sechs Millionen Franken für neue einmalige Ausgaben (Abs. 1 Bst. e) entspricht der durch den Gemeinderat und die Mehrheit der Kommission RSO befürworteten Variante «Status quo+» zu den Finanzkompetenzen. Dazu kann auf die Ausführungen zu Grundsatzfragen vorne unter Ziffer I.1.1 dieser Synopsis verwiesen werden.</p> <p>Die ursprüngliche Formulierung von Abs. 1 Bst. f im Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 lautete:</p> <p>d. <i>die Einleitung eines Verfahrens zur Veränderung des Bestands oder des Gebiets der Stadt, soweit es sich nicht um eine blosser Grenzberichtigung handelt, oder zu einem Gemeindezusammenschluss.</i></p> <p>Die Kommission RSO unterstützt die durch den Gemeinderat unterbreitete Neufassung gemäss Entwurf in der linken Spalte.</p> <p>Der Antrag Grüne – Scheuss, wonach die Stimmberechtigten nach Art. 18 ebenfalls «über Geschäfte, die ihnen der Stadtrat im Rahmen einer Konsultativabstimmung nach Artikel 17 vorlegt», beschliessen sollen, ist zurückgezogen worden.</p> <p>In der französischen Version wird das Verb «(le corps électoral) décide...» ersetzt durch «(le corps électoral) statue sur...» (Die Stimmberechtigten beschliessen...). Diese Änderung erfolgt unter anderem in Anlehnung an das Gemeindegesetz und ist ausschliesslich redaktioneller Natur.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die neue Systematik von Art. 18. Er hält aber an seinen Anträgen gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest, wonach die baurechtliche Grundordnung neu dem fa-</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|---|
| | | kultativen und nicht mehr dem obligatorischen Referendum unterstehen soll (Abs. 1) und eine Initiative zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats nur dann den Stimmberechtigten unterbreitet wird, wenn der Stadtrat das Begehren ablehnt (Abs. 2 Bst. b). |
| 2.2.3 Fakultatives Referendum | | |
| Art. 19 Grundsatz | | |
| <p>800 Stimmberechtigte können eine Volksabstimmung über Beschlüsse des Stadtrats betreffend folgende Gegenstände verlangen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Reglemente, soweit der Stadtrat diese nicht endgültig beschliesst, b. den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind, c. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als dreieinhalb Millionen bis sechs Millionen Franken, d. Änderungen an einem beschlossenen Vorhaben oder den Verzicht darauf nach Artikel 93 Absatz 2. | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Bst. b wie folgt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> b. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen, <p><i>Bst. c-e wie Bst. b-d gemäss Entwurf Kommission RSO.</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1 (Variante «kreativ», vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Bst. c wie folgt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> c. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als vier Millionen bis sieben Millionen Franken, <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (Variante «Status quo», vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Bst. c wie folgt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> c. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als drei Millionen bis fünf Millionen Franken, | <p>Die Kommission RSO beantragt wie erwähnt, die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen, dem obligatorischen und nicht nur dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Sie ist wie der Gemeinderat im Weiteren mehrheitlich der Ansicht, dass auch das Budget und die Steueranlage in jedem Fall dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind, weil die Beibehaltung der Steueranlage politisch ebenso gewichtig sein kann wie eine Änderung derselben (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 18). Diese beiden Geschäfte sind dementsprechend in Art. 19 und weiter unten in Art. 42 nicht aufgenommen.</p> <p>Die Unterstellung von Ausgaben in der Höhe von dreieinhalb bis sechs Millionen Franken unter das fakultative Referendum (Bst. c) entspricht der durch den Gemeinderat und die Mehrheit der Kommission RSO befürworteten Variante «Status quo+» zu den Finanzkompetenzen. Dazu und zu den Minderheitsanträgen 1 und 2 kann auf die Ausführungen zu Grundsatzfragen vorne unter Ziffer I.1.1 dieser Synopsi verwiesen werden.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest, wonach die baurechtliche Grundordnung neu dem fakultativen und nicht mehr dem obligatorischen Referendum unterstehen soll.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|--|
| | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 3 (vgl. Art. 18 Bst c):</u></p> <p><i>Neuer Bst. e wie folgt:</i></p> <p>e. das Budget und die Steueranlage, wenn die Steueranlage ändert.</p> | |
| | | |
| <p>Art. 20 Verfahren</p> | | |
| <p>¹ Das Parlamentssekretariat macht Beschlüsse des Stadtrats nach Artikel 19 amtlich bekannt (Art. 8 Abs. 3). Die Publikation enthält</p> <ol style="list-style-type: none"> den Beschluss, den Hinweis, dass 800 Stimmberechtigte dagegen das Referendum ergreifen können, die Referendumsfrist, die Stelle, wo das Referendumsbegehren einzureichen ist, den Hinweis, wo und wann allfällige Akten eingesehen werden können. <p>² Die Unterschriftenbogen für ein Referendumsbegehren enthalten</p> <ol style="list-style-type: none"> den Gegenstand und das Datum des Beschlusses, gegen den das Referendum ergriffen wird, den Wortlaut des folgenden Absatzes 3, den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer ein Referendumsbegehren unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch). <p>³ Ein Referendumsbegehren darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf ein Referendumsbegehren nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.</p> <p>⁴ Referendumsbegehren und Unterschriften zu solchen können nicht zurückgezogen werden.</p> <p><u>Variante I zu Abs. 5:</u></p> <p>⁵ Das Referendumsbegehren muss innert 45 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 der Stadtkanzlei</p> | | <p>Der Ingress von Art. 20 Abs. 1 lautete im Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 ursprünglich wie folgt:</p> <p>¹ <i>Beschlüsse des Stadtrats nach Artikel 20 werden im amtlichen Anzeiger publiziert.</i></p> <p>Bst. e lautete wie folgt:</p> <p><i>e. den Hinweis, wo und wann allfällige Akten aufliegen.</i></p> <p>Abs. 5 lautete wie folgt:</p> <p>⁵ <i>Das Referendumsbegehren muss innert 45 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 eingereicht werden.</i></p> <p>Die Kommission RSO stimmt der durch den Gemeinderat unterbreiteten Neufassung dieser Bestimmungen gemäss dem Entwurf in der linken Spalte zu. In Bezug auf die Referendumsfrist waren die Meinungen in der Kommission allerdings geteilt. Die Kommission unterbreitet dem Stadtrat zu diesem Punkt deshalb zwei Varianten. Für die längere, der heutigen Regelung entsprechende Frist von 60 Tagen (Variante II) ist namentlich das Argument ins Feld geführt worden, das Ergreifen eines Referendums erfordere viel Vorbereitungszeit und bedeute vor allem für Milizpolitikerinnen und -politiker eine grosse Herausforderung. Dem ist entgegengehalten worden, es bestehe ein grosses Interesse, so schnell wie möglich zu wissen, ob ein Beschluss des Stadtrats «gilt». Eine Verkürzung der Frist auf 45 Tage (Variante I) rechtfertige sich insbesondere auch deshalb, weil die Anzahl der erforderlichen Unterschriften gegenüber dem Status quo deutlich herabgesetzt worden ist (neu 800 Unterschriften gegenüber ca. 1'550 Unterschriften gemäss aktuell geltender Regelung).</p> <p>Der Antrag Briechle, wonach in Art. 20 für Schreibunfähige eine Ausnahme vorzusehen ist, ist zurückgezogen worden.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die Variante I, die seinem Entwurf vom 30. Juni 2021 entspricht. Die Variante II lehnt er ab.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|--|
| eingereicht werden. Variante II zu Abs. 5: ⁵ Das Referendumsbegehren muss innert 60 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 der Stadtkanzlei eingereicht werden. | | |
| Art. 21 Formelle Prüfung, Behandlung | | |
| ¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen des Referendumsbegehrens, ob innert der Frist nach Artikel 20 Absatz 5 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist. ² Sie stellt das Zustandekommen des Referendums durch Verfügung fest. ³ Ist das Referendum zustande gekommen, wird das Geschäft bei nächster Gelegenheit den Stimmberechtigten unterbreitet. | | Die Kommission schliesst sich grundsätzlich dem Entwurf des Gemeinderats an, schlägt aber, rein redaktionell, eine passive Formulierung vor. Die Stadt Biel wird in der Stadtordnung regelmässig da als Subjekt genannt, wo es, wie namentlich im ersten Kapitel, über die Stadt als Ganzes geht. Im Übrigen werden aktive Formulierungen vor allem da verwendet, wo ein bestimmtes Organ handelt. Im vorliegenden Fall erachtet die Kommission eine neutrale passive Formulierung auch deshalb angezeigt, weil die Stimmberechtigten auch «Stadt» und nicht etwa Dritte sind. Der Antrag Einfach libres!, in Abs. 3 eine Frist von sechs Monaten vorzusehen, ist zurückgezogen worden. Der Gemeinderat unterstützt die redaktionelle Neufassung von Abs. 3. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen. |
| 2.2.4 Initiative | | |
| Art. 22 Grundsatz | | |
| ¹ 2000 Stimmberechtigte können mit einer Initiative den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Reglementen oder Beschlüssen verlangen, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten oder des Stadtrats fallen. ² Die Initiative a. muss mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein, b. darf nicht offensichtlich undurchführbar sein und c. muss entweder die Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs aufweisen (Einheit der Form). ³ Sie darf nicht mehr als einen Gegenstand umfassen (Einheit der Materie). | | Eine Initiative darf nach dem Grundsatz «in dubio pro populo» nur ungültig erklärt werden, wenn sie eindeutig, offensichtlich undurchführbar ist. Dies kommt in der durch den Gemeinderat vorgeschlagenen Fassung von Art. 22 nach Auffassung der Kommission RSO zu wenig klar zum Ausdruck. Die Kommission schlägt deshalb einstimmig vor, Abs. 2 Bst. b in dieser Hinsicht deutlicher zu formulieren. Die Wendung «offensichtlich undurchführbar» findet sich bereits in Art. 19 Abs. 1 Bst. c der geltenden Stadtordnung. Der Gemeinderat unterstützt die redaktionelle Neufassung von Abs. 2. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen. |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|---|
| Art. 23 Anmeldung, Unterschriftenbogen | | |
| <p>¹ Geplante Initiativen müssen der Stadtkanzlei unter Beilage der Unterschriftenbogen angemeldet werden.</p> <p>² Die Unterschriftenbogen enthalten</p> <ol style="list-style-type: none"> a. das Initiativbegehren in deutscher und französischer Sprache, b. den Wortlaut von Artikel 24 Absatz 2, c. den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer eine Initiative unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch), d. die Namen und Adressen der Mitglieder des Initiativkomitees, e. eine vorbehaltlose Rückzugsklausel mit Angaben zur Frage, wer über einen Rückzug der Initiative entscheidet. f. nach der Prüfung durch die Stadtkanzlei das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung. <p>³ Die Stadtkanzlei prüft umgehend, ob die Unterschriftenbogen den Anforderungen nach Absatz 2 entsprechen und die Mitglieder des Initiativkomitees in der Stadt Biel stimmberechtigt sind. Sie vermerkt das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung auf den Unterschriftenbogen.</p> <p>⁴ Sie prüft auf Ersuchen des Initiativkomitees, ob die Initiative den Anforderungen nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 entspricht.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 23.</p> <p>Der Antrag Grüne, Art. 23 Abs. 4 zu streichen und Art. 25 Abs. 3 entsprechend anzupassen, ist zurückgezogen worden.</p> |
| Art. 24 Sammlung der Unterschriften, Frist | | |
| <p>¹ Unterschriften für eine Initiative dürfen erst gesammelt werden, wenn die Stadtkanzlei die Unterschriftenbogen geprüft und das Datum des Sammelbeginns darauf vermerkt hat.</p> <p>² Eine Initiative darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf eine Initiative nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 24.</p> <p>Der Antrag Briechle, wonach in Art. 24 für Schreibunfähige eine Ausnahme vorzusehen ist, ist zurückgezogen worden.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|--|
| <p>³ Die notwendige Anzahl Unterschriften muss innert sechs Monaten seit Beginn der Unterschriftensammlung der Stadtkanzlei eingereicht werden.</p> <p>⁴ Ist eine Initiative eingereicht, können die Unterzeichnenden ihre Unterschrift nicht mehr zurückziehen.</p> | | |
| Art. 25 Formelle und materielle Prüfung | | |
| <p>¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen der Initiative, ob innert der Frist nach Artikel 24 Absatz 3 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist. Sie stellt das formelle Zustandekommen durch Verfügung fest.</p> <p>² Die Unterschriftenbogen können laufend bei der Stadtkanzlei zur Kontrolle der Gültigkeit der Unterschriften eingereicht werden. Wird darauf verzichtet, veranlasst die Stadtkanzlei nach Einreichung der Bogen die Überprüfung.</p> <p>³ Der Gemeinderat prüft die Gültigkeit einer formell zustande gekommenen Initiative. Er ist an das Ergebnis einer allfälligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei nicht gebunden.</p> <p>⁴ Entspricht die Initiative den Vorgaben nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 nicht, verfügt er die vollständige oder die teilweise Ungültigkeit der Initiative. Er hört die Initiantinnen und Initianten vorher an.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 25.</p> <p>Der Antrag Grüne, Art. 25 Abs. 3 an die Streichung von Art. 23 Abs. 4 anzupassen, ist zurückgezogen worden.</p> |
| Art. 26 Behandlung, Rückzug | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat eine gültige Initiative innert einem Jahr. Beschliesst er, dem Stadtrat gleichzeitig einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, verlängert sich die Frist um ein Jahr.</p> <p>² Der Stadtrat unterbreitet die Initiative spätestens sechs Monate nach ihrer Behandlung den Stimmberechtigten, wenn das Initiativkomitee die Initiative nicht zurückzieht.</p> <p>³ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten einen Gegenvorschlag zur Initiative unterbreiten. Die Frist für die Vorlage an die Stimmberechtigten verlängert sich in diesem Fall um sechs Monate. Das Abstimmungsverfahren richtet sich nach den Bestimmungen über Variantenabstimmungen (Art. 15).</p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat (vgl. auch Art. 18 Abs. 2 Bst. b):</u></p> <p><i>Abs. 2 wie folgt:</i></p> <p>² Der Stadtrat unterbreitet die Initiative spätestens sechs Monate nach ihrer Behandlung den Stimmberechtigten, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> a. das Geschäft in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt oder b. der Stadtrat eine Initiative zu einem Geschäft aus seinem Zuständigkeitsbereich ablehnt. | <p>Die Kommission RSO erachtet die durch den Gemeinderat vorgeschlagene Behandlungsfrist gemäss Abs. 1 von zwei Jahren als zu lang. Der Kommissionsentwurf differenziert in Anlehnung an Art. 97 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) danach, ob der Gemeinderat dem Stadtrat einen Gegenvorschlag unterbreitet oder nicht. Nach Art. 97 ParlG muss der Bundesrat der Bundesversammlung ein Jahr nach Zustandekommen der Initiative eine Botschaft unterbreiten. Will er dem Parlament zugleich einen Gegenentwurf unterbreiten, verlängert sich die Frist auf 18 Monate. In Bezug auf die verlängerte Frist von zwei Jahren ist Abs. 1 im Entwurf der Kommission grosszügiger als die bundesrechtliche Regelung.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|--|
| <p>⁴Die Rückzugsberechtigten (Art. 23 Abs. 2 Bst. e) können die Initiative innert zwei Wochen nach der Verabschiedung des Geschäfts durch den Stadtrat (Art. 41 Abs. 1) zurückziehen.</p> | <p><i>Abs. 4 wie folgt:</i></p> <p>⁴ Stimmt der Stadtrat einer Initiative in Form der einfachen Anregung zu, erarbeitet der Gemeinderat eine entsprechende Vorlage. Der Gemeinderat kann dem Stadtrat von sich aus eine solche Vorlage unterbreiten.</p> | <p>Die in Abs. 2 vorgeschlagene Regelung entspricht dem Grundsatz, dass die Stimmberechtigten in jedem Fall und nicht nur dann über eine Initiative abstimmen sollen, wenn das Geschäft in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt oder der Stadtrat die Initiative ablehnt (vgl. Art. 18 Bst. i und Bemerkungen dazu). Eine Initiative in der Form der einfachen Anregung ist nach dieser Bestimmung erst nach einem positiven Volksentscheid umzusetzen. Ein solcher Entscheid verleiht dem Initiativbegehren mehr Legitimation als «nur» das Zustandekommen der Initiative.</p> <p>Gemeindeinitiativen müssen nach Art. 18 des Gemeindegesetzes eine vorbehaltlose Rückzugsklausel enthalten (vgl. auch vorne Art. 23 Abs. 2 Bst. e). Der gemeinderätliche Entwurf regelt aber nicht, bis zu welchem Zeitpunkt eine Initiative zurückgezogen werden kann. Die Kommission RSO schlägt einen neuen Abs. 4 vor, der diese Frage klärt.</p> <p>Der Antrag Einfach libres!, in Abs. 1 generell eine Frist von einem Jahr vorzusehen, der Antrag SVP auf Streichung von Art. 26 Abs. 2 Bst. a und b und der Antrag GLP / Briechle, in Abs. 4 zu formulieren «Stimmen die Stimmberechtigten oder der Stadtrat einer Initiative in Form ...», sind zurückgezogen worden.</p> <p>Der Gemeinderat stimmt der differenzierenden Regelung der Behandlungsfrist gemäss Abs. 1 zu und hat seinen anders lautenden Antrag dazu gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen. Er unterstützt ebenso den neuen Abs. 4. Den Vorschlag der Kommission betreffend Behandlung der Initiativen gemäss Abs. 2, der eine Streichung von Abs. 4 gemäss dem gemeinderätlichen Entwurf erfordert, lehnt der Gemeinderat aber ab. Er hält an seinem diesbezüglichen Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest.</p> |
| <p>2.3 Mitwirkung in Behörden und in der Stadtverwaltung</p> | | |
| <p>Art. 27 Wählbarkeit</p> | | |
| <p>Wählbar sind</p> <p>a. in den Stadtrat, in den Gemeinderat und in Kommissionen mit Entscheidbefugnis die in der Stadt Biel Stimmberechtigten,</p> <p>b. in Kommissionen mit Entscheidbefugnis im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit zusätzlich die in eidgenössischen Angelegenheiten</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 27. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|---|
| Stimmberechtigten, c. in Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis alle urteilsfähigen Personen. | | |
| | | |
| Art. 28 Unvereinbarkeit | | |
| ¹ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt dürfen a. keinem Organ angehören, dem sie direkt unterstellt sind, b. keiner Kommission angehören, die Aufsichtsfunktionen wahrnimmt, Personal- und Besoldungsfragen prüft oder der Direktion, für die sie tätig sind, administrativ zugeordnet ist. ² Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die direkt einem Mitglied des Gemeinderats unterstellt sind, sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter dürfen nicht dem Stadtrat angehören. ³ Vorbehalten bleiben Artikel 51 Absatz 3 für die Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission sowie Artikel 59 für die Mitglieder des Gemeinderats. ⁴ Im Übrigen richtet sich die Unvereinbarkeit nach dem Gemeindegesetz. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 28, hat aber Abs. 3 redaktionell an die teilweise etwas neu formulierten Bestimmungen über vorberatende Kommissionen in den Art. 51 ff. angepasst (vgl. Bemerkungen zum Titel vor Art. 51). Der Gemeinderat hat diesen Retouches zugestimmt; es darf davon ausgegangen werden, dass er sich auch der entsprechenden Anpassung in Abs. 3 anschließen kann. Der Antrag einer Kommissionsminderheit, ein Verbot der Mitgliedschaft im Stadtrat für alle Mitarbeitenden der Stadt vorzusehen (Abs. 2), ist zurückgezogen worden. |
| | | |
| Art. 29 Verwandtenausschluss | | |
| Der Verwandtenausschluss richtet sich nach dem Gemeindegesetz. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 29. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 30 Amtsdauer | | |
| ¹ Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen beträgt vier Jahre. ² Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats beginnt und endet mit dem Kalenderjahr, die Amtsdauer der Mitglieder ständiger Kommissionen zwei Monate später. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 30. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 31 Amtszeitbeschränkung | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|---|
| <p>¹ Die Amtszeit der Mitglieder des Gemeinderats mit Einschluss der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten sowie der Mitglieder der ständigen Kommissionen ist auf vier volle Amtsdauern beschränkt.</p> <p>² Angebrochene Amtsdauern aufgrund einer Ersatzwahl werden nicht angerechnet.</p> <p>³ Nach Ablauf der Amtszeit kann eine Person erst nach vier Jahren wieder in die gleiche Behörde gewählt werden.</p> <p>⁴ Vorbehalten bleiben Artikel 39 Absatz 3 und Artikel 51 Absatz 3.</p> | <p>Entwurf Gemeinderat:</p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ Die Amtszeit der Mitglieder des Gemeinderats mit Einschluss der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten ist auf vier volle Amtsdauern beschränkt.</p> | <p>Der ursprüngliche Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 sah für die Mitglieder ständiger Kommissionen eine Amtszeitbeschränkung von drei Amtsdauern vor. Diese Regelung wurde auf Anregung der Kommission RSO im Entwurf vom 30. Juni 2021 gestrichen, in der Meinung, dass eine allfällige Amtszeitbeschränkung für einzelne ständige Kommissionen auch im konkreten einsetzenden Erlass (Reglement oder Verordnung) erfolgen könnte (vgl. Art. 71 und 72). Das AGR macht in seinem Vorprüfungsbericht darauf aufmerksam, dass eine Amtszeitbeschränkung in der Stadtordnung selbst vorgesehen werden muss (Art. 35 Abs. 3 Gemeindegesetz). Die Kommission schlägt deshalb vor, nicht nur für die Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission (vgl. Art. 51 Abs. 3 Satz 2), sondern für die Mitglieder sämtlicher ständiger Kommissionen eine Amtszeitbeschränkung vorzusehen. Der Einfachheit halber wird als Grundsatz die gleiche Regelung wie für die Mitglieder des Gemeinderats, d.h. eine Amtszeitbeschränkung auf vier Amtsdauern vorgeschlagen (Abs. 1). Die besonderen Regelungen für das Präsidium des Stadtratsbüros (vgl. Art. 39 Abs. 3) sowie für die Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission gemäss Art. 51 Abs. 3 Satz 2, die während lediglich zwei Amtsdauern im Amt bleiben können, bleiben gemäss Abs. 4 ausdrücklich vorbehalten.</p> |
| Art. 32 Beschlussfähigkeit und Beschlüsse der Behörden | | |
| <p>¹ Die Behörden sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.</p> <p>² Sie beschliessen mit der Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder ein anderer Erlass nichts anderes vorsieht.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 32. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| Art. 33 Sorgfaltspflicht, Amtsgeheimnis | | |
| <p>¹ Die Mitglieder der Organe und Behörden sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt erfüllen ihre Aufgaben gewissenhaft und sorgfältig.</p> <p>² Sie sind verpflichtet, über Angelegenheiten zu schweigen, die ihnen in ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung zur Kenntnis gelangen und ihrer Natur nach oder nach besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 33. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|--|
| ³ Die Schweigepflicht besteht auch nach dem Ausscheiden aus dem behördlichen Amt oder Dienst. | | |
| Art. 34 Ausstand | | |
| ¹ Wer an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen hat, tritt in den Ausstand. ² Ausstandspflichtig ist ebenfalls, wer <ul style="list-style-type: none"> a. mit einer Person, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar berührt sind, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist oder b. eine solche Person gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertritt. ³ Ausstandspflichtige müssen ihre Interessen von sich aus offenlegen. Sie dürfen sich vor Verlassen des Raums zur Sache äussern. ⁴ Die Ausstandspflicht gilt nicht <ul style="list-style-type: none"> a. an der Urne, b. im Stadtrat. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 34. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| Art. 35 Interessenbindungen | | |
| ¹ Die Stadt führt ein öffentliches Verzeichnis über Interessenbindungen der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen. ² Das Verzeichnis enthält Angaben über <ul style="list-style-type: none"> a. die Mitgliedschaft in politischen Parteien und Interessenverbänden, b. die massgebliche Beteiligung an oder Mitwirkung in Unternehmen, c. anderweitige öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen, d. die Einsitznahme in anderen Organisationen in Ausübung der behördlichen Funktion. ³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 35. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|--|
| Art. 36 Ausscheiden aus einer Behörde oder einem Dienst | | |
| <p>¹ Wer aus einer Behörde oder aus dem Dienst der Stadt ausscheidet, ist verpflichtet, von allen Ämtern zurückzutreten, die in Ausübung der behördlichen oder dienstlichen Tätigkeit bekleidet worden sind.</p> <p>² Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen. Hat der Stadtrat die Person in das Amt gewählt oder ernannt, entscheidet der Stadtrat.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO:</u></p> <p><i>Abs. 2 wie folgt:</i></p> <p>² Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen zeitlich befristete Ausnahmen bewilligen. Hat der Stadtrat die Person in das Amt gewählt oder ernannt, entscheidet der Stadtrat.</p> | <p>Die Kommission RSO unterstützt die Verpflichtung zum Rücktritt von anderweitigen Ämtern gemäss dem Entwurf des Gemeinderats zu Art. 36 Abs. 1. Zu Abs. 2 schlägt sie eine Ergänzung für den (seltenen bis sehr seltenen) Fall vor, dass nicht der Gemeinderat, sondern der Stadtrat Wahl- oder Anstellungsbehörde ist. In diesem Fall soll nicht der Gemeinderat, sondern der Stadtrat entscheiden können, ob die Person die betreffende Funktion (ausnahmsweise) weiter ausüben darf oder nicht.</p> <p>Auf die einschränkende Vorgabe gemäss dem Minderheitsantrag, wonach Ausnahmen nur zeitlich befristet möglich sein sollen, kann nach Auffassung der Kommissionsmehrheit verzichtet werden.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die Ergänzung in Abs. 2. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| 2.4 Der Stadtrat | | |
| | | |
| 2.4.1 Organisation | | |
| | | |
| Art. 37 Zusammensetzung | | |
| <p>¹ Der Stadtrat besteht aus 60 Mitgliedern.</p> <p>² Wer Wahlvorschläge für den Stadtrat unterbreitet, achtet auf eine ausgewogene Vertretung der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter. Geschlechts- und sprachspezifische Listen sind zulässig.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO:</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ Der Stadtrat besteht aus 50 Mitgliedern.</p> | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 37. Ein Stadtrat mit 60 Mitgliedern erscheint nach Auffassung der Kommissionsmehrheit der Grösse der Stadt Biel angemessen und stellt sicher, dass die politischen Parteien und die französischsprachige Bevölkerung adäquat vertreten sind. Eine Kommissionminderheit spricht sich für eine Reduktion der Mitgliederzahl auf 50 aus; sie argumentiert, eine entsprechende Verkleinerung sei beispielsweise aufgrund eines Vergleichs mit den Städten Bern und Nidau geboten und erlaube es zudem, die Debatten im Rat zu straffen.</p> <p>Betreffend den zweiten Satz in Abs. 2 schlägt die Kommission, rein redaktionell, eine vom Entwurf des Gemeinderats abweichende einfachere Formulierung vor, mit der inhaltlich nichts verloren geht. Mit diesem Vorschlag werden auch allfällige Diskussionen über eine binäre Geschlechterordnung vermieden.</p> <p>Der Antrag Einfach libres!, in Abs. 2 zusätzlich Listenverbindungen zulässig zu erklären, und der Antrag SVP auf Streichung von</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|---|
| | | <p>Abs. 2 sind zurückgezogen worden. Der Gemeinderat unterstützt die knappere Formulierung in Abs. 2. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| Art. 38 Stellvertretung | | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Stadtrats können sich bei Verhinderung von voraussichtlich mindestens drei Monaten durch eine Person vertreten lassen, die auf der gleichen Liste für die Wahl in den Stadtrat kandidiert hat und zum Zeitpunkt der Stellvertretung erste oder zweite Ersatzperson ist.</p> <p>² Die Stellvertretung darf längstens 12 Monate dauern.</p> <p>³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1:</u></p> <p><i>Art. 38 streichen.</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2:</u></p> <p><i>Art. 38 wie folgt:</i></p> <p>¹ Die Mitglieder des Stadtrats können sich bei Verhinderung durch eine Person vertreten lassen, die auf der gleichen Liste für die Wahl in den Stadtrat kandidiert hat und zum Zeitpunkt der Stellvertretung erste oder zweite Ersatzperson ist.</p> <p>² Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | <p>Die Kommission RSO befürwortet mehrheitlich die Möglichkeit einer Stellvertretung im Sinn des gemeinderätlichen Entwurfs zu Art. 38, erachtet die durch den Gemeinderat vorgeschlagene Regelung aber als zu detailliert. Weil nicht ohne Weiteres absehbar ist, ob sich die vorgesehenen Regelungen in der Praxis bewähren, erscheint es angezeigt, nur eine Grundsatzbestimmung mit den wichtigsten Eckwerten in die Stadtordnung aufzunehmen und die Einzelheiten stufengerecht dem Stadtrat zur Regelung zu überlassen, damit nicht jede Änderung wieder den Stimmberechtigten unterbreitet werden muss.</p> <p>Wie die Bestimmung im Einzelnen lauten soll, war in der Kommission umstritten. Eine Mehrheit befürwortet eine Regelung mit zeitlichen Vorgaben; eine Stellvertretung soll dementsprechend nur bei planbaren, längerfristigen Abwesenheiten und nur für eine beschränkte Zeit möglich sein. Der Minderheitsantrag 2 will auf solche Vorgaben verzichten. Eine weitere Kommissionsminderheit beantragt, Art. 38 ganz zu streichen.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt den knapper formulierten Art. 38. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| Art. 39 Stadtratsbüro | | |
| <p>¹ Das Stadtratsbüro besteht aus</p> <ol style="list-style-type: none"> a. der Präsidentin oder dem Präsidenten des Stadtrats, b. der ersten Vizepräsidentin oder dem ersten Vizepräsidenten, c. der zweiten Vizepräsidentin oder dem zweiten Vizepräsidenten, d. zwei Stimmzählerinnen oder Stimmzählern. <p>² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte, der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter.</p> <p>³ Die Präsidentin oder der Präsident ist nach Ablauf</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 39.</p> <p>Der Antrag SVP, in Abs. 2 nur die politischen Kräfte zu erwähnen und die Passage «<i>der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter</i>» zu streichen, ist zurückgezogen worden.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|--|
| der Amtsdauer während vier Jahren nicht in das gleiche Amt wählbar. | | |
| Art. 40 Parlamentssekretariat | | |
| <p>¹ Das Parlamentssekretariat unterstützt den Stadtrat in der Erfüllung seiner Aufgaben.</p> <p>² Es ist von der Stadtverwaltung unabhängig und nur dem Stadtrat und seinen Kommissionen verantwortlich.</p> <p>³ Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Parlamentssekretariats wird vom Parlament ernannt. Auf Antrag der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs werden die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch das Stadtratsbüro angestellt.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeiten und das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung.</p> | | <p>Art. 40 lautete im ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 wie folgt:</p> <p>¹ <i>Der Stadtrat verfügt über ein Parlamentssekretariat.</i></p> <p>² <i>Das Parlamentssekretariat ist von der Stadtverwaltung unabhängig und in der Erfüllung seiner Aufgaben nur dem Stadtrat verantwortlich.</i></p> <p>³ <i>Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung.</i></p> <p>Die Kommission RSO begrüsst grundsätzlich die Neuformulierung im Entwurf des Gemeinderats (vgl. auch Art. 43 Abs. 3), schlägt aber einen redaktionell etwas anders gefassten Abs. 3 mit einer Passivformulierung vor. Zuerst soll die Person oder das Gremium genannt werden, um die es im Artikel geht. In diesem Artikel geht es um das Ratssekretariat und nicht um den Stadtrat. Diese Umformulierung betrifft nur die deutsche Version. Der Gemeinderat kann sich der redaktionellen Neuformulierung in Abs. 3 anschliessen. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| 2.4.2 Zuständigkeiten | | |
| Art. 41 Vorlagen an die Stimmberechtigten | | |
| <p>¹ Der Stadtrat verabschiedet Geschäfte, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen, und stellt diesen Antrag.</p> <p>² Er kann mit Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder ein Geschäft, über das er unter Vorbehalt des fakultativen Referendums beschliesst, den Stimmberechtigten zum verbindlichen Beschluss unterbreiten (Devolution).</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 41. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| Art. 42 Rechtsetzung, Bauordnung | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|---|
| <p>¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums</p> <p>a. Reglemente, soweit dazu nicht die Stimmberechtigten zuständig sind,</p> <p>b. den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind.</p> <p><u>Variante I zu Abs. 2:</u></p> <p>² Er beschliesst in abschliessender Zuständigkeit</p> <p>a. seine eigene Geschäftsordnung,</p> <p>b. unter Vorbehalt von Art. 61 Absatz 4 Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung nicht von der baurechtlichen Grundordnung abweichen,</p> <p>c. die Regelung der Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung einschliesslich der Aufgaben der einzelnen Direktionen,</p> <p>d. die Genehmigung der Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderats.</p> <p><u>Variante II zu Abs. 2:</u></p> <p>² Er beschliesst in abschliessender Zuständigkeit</p> <p>a. seine eigene Geschäftsordnung,</p> <p>b. unter Vorbehalt von Art. 61 Absatz 4 Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung nicht von der baurechtlichen Grundordnung abweichen,</p> <p>c. die Genehmigung der Zuteilung der Aufgaben an die Direktionen,</p> <p>d. die Genehmigung der Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderats.</p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 1 Bst. b wie folgt:</i></p> <p>b. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der baurechtlichen Grundordnung abweichen,</p> <p><i>Bst. c wie Bst. b gemäss Entwurf Kommission RSO.</i></p> <p><i>Abs. 2 ohne Bst. c und d gemäss Entwurf Kommission RSO (vgl. Ziff. 1.2 oben).</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO (vgl. Art. 64. Abs. 4):</u></p> <p><i>Ergänzung von Abs. 2 mit neuem Bst. d wie folgt:</i></p> <p>d. den Stellenplan.</p> | <p>Die baurechtliche Grundordnung ist, anders als im Entwurf des Gemeinderats, in Art. 42 Abs. 1 nicht mehr enthalten, weil dieses Geschäft dem obligatorischen und nicht nur dem fakultativen Referendum unterstehen soll (vgl. Art. 18 und 19 und Bemerkungen dazu).</p> <p>Die Bst. c und d in Abs. 2 waren im Entwurf des Gemeinderats nicht enthalten. Die Kommission RSO ist der Auffassung, dass der Gemeinderat die Organisation der Stadtverwaltung nicht ohne Mitwirkung des Stadtrats festlegen soll. Wie heute (vgl. Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. c Stadtordnung) soll der Stadtrat auf jeden Fall die Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderats genehmigen. Betreffend die weiteren Aspekte der Organisation einschliesslich Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen stellt die Kommissionen zwei Varianten zur Diskussion. Neu soll sich die Regelung durch den Stadtrat gemäss Variante I zu Abs. 2 aber auf die Zuteilung der Aufgaben an die Direktionen beschränken (Abs. 2 Bst. c). Die Detailregelung (Aufgaben der einzelnen Abteilungen) soll, anders als heute, demgegenüber dem Gemeinderat überlassen werden (Art. 77 Abs. 2). Die konkrete Regelung wird je nach Grundsatzentscheid zu den Varianten gemäss der vorstehenden Ziffer 1.2 dieser Synopsis zu wählen sein. Vgl. dazu auch die Vorschläge der Kommission RSO zu Art. 61 Abs. 2 Bst. b, Art. 74 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 1. Der Antrag SVP auf Präzisierung von Art. 42 in der zweiten Lesung im Stadtrat ist zurückgezogen worden. Die Frage, warum die Rechtsetzung und der Erlass der Bauordnung im gleichen Artikel geregelt sind, hat sich mit den Ausführungen des Gemeinderats geklärt.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinen Anträgen betreffend die Unterstellung der baurechtlichen Grundordnung unter das fakultative Referendum (Abs. 1) sowie die Regelung der Verwaltungsorganisation und die Zuweisung der Direktionen durch den Gemeinderat (Abs. 2 Bst. c und d) gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest. Er lehnt die Ergänzungen zu Abs. 2 nach beiden Varianten ab.</p> |
| <p>Art. 43 Wahlen, Ernennungen</p> | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|---|
| <p>¹ Der Stadtrat wählt aus seiner Mitte</p> <p>a. die Mitglieder des Stadtratsbüros nach Artikel 39 Absatz 1,</p> <p>b. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission (Art. 51-53).</p> <p>² Er wählt</p> <p>a. auf Vorschlag der Fraktionen oder des Gemeinderats die durch die Stadt Biel zu bestimmenden Mitglieder des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des Verwaltungskreises Biel/Bienne,</p> <p>b. auf Vorschlag der Aufsichtskommission die Ombudsstelle und die Datenschutzaufsichtsstelle.</p> <p>³ Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Parlamentssekretariats.</p> <p>⁴ Er bestimmt auf Antrag der Aufsichtskommission das Rechnungsprüfungsorgan und dessen Amtsdauer. Diese darf sechs Jahre nicht übersteigen.</p> | | <p>Der Entwurf der Kommission RSO zu Art. 43 entspricht mit zwei kleinen redaktionellen Retouches dem Entwurf des Gemeinderats. In Abs. 1 Bst. b werden die vorberatenden Kommissionen im Plural (und nicht, wie im Entwurf des Gemeinderats im Singular) erwähnt (vgl. auch Bemerkungen zum Abschnittstitel vor Art. 51 sowie zu Art. 51 und 52). Art. 2 Bst. b spricht, wie andere Bestimmungen der Stadtordnung, von der Ombudsstelle und nicht von der Ombudsperson.</p> <p>Art. 43 Abs. 3 lautete im ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 wie folgt:</p> <p>³ <i>Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros</i></p> <p>a. <i>den Generalsekretär oder die Generalsekretärin des Parlamentssekretariats,</i></p> <p>b. <i>die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Parlamentssekretariats, soweit er diese Zuständigkeit nicht an das Stadtratsbüro delegiert.</i></p> <p>Die Kommission RSO begrüsst die neue Regelung in Abs. 3 durch den Gemeinderat gemäss dem Entwurf in der linken Spalte.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die redaktionelle Neufassung von Abs. 1 Bst. b. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| Art. 44 Finanzgeschäfte | | |
| <p>¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als dreieinhalb Millionen bis sechs Millionen Franken.</p> <p>² Er beschliesst unter Vorbehalt von Artikel 63 Absatz 2 Buchstaben a und b abschliessend</p> <p>a. neue einmalige Ausgaben von mehr als 400 000 Franken bis dreieinhalb Millionen Franken,</p> <p>b. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 88,</p> <p>c. über die Genehmigung der Jahresrechnung.</p> <p>³ Er beschliesst Verpflichtungs- und Nachkredite unterhalb der Ausgabengrenzen gemäss Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 88 für eigene Vorhaben sowie für Vorhaben des Stadtratsbüros, des Parlamentssekretariats, der durch ihn eingesetzten Kommissionen, der Ombudsstelle und der Datenschutzaufsichtsstelle.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1 (Variante «kreativ»; vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als vier Millionen bis sieben Millionen Franken.</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (Variante «Status quo»; vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> | <p>Die finanzrechtlichen Zuständigkeiten gemäss Art. 44 entsprechen der durch den Gemeinderat und die Mehrheit der Kommission RSO befürworteten Variante «Status quo+» zu den Finanzkompetenzen. Dazu kann auf die Ausführungen zu Grundsatzfragen vorne unter Ziffer I.1.1 dieser Synopsis verwiesen werden.</p> <p>Die Kommission RSO lehnt den Antrag PRR nach einer weitergehenden Differenzierung der Ausgabenzuständigkeiten, wie sie die geltende Stadtordnung kennt, einstimmig ab. Der Entwurf sieht bereits für verschiedene Geschäfte besondere Regelungen vor, wo die Art des Geschäfts eine Unterscheidung sachlich rechtfertigt (vgl. namentlich Art. 63). Soweit kein besonderes Bedürfnis nach einer differenzierten Regelung ausgewiesen ist, sollen die Regelungen aber möglichst einfach und nachvollziehbar sein.</p> <p>Die Regelung in Abs. 3 betrifft einzig die förmliche Bewilligung von Verpflichtungs- oder Nachkrediten, und nicht die Frage, wer über die mit diesen Kreditbeschlüssen bewilligten Mittel verfügen kann. Die Zuständigkeit zur Verwendung dieser Mittel, beispielsweise entsprechende Befugnisse des Stadtratsbüros oder des</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|----------------------------------|--|---|
| | <p>¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als drei Millionen bis fünf Millionen Franken.</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1 (Variante «kreativ»; vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. a wie folgt:</i></p> <p>a. Projektierungskredite von mehr als 300 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben von mehr als 500 000 Franken bis vier Millionen Franken,</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (Variante «Status quo»; vgl. Ziff. I.1.1 oben):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. a wie folgt:</i></p> <p>a. neue einmalige Ausgaben von mehr als 300 000 Franken bis drei Millionen Franken,</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 3 (vgl. Ziff. I.1.2 oben):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. a wie folgt:</i></p> <p>a. Projektierungskredite von mehr als 200 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben von mehr als 400 000 Franken bis dreieinhalb Millionen Franken,</p> <p><u>Antrag PRR (Normtext nicht ausformuliert):</u></p> <p><i>Die finanziellen Kompetenzen sollten je nach Art des Geschäfts differenziert festgelegt werden. Für Bauarbeiten (Gebäude oder Strassen) ist ein Betrag von KCHF 500 relativ wenig, aber für Subventionen, zum</i></p> | <p>Ratssekretariats, wird in der Stadtordnung nicht geregelt. Die Regelung kann soweit erforderlich auf untergeordneter Stufe, beispielsweise in der Geschäftsordnung des Stadtrats, erfolgen.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt den Vorschlag der Kommission zu Abs. 3 und die entsprechende Begründung. Er hat die im Entwurf vom 30. Juni 2021 dazu zur Diskussion gestellte Variante, die auf einen früheren Entwurf der Kommission Bezug nahm, zurückgezogen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|--|
| | <i>Beispiel im Bereich Kultur, ist der gleiche Betrag bereits sehr hoch, um im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats zu verbleiben.</i> | |
| | | |
| Art. 45 Aufsicht | | |
| <p>¹ Der Stadtrat übt die Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung aus.</p> <p>² Er tut dies namentlich durch</p> <ol style="list-style-type: none"> a. die Diskussion der Legislaturplanung und des Finanzplans, b. die Kenntnissnahme des Jahresberichts, c. die Aufsicht durch die Aufsichtskommission, d. gegebenenfalls durch die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission. <p>³ Er kann im Rahmen seiner Aufsicht keine Beschlüsse des Gemeinderats oder der Verwaltung aufheben oder ändern.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 45.</p> <p>Die Anträge Einfach libres!, unter Art. 2 Bst. a eine Genehmigung der Legislaturplanung und des Finanzplans durch den Stadtrat vorzusehen und Abs. 3 zu streichen, sind zurückgezogen worden.</p> |
| | | |
| 2.4.3 Geschäftsgang | | |
| | | |
| Art. 46 Allgemeines | | |
| <p>¹ Die Präsidentin oder der Präsident beruft den Stadtrat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.</p> <p>² Der Stadtrat beschliesst und wählt in offener Abstimmung, wenn nicht 15 Mitglieder eine geheime Abstimmung oder Wahl verlangen.</p> <p>³ Die Präsidentin oder der Präsident stimmt in geheimen Abstimmungen mit.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 46. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| | | |
| | <p>Entwurf Gemeinderat:</p> <p><i>Zusätzlicher Artikel (im Entwurf Gemeinderat Art. 47) mit folgendem Wortlaut:</i></p> <p>Art. 46a Abstimmungen</p> <p>¹ In Abstimmungen über Sachgeschäfte entscheidet</p> | <p>Die Art. 47 und Art. 48 gemäss dem Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 waren ursprünglich auch im Entwurf der Kommission RSO enthalten. Das AGR macht in seinem Vorprüfungsbericht darauf aufmerksam, dass der frühere Art. 48 (hier neu als Art. 46b bezeichnet) über Wahlen in zwei Wahlgängen nur für geheime Wahlen, nicht aber für offene Wahlen, die nach Art. 46 Abs. 2 die Regel bilden, gelten könnten. Diese Bestimmung hätte somit zumindest angepasst werden müssen. Es erscheint aber</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|--|
| | <p>die Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder die Geschäftsordnung nichts anderes vorsieht.</p> <p>² Die Präsidentin oder der Präsident gibt bei Stimmengleichheit in offenen Abstimmungen den Stichentscheid.</p> <p>³ In geheimen Abstimmungen gilt ein Antrag bei Stimmengleichheit als abgelehnt.</p> | <p>der Kommission ganz grundsätzlich angezeigt, derartige Einzelheiten in der Geschäftsordnung des Stadtrats zu regeln. Dementsprechend ist nicht nur die Bestimmung über die Wahlen, sondern auch die bisherige Bestimmung über das Abstimmungsverfahren gestrichen worden. Diese Streichung rechtfertigt sich umso mehr, als sich die entsprechenden Regelungen zu einem guten Teil bereits aus dem kantonalen Recht ergeben (Art. 12 Gemeindeverordnung)</p> |
| | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Zusätzlicher Artikel (im Entwurf Gemeinderat Art. 48) mit folgendem Wortlaut:</i></p> <p>Art. 46b Wahlen</p> <p>¹ In Wahlen entscheidet im ersten Wahlgang das absolute und im zweiten Wahlgang das relative Mehr der abgegebenen Stimmen. Ungültige und leere Stimmen werden nicht berücksichtigt.</p> <p>² In einem zweiten Wahlgang verbleiben höchstens doppelt so viele Kandidatinnen und Kandidaten, als Sitze zu vergeben sind.</p> <p>³ Bei Stimmengleichheit zieht die Präsidentin oder der Präsident das Los.</p> <p><u>Eventualantrag Minderheit Kommission RSO, wenn Entwurf Gemeinderat aufgenommen:</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ In Wahlen entscheidet im ersten Wahlgang das absolute und im zweiten Wahlgang das relative Mehr der abgegebenen Stimmen. Leere Stimmen werden berücksichtigt.</p> | <p>Vgl. Bemerkungen zu Art. 46a. Sollte die Regelung gemäss dem Entwurf des Gemeinderats beibehalten werden, müsste sie neu so formuliert werden, dass nur auf geheime Wahlen Anwendung findet. Für diesen Fall befürwortet eine Kommissionsminderheit eine Regelung, wonach leere Stimmen berücksichtigt werden. Damit soll vermieden werden, dass das absolute Mehr wegen leer eingelegten Stimmen sinkt und vorgeschlagene Personen deshalb praktisch immer im ersten Wahlgang gewählt würden, was der demokratischen Legitimation und dem Rückhalt der Gewählten abträglich wäre.</p> <p>Die Mehrheit der Kommission RSO befürwortet für den Fall, dass die Bestimmung beibehalten wird, demgegenüber eine Regelung im Sinn des Entwurfs des Gemeinderats, wonach sowohl die ungültigen als auch die leeren Stimmen für die Berechnung des absoluten Mehrs ausser Betracht bleiben (Abs. 1). Ein leerer Stimmzettel bringt die Absicht der wählenden Personen zum Ausdruck, sich an der konkreten Wahl nicht zu beteiligen. Es erscheint deshalb konsequent, dass ein leerer Stimmzettel auch keinen Einfluss auf den Wahlgang hat.</p> <p>Ein weiterer Minderheitsantrag, den zweiten Satz in Abs. 1 («Ungültige und leere Stimmen ...») ganz zu streichen, ist zurückgezogen worden.</p> |
| <p>Art. 47 Teilnahme des Gemeinderats und Dritter</p> | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|---|
| <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.</p> <p>² Sie können dem Stadtrat Anträge stellen.</p> <p>³ Die Geschäftsordnung des Stadtrats regelt die Teilnahme Dritter an den Sitzungen des Stadtrats.</p> | | <p>Eine Regelung der Teilnahme Dritter an den Sitzungen des Stadtrats in der Stadtordnung selbst, wie sie der Gemeinderat zu Art. 47 vorgeschlagen hat, erscheint der Kommission RSO nicht «verfassungswürdig». Entsprechende Vorgaben sind nach Auffassung der Kommission stufengerecht in die Geschäftsordnung aufzunehmen.</p> <p>Der Antrag GLP+ / Einfach libres!, in Abs. 3 vorzusehen, dass nur die Präsidentin oder der Präsident (nicht aber, wie im Entwurf des Gemeinderats vorgeschlagen, auch der Gemeinderat) Dritte, namentlich Sachverständige, einladen kann, zu einem Geschäft Stellung zu nehmen, ist zurückgezogen worden.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt den Vorschlag der Kommission betreffend Abs. 3. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| Art. 48 Parlamentarische Vorstösse | | |
| <p>¹ Jedes Mitglied des Stadtrats kann dem Stadtrat Motionen und Postulate einreichen und dem Gemeinderat Fragen unterbreiten.</p> <p>² Das Stadtratsbüro entscheidet im Fall der Uneinigkeit über die rechtliche Qualifikation eines Vorstosses.</p> <p>³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. Sie kann weitere parlamentarische Vorstösse vorsehen.</p> | | <p>Art. 48 Abs. 2 war im ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 noch nicht enthalten, wurde aber in den Entwurf vom 30. Juni 2021 aufgenommen. Die Kommission RSO begrüsst die Aufnahme dieser Bestimmung. Diese klärt einen Punkt, der in der Praxis zuweilen Fragen aufgeworfen hat.</p> |
| | | |
| Art. 49 Planungserklärungen | | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann zu Planungen und Berichten des Gemeinderats Planungserklärungen abgeben.</p> <p>² Planungserklärungen sind Aufträge an den Gemeinderat. Erfüllt der Gemeinderat einen Auftrag nicht, begründet er dies dem Stadtrat gegenüber.</p> <p>³ Der Gemeinderat kann dem Stadtrat Planungserklärungen beantragen.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 49.</p> <p>Der Antrag Meyer, Abs. 3 wegen Unklarheit der Bestimmung zu streichen, ist zurückgezogen worden.</p> |
| | | |
| Art. 50 Besondere Formen der Sitzung | | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann Sitzungen ausnahmsweise in anderer geeigneter Form, namentlich digital (Videokonferenz), durchführen, wenn eine Versammlung der Mitglieder vor Ort aufgrund höherer Gewalt nicht möglich oder nicht zulässig ist.</p> | | <p>Art. 50 ist aufgrund der Erfahrungen während der Corona-Pandemie in den Entwurf aufgenommen worden. Virtuelle Sitzungen des Parlaments sind, anders als Zirkularbeschlüsse, nach übergeordnetem Recht grundsätzlich zulässig, bedürfen aber nach dem Legalitätsprinzip einer Grundlage im stadteigenen Recht.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|--|
| <p>² Die Öffentlichkeit der Sitzung muss gewährleistet sein.</p> <p>³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeit zur Einberufung einer solchen Sitzung und das Verfahren.</p> | | <p>Diesem Erfordernis wäre, rein rechtlich betrachtet, mit einer Regelung in der Geschäftsordnung an sich Rechnung getragen. Wie der Gemeinderat befürwortet auch die RSO-Kommission aber die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in die Stadtordnung, weil es sich doch um eine Entscheidung von grundsätzlicher Bedeutung handelt. Die Kommission schlägt allerdings eine vom gemeinderätlichen Entwurf abweichende Formulierung vor. Virtuelle Sitzungen sollen in wirklich aussergewöhnlichen Situationen, d.h. nur dann möglich sein, wenn eine physische Sitzung vor Ort entweder wegen höherer Gewalt tatsächlich nicht möglich oder aufgrund verbindlicher rechtlicher Vorgaben übergeordneter Stellen nicht zulässig ist. Unter welchen Voraussetzungen eine physische Sitzung vor Ort zwar rechtlich zulässig, aber nicht zumutbar wäre, kann nach Auffassung der Kommission nicht zuverlässig beurteilt werden; auf die entsprechende (alternative) Voraussetzung gemäss dem Entwurf des Gemeinderats soll dementsprechend verzichtet werden.</p> <p>Die Kommission erachtet es im Weiteren als angezeigt, die alternativen Formen einer Sitzung nicht abschliessend, sondern allenfalls beispielhaft zu erwähnen. Die Kommission beantragt dementsprechend eine in diesem Punkt offenere Formulierung als diejenige, die der Gemeinderat vorschlägt.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt den neu formulierten Art. 50. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| <p>2.4.4 Vorberatende Kommissionen und Aufsichtskommission</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Hauptvorschlag des Gemeinderats zu den Art. 51-53 und lehnt die durch den Gemeinderat ebenfalls zur Diskussion gestellte Variante zu diesen Bestimmungen ab. Diese Variante sah eine Geschäftsprüfungskommission vor, die sowohl die Geschäfte des Stadtrats vorberät als auch die Aufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung ausübt. Die Kommission RSO ist der Auffassung, dass die unterschiedlichen Funktionen vor allem auch im Interesse einer klaren und nachvollziehbaren Regelung auch verschiedenen Kommissionen zuzuweisen sind. Dies gilt vor allem auch deshalb, weil einer Kommission im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit weitergehende Einsichts- und Auskunftsrechte zustehen müssen als im Rahmen der Vorberatung eines Geschäfts zuhanden des Stadtrats. Nimmt eine einzige Kommission sowohl vorberatende Aufgaben als auch Aufsichtsfunktionen wahr, besteht die Gefahr, dass nicht immer klar ist, in welcher Eigenschaft sie tätig ist und</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|--|
| | | <p>über welche Befugnisse (z.B. Informationsrechte) sie im konkreten Fall verfügt.</p> <p>Die vorberatenden Kommissionen werden anders als im Entwurf des Gemeinderats im Plural erwähnt. Dies entspricht dem Umstand, dass der Stadtrat gemäss Art. 51 Abs. 1 Bst. a eine oder mehrere vorberatende Kommissionen bestellt.</p> <p>Mit der vorgeschlagenen Regelung sind verschiedene Anträge zu der im gemeinderätlichen Entwurf noch vorgesehenen Variante mit einer einzigen Kommission (Geschäftsprüfungskommission) obsolet geworden.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die redaktionelle Neufassung des Abschnittstitels. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| Art. 51 Grundsätze | | |
| <p>¹ Der Stadtrat bestellt aus seiner Mitte</p> <p>a. eine oder mehrere ständige Kommissionen für die Vorberatung der Ratsgeschäfte,</p> <p>b. eine Kommission für die Aufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung (Aufsichtskommission).</p> <p>² Die Bestimmungen über vorberatende Kommissionen gelten für alle Kommissionen nach Absatz 1 Buchstabe a.</p> <p>³ Die Mitglieder der Kommissionen dürfen nicht dem Stadtratsbüro angehören. Die Amtszeit ist auf zwei Amtsdauern beschränkt.</p> <p>⁴ Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte.</p> <p>⁵ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Bezeichnung der Kommissionen, die Mitgliederzahl und die Organisation. Sie kann die Zuständigkeiten einer vorberatenden Kommission der Aufsichtskommission zuweisen.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 51, schlägt aber, rein redaktionell, vor, die vorberatenden Kommissionen in Abs. 2 im Plural, ohne bestimmten Artikel zu erwähnen.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die redaktionelle Neufassung von Abs. 2. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| Art. 52 Vorberatende Kommissionen | | |
| <p>¹ Vorberatende Kommissionen beraten Geschäfte des Stadtrats vor, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere nichtständige Kommission einsetzt.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt grundsätzlich den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 52, schlägt aber vor, die vorberatenden Kommissionen auch in dieser Bestimmung im Plural zu nennen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|---|
| <p>² Sie bereiten die Ratsgeschäfte auf der Grundlage eines Berichts des Gemeinderates vor und stellen dem Stadtrat Antrag. Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> <p>³ Vorberatende Kommissionen können zur Erfüllung ihrer Aufgaben</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Einsicht in Akten nehmen, soweit dies für die Behandlung des Geschäfts erforderlich ist, b. Akten zur Einsicht einverlangen, auf welche die durch den Gemeinderat unterbreiteten Beratungsunterlagen Bezug nehmen, c. den Gemeinderat und dessen Mitglieder zur Erteilung von Auskünften einladen, d. Sachverständige beiziehen und am Geschäft Interessierte anhören, e. im Einverständnis mit dem Gemeinderat oder dem zuständigen Mitglied des Gemeinderats Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung zum Geschäft befragen. <p>⁴ Ausgenommen vom Einsichtsrecht nach Absatz 3 Buchstaben a und b sind interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte.</p> | | <p>In inhaltlicher Hinsicht erachtet es die Kommission vor dem Hintergrund verschiedener Diskussionen und Auseinandersetzungen zwischen dem Stadtrat bzw. der GPK und dem Gemeinderat als zentral, dass vorberatende Kommissionen über die für ihre Aufgaben erforderlichen Informationsrechte verfügen. Diesem Erfordernis trägt der gemeinderätliche Entwurf vom 30. Juni 2021 grundsätzlich Rechnung. Die Kommission schlägt aber vor, zusätzlich festzuhalten, dass vorberatende Kommissionen die Ratsgeschäfte auf der Grundlage eines Berichts des Gemeinderats vorbereiten (Abs. 2). Die Stadtordnung soll dazu aber nur den Grundsatz festhalten; die Einzelheiten werden in der Geschäftsordnung zu regeln sein. Mit dem Vorschlag der Kommission RSO soll sichergestellt werden, dass die vorberatenden Kommissionen die für die Vorberatung nötigen Informationen erhalten (Bringschuld des Gemeinderats) und nur zur Ergänzung weitere Informationen bei Gemeinderat und Verwaltung einholen können. Der Gemeinderat unterstützt die Ergänzung in Abs. 2 und die redaktionelle Neufassung des Artikels. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| Art. 53 Aufsichtskommission | | |
| <p>¹ Die Aufsichtskommission beaufsichtigt zuhanden des Stadtrats die Geschäftsführung des Gemeinderats und die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung.</p> <p>² Sie nimmt ergänzend zur Prüfung durch das Rechnungsprüfungsorgan die Aufsicht in finanziellen Belangen wahr.</p> <p>³ Sie verfügt zu diesem Zweck über die Informationsrechte der vorberatenden Kommission und kann, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist, zusätzlich dazu</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Einsicht in Beschlüsse des Gemeinderats, interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte nehmen, b. Stellen der Stadtverwaltung besuchen und Akten dieser Stellen einsehen, c. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Einverständnis des Gemeinderats befragen. | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 53. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|--|
| <p>⁴ Sie berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis ihrer Prüfung und stellt die erforderlichen Anträge.</p> | | |
| <p>2.4.5 Parlamentarische Untersuchungskommission</p> | | |
| <p>Art. 54 Einsetzung ¹ Der Stadtrat kann zur Abklärung besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen. ² Er bestimmt den Gegenstand der Untersuchung sowie den Auftrag und die Grösse der Kommission und wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder. ³ Er hört den Gemeinderat vor der Einsetzung der Kommission an.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 54. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| <p>Art. 55 Verfahren</p> | | |
| <p>¹ Die Untersuchungskommission ermittelt den Sachverhalt in sinngemässer Anwendung des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG). ² Sie entscheidet über die zur Erfüllung ihres Auftrags benötigten Mittel und den Beizug Dritter und beschliesst die dafür erforderlichen Ausgaben. ³ Die Mitglieder des Gemeinderats und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sind verpflichtet, der Kommission wahrheitsgemäss Auskunft über Wahrnehmungen im Rahmen ihrer behördlichen oder dienstlichen Funktion zu erteilen. ⁴ Die Kommission berichtet dem Stadtrat über das Untersuchungsergebnis und stellt die erforderlichen Anträge. ⁵ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 4 wie folgt:</i></p> <p>⁴ Die Kommission hört den Gemeinderat an, wenn sie Personen zu Tatsachen befragen oder Akten erheben will, die dem Amtsgeheimnis unterliegen. Verweigert der Gemeinderat die Ermächtigung zur Bekanntgabe, entscheidet die Kommission.</p> <p><i>Abs. 5 und 6 wie Abs. 4 und 5 gemäss Entwurf Kommission RSO.</i></p> | <p>Die Kommission RSO erachtet den im Entwurf des Gemeinderats zu Art. 55 vorgeschlagenen Abs. 4, wonach der Gemeinderat vor Abklärungen zu Tatsachen, die dem Amtsgeheimnis unterstehen angehört werden muss, als verzichtbar. Für das Verfahren im Rahmen einer parlamentarischen Untersuchung gelten die Vorgaben des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG). Die Rechte der Betroffenen und damit auch des Gemeinderats sind damit nach Auffassung der Kommission hinreichend gewahrt. Der Gemeinderat sollte auch nicht die Möglichkeit erhalten, mit weitgehenden Befugnissen eine parlamentarische Untersuchung zu behindern. Die Kommission hat Abs. 4 des gemeinderätlichen Entwurfs dementsprechend nicht übernommen. Der Gemeinderat hält an seinem Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest, in Art. 55 einen zusätzlichen Abs. 4 aufzunehmen.</p> |
| | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Zusätzlicher Artikel (im Entwurf Gemeinderat Art. 58) mit folgendem Wortlaut:</i></p> | <p>Der durch den Gemeinderat vorgeschlagene Artikel über die Rechte des Gemeinderats und der betroffenen Personen (Art. 58 im Entwurf des Gemeinderats) wiederholt nach Auffassung der Kommission RSO unnötigerweise zu einem guten Teil vorangehende Bestimmungen über die Aufsicht und ist allzu «gemeinderatsfreundlich» formuliert. Die Kommission ist der Ansicht, dass</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|--|
| | <p>Art. 55a Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen</p> <p>¹ Der Gemeinderat und die von der Untersuchung betroffenen Personen haben das Recht, an Befragungen teilzunehmen und Ergänzungsfragen zu stellen.</p> <p>² Sie können Einsicht in Befragungsprotokolle und weitere Untersuchungsakten nehmen und sich vor Abschluss der Untersuchung zum Untersuchungsergebnis äussern.</p> <p>³ Sie können sich verbeiständen oder vertreten lassen.</p> <p>⁴ Die Kommission kann das Recht auf Teilnahme an Befragungen und auf Akteneinsicht während der Untersuchung vorübergehend verweigern oder beschränken, soweit dies für die Untersuchung unerlässlich ist. Sie darf auf so beschaffte Beweismittel nur abstellen, soweit sie den Gemeinderat und betroffene Personen über den wesentlichen Inhalt informiert und diesen die Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat.</p> | <p>berechtigten Interessen Betroffener mit den Verfahrensrechten gemäss dem VRPG hinreichend Rechnung getragen ist. Sie hat diesen durch den Gemeinderat vorgeschlagenen Artikel dementsprechend nicht übernommen.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest, einen zusätzlichen Artikel über die Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen aufzunehmen.</p> |
| | | |
| 2.5 Der Gemeinderat | | |
| | | |
| 2.5.1 Organisation | | |
| | | |
| Art. 56 Zusammensetzung | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat besteht aus fünf Mitgliedern.</p> <p>² Die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter sollen angemessen vertreten sein.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 56.</p> <p>Der Antrag SVP auf Streichung von Abs. 2 ist zurückgezogen worden.</p> |
| | | |
| Art. 57 Pensum | | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats üben unter Vorbehalt von Absatz 2 ein Vollamt aus.</p> <p>² Sie können ein tieferes Pensum wählen. Das Pensum darf aber nicht weniger als 80 Prozent betragen.</p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats üben unter Vorbehalt der Absätze 2 und 3 ein Vollamt aus.</p> | <p>Die Kommission RSO befürwortet mehrheitlich den durch den Gemeinderat vorgeschlagenen Art. 57 Abs. 2, wonach die Ratsmitglieder anstelle eines Vollamts ein tieferes Pensum wählen können, das allerdings nicht weniger als 80 Prozent betragen darf. Eine Kommissionsminderheit spricht sich für die Streichung dieser Möglichkeit aus. Sie argumentiert, ein Ratsmitglied werde</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|----------------------------------|--|--|
| | <p><i>Zusätzlicher Abs. 3 wie folgt:</i></p> <p>³ Mitglieder, die gleichzeitig dem Grossen Rat angehören, müssen ihre Aufgaben als Mitglied des Gemeinderats mit einem Pensum von 80 Prozent erfüllen.</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1:</u></p> <p><i>Abs. 2 streichen.</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2:</u></p> <p><i>Zusätzlicher Abs. 3 wie durch den Gemeinderat beantragt.</i></p> <p><u>Eventualantrag Kommission RSO:</u></p> <p><i>Wenn Entwurf Gemeinderat und Minderheit Kommission RSO 2 angenommen: Abs. 3 in Art. 59 (Nebenbeschäftigungen, politische Ämter) verschieben.</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 3:</u></p> <p><i>Neuer Titel zu Art. 57 und neuer Abs. 3 (evtl. Abs. 4, wenn Entwurf Gemeinderat und Minderheit Kommission RSO 2 angenommen) wie folgt:</i></p> <p>Art. 57 Pensum und Besoldung</p> <p>³ Die Bruttobesoldung der Mitglieder des Gemeinderates darf bei einem Vollamt 200 000 Franken, diejenige der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten 220 000 Franken nicht übersteigen. Der allfällige Ausgleich der Teuerung bleibt vorbehalten und ist vom Stadtrat im Rahmen des Budgets zu bewilligen.</p> | <p>seine Aufgaben mit einem Pensum von nur 80 Prozent nicht erfüllen können; aufgrund der für die Ratsmitglieder geltenden Vertrauensarbeitszeit sei es auch bei einem 100-Prozent-Pensum möglich, einmal einen Tag abwesend zu sein.</p> <p>Anders als der Gemeinderat befürwortet die Kommission mehrheitlich die Beibehaltung der Regelung in Art. 43 der geltenden Stadtordnung, wonach die Mitglieder des Gemeinderats weder dem Grossen Rat des Kantons Bern noch der Bundesversammlung angehören dürfen (vgl. Bemerkungen zu Art. 59). Wird der Status quo beibehalten, erübrigt sich der durch den Gemeinderat und eine Minderheit der Kommission RSO beantragte Art. 57 Abs. 3. Entscheidet sich der Stadtrat für die Zulässigkeit der Einsitznahme im Grossen Rat, soll die beantragte Regelung betreffend das minimale Pensum gemäss dem Eventualantrag der Kommission in Art. 59 und nicht in Art. 57 aufgenommen werden. Der durch den Gemeinderat vorgeschlagene Abs. 3 ist dementsprechend so oder so nicht mehr aufzunehmen.</p> <p>Eine Minderheit der Kommission beantragt, Art. 57 mit einem Abs. 3 über die Besoldung zu ergänzen, der inhaltlich Art. 42a der geltenden Stadtordnung entspricht. Der Wille der Stimmberechtigten, die dieser Bestimmung im Jahr 2010 zugestimmt haben, darf nach Auffassung dieser Minderheit nicht missachtet werden. Die Kommissionsmehrheit vertritt demgegenüber die Ansicht, dass die entsprechende Regelung stufengerecht auf regulatorischer Stufe zu treffen ist, wie dies mit dem Reglement vom 21. April 2016 über den Lohn, die Nebenbeschäftigungen und die Ablieferung von Einkommen der Mitglieder des Gemeinderats und über Austrittsleistungen der Stadt (Gemeinderatsreglement) erfolgt ist. Da die neue Stadtordnung grundsätzlich alle Reglemente dem fakultativen Referendum unterstellt (vgl. Art. Art. 19 Bst. a), wird es künftig möglich sein, gegen Änderungen der Besoldung das Referendum zu ergreifen und die Stimmberechtigten darüber entscheiden zu lassen. Die Volkrechte sind aus Sicht der Kommissionsmehrheit damit hinreichend gewahrt.</p> <p>Bleibt im Stadtrat umstritten, ob die Regelung über die Besoldung gemäss dem Minderheitsantrag 3 in die Stadtordnung aufgenommen werden soll, ist denkbar, dass der Stadtrat den Stimmberechtigten im Rahmen einer Variantenabstimmung nach Art. 9 Abs. 1 der geltenden Stadtordnung eine Variante mit und eine Variante ohne diese Bestimmung unterbreitet.</p> <p>Der nicht ausformulierte Antrag Stocker, wonach Mitglieder des Gemeinderats, die aufgrund Invalidität nicht voll arbeitsfähig sind, ein von Art. 57 abweichendes Pensum wählen können, ist zurückgezogen worden.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|---|
| | | Der Gemeinderat hält an seinem Antrag betreffend Zulässigkeit politischer Ämter gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 (Art. 59) fest. Er hält dementsprechend auch seine Anträge zu Art. 57 Abs. 1 und 3 aufrecht. |
| Art. 58 Konstituierung | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat konstituiert sich mit Ausnahme des Präsidiums selbst.</p> <p>² Er wählt eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten.</p> | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 58. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| Art. 59 Nebenbeschäftigungen, politische Ämter | | |
| <p>¹ Die Mitglieder des Gemeinderats dürfen keine Nebenbeschäftigungen ausüben und keine politischen Ämter bekleiden, die zu Interessenkollision führen oder die unabhängige Ausübung ihres Amtes beeinträchtigen können.</p> <p>² Sie dürfen keiner anderweitigen Erwerbstätigkeit nachgehen und nicht an der Führung eines wirtschaftlich tätigen Unternehmens beteiligt sein.</p> <p>³ Sie dürfen weder dem Grossen Rat des Kantons Bern noch der Bundesversammlung angehören.</p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 3 und zusätzlicher Abs. 4 wie folgt:</i></p> <p>³ Höchstens drei Mitglieder dürfen dem Grossen Rat angehören. Der Bundesversammlung darf kein Mitglied angehören.</p> <p>⁴ Werden mehr als drei Mitglieder in den Grossen Rat gewählt und kann Absatz 3 nicht durch einen freiwilligen Verzicht entsprochen werden, müssen sich die amtsjüngeren Mitglieder für das eine oder andere Amt entscheiden. Sind dies Mitglieder mit gleicher Amtszeit, entscheidet das Los.</p> <p><u>Eventualantrag Kommission RSO:</u></p> <p><i>Falls Entwurf Gemeinderat angenommen wird: Abs. 3 wie folgt formulieren:</i></p> <p>³ Sie dürfen dem Grossen Rat angehören.</p> <p><i>Abs. 4 des Entwurfs Gemeinderat streichen</i></p> <p><u>Subeventualantrag Kommission RSO:</u></p> | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 59, soweit er die Unvereinbarkeiten im Allgemeinen (Abs. 1) und das Verbot von Erwerbstätigkeiten (Abs. 2) regelt. Sie ist aber entgegen dem Vorschlag des Gemeinderats der Ansicht, dass das durch die Stimmberechtigten im Jahr 2010 beschlossene Verbot von Doppelmandaten gemäss Art. 44 Abs. 1 der geltenden Stadtordnung in Abs. 3 beibehalten werden soll. Eine Minderheit spricht sich für eine Streichung dieses Verbots aus, weil dieses für das Fortkommen und die Wahrnehmung der städtischen Interessen in den übergeordneten Gemeinwesen hinderlich sei.</p> <p>Für den Fall, dass sich der Stadtrat für eine weniger restriktive Regelung im Sinn des Gemeinderats ausspricht, beantragt die Kommission eine Regelung, wonach sämtliche Ratsmitglieder und nicht nur deren drei oder, wie gemäss dem Antrag Hamdaoui, nur ein Mitglied dem Grossen Rat angehören darf. Für den Vorschlag der Kommission spricht, dass er einfach und unmissverständlich ist und unter Umständen schwierige interne Auseinandersetzungen zur Frage, wer verzichten soll, vermeidet. Wird dem Hauptantrag oder dem Eventualantrag der Kommissionmehrheit entsprochen, erübrigt sich eine Regelung für den Konfliktfall im Sinn von Abs. 4 des gemeinderätlichen Vorschlags.</p> <p>Verschiedene Anträge zum Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 sind zurückgezogen worden, so der Antrag Grüne – Scheuss auf ersatzlose Streichung von Abs. 3 und 4, der Antrag SVP, in Abs. 3 zu formulieren: «Alle fünf Mitglieder dürfen dem Grossen Rat und der Bundesversammlung angehören», der nicht ausformulierte Antrag PRR, wonach zwei und nicht drei Mitglie-</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|---|
| | <p><i>Falls Entwurf Gemeinderat zu Abs. 3 gegenüber Antrag Kommission RSO obsiegt, zusätzlichen Abs. 4 wie folgt aufnehmen:</i></p> <p>⁴ Werden mehr als drei Mitglieder in den Grossen Rat gewählt und kann Absatz 3 nicht durch einen freiwilligen Verzicht entprochen werden, entscheidet das Los.</p> <p><u>Antrag Hamdaoui:</u></p> <p><i>Abs. 3 wie folgt:</i></p> <p>³ Höchstens ein Mitglied darf dem Grossen Rat angehören. Der Bundesversammlung darf kein Mitglied angehören.</p> <p><u>Antrag Einfach libres!:</u></p> <p><i>Abs. 3 und zusätzlicher Abs. 4 wie folgt:</i></p> <p>³ Die Mitglieder des Gemeinderates dürfen nicht gleichzeitig dem Grossen Rat oder der Bundesversammlung angehören. Sie sind jedoch wählbar, müssen aber nach den Wahlen zwischen beiden Mandaten wählen.</p> <p>⁴ Im Falle der Annahme eines parlamentarischen Mandats erfolgt ihr Rücktritt aus dem Gemeinderat spätestens nach einer Übergangsfrist von einem Jahr nach der Wahl in das entsprechende Parlament.</p> | <p>der des Gemeinderats dem Grossen Rat angehören dürfen, sowie der Antrag Briechle, in Abs. 4 gemäss diesem Antrag zu formulieren: «... müssen sich die amtsältesten Mitglieder für das eine oder andere Amt entscheiden».</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag betreffend Zulässigkeit politischer Ämter gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 (Abs. 3) und der entsprechenden Ergänzung in Abs. 4 fest.</p> |
| | | |
| 2.5.2 Zuständigkeiten | | |
| | | |
| Art. 60 Politische Leitung | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat leitet die Stadt. Er plant und koordiniert ihre Tätigkeiten und legt Ziele und Schwerpunkte fest.</p> <p>² Er vertritt die Stadt gegenüber dem Bund, dem Kanton, anderen Gemeinden und der Öffentlichkeit.</p> | | <p>Der Entwurf des Gemeinderats enthält im ersten Satz in Art. 60 Abs. 1 die Formulierung «<i>Der Gemeinderat führt die Stadt</i>». Die Kommission RSO ist einstimmig der Ansicht, dass das Verb «<i>leitet</i>» besser passt und auch dem Titel zu Art. 60 entspricht.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|---|
| <p>³ Er entscheidet und verantwortet seine Beschlüsse als Kollegium.</p> | | <p>Der Antrag Einfach libres!, in Abs. 1 zu formulieren: «Der Gemeinderat führt die Stadtverwaltung» ist mit dem vorliegenden Antrag der Kommission RSO gegenstandslos geworden.</p> <p>Der Gemeinderat kann sich dem Vorschlag der Kommission betreffend die redaktionelle Neufassung von Abs. 1 anschliessen. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| <p>Art. 61 Rechtsetzung, Überbauungsordnungen</p> | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere Kommission einsetzt oder ein anderes Verfahren wählt. Er führt dazu nach den reglementarischen Vorgaben (Art. 6 Abs. 5) Vernehmlassungsverfahren durch.</p> <p>² Der Gemeinderat regelt in Verordnungen</p> <p>a. seine interne Organisation und das Verfahren an den Ratssitzungen (Geschäftsordnung),</p> <p>b. Variante I: im Rahmen der reglementarischen Vorgaben (Art. 42 Abs. 2 Bst. c) die Organisation der Stadtverwaltung,</p> <p>Variante II: unter Vorbehalt der Genehmigung der Zuteilung der Aufgaben an die Direktionen durch den Stadtrat die Organisation der Stadtverwaltung,</p> <p>c. den Betrieb und die Benützung städtischer Liegenschaften und Einrichtungen,</p> <p>d. die Statistik und das Archivwesen.</p> <p>³ Er erlässt Verordnungen zu Reglementen der Stimmberechtigten und des Stadtrats sowie zu Erlassen des Bundes oder des Kantons, soweit der betreffende Erlass ihn dazu ermächtigt.</p> <p>⁴ Er beschliesst Überbauungsordnungen, die eine Zone mit Planungspflicht betreffen oder lediglich Detailerschliessungsanlagen festlegen.</p> <p>⁵ Er passt Reglemente der Stimmberechtigten oder des Stadtrats an zwingendes übergeordnetes Recht an, wenn die Stadt über keinen Regelungsspielraum verfügt.</p> <p>⁶ Er lädt den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO (vgl. Antrag zu Art. 6):</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere Kommission einsetzt oder ein anderes Verfahren wählt.</p> <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. b wie folgt (vgl. Ziff. 1.2 oben):</i></p> <p>² Er regelt in Verordnungen</p> <p>a. ...</p> <p>b. die Organisation der Stadtverwaltung,</p> <p>c. ...</p> | <p>Art. 61 Abs. 1 wies im ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 den folgenden Wortlaut auf:</p> <p><i>¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dazu nicht eine besondere Kommission einsetzt. Er kann dazu Vernehmlassungsverfahren durchführen.</i></p> <p>Die Kommission RSO begrüsst die Neuformulierung im Entwurf vom 30. Juni 2021, schlägt aber eine Ergänzung mit einem zusätzlichen Satz vor, wonach der Stadtrat die Grundsätze für Vernehmlassungsverfahren in einem Reglement regelt.</p> <p>Gemäss dem Entwurf des Gemeinderats zu Abs. 2 soll der Gemeinderat die Organisation der Stadtverwaltung abschliessend in eigener Kompetenz regeln. Die Kommission RSO lehnt diesen Vorschlag ab und befürwortet, in Weiterführung der heute geltenden Regelung gemäss Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. e und f der Stadtordnung, zumindest eine gewisse Mitwirkung des Stadtrats. Sie stellt dazu zwei Varianten zur Diskussion, über die gemäss Ziffer 1.2 dieser Synopsis vorweg grundsätzlich entschieden werden soll. Nach der Variante I (Hauptantrag) legt der Stadtrat die Grundsätze der Organisation bis auf Stufe Direktion in einem Reglement fest. Variante II geht weniger weit und sieht vor, dass der Stadtrat die Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen zumindest zu genehmigen hat (vgl. Varianten zu Art. 42 Abs. 2 Bst. c und Bemerkungen dazu).</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|--|
| zum Mitbericht ein, soweit diese durch geplante Verordnungen betroffen sind. | | <p>Verschiedene Fragen und Anträge zum Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 sind gegenstandslos oder zurückgezogen worden, so der Antrag SVP auf Präzisierung von Art. 61 (Regelung der Rechtssetzung und der Bauordnung im gleichen Artikel?) in der zweiten Lesung, der Antrag SP / JUSO betreffend redaktionelle Präzisierung, dass mit der Geschäftsordnung in Abs. 2 Bst. a nicht die Geschäftsordnung des Stadtrats gemeint ist, der Antrag Einfach libres! auf Streichung von Abs. 4, der Antrag RSO – Pittet, in Abs. 5 zu formulieren «In dringenden Fällen passt er Reglemente ... an ...» sowie der Antrag Einfach libres, Abs. 5 wie folgt neu zu fassen: «Er unterbreitet dem Stadtrat zur Genehmigung Änderungen von Reglementen, wenn sie an zwingendes übergeordnetes Recht anzupassen sind».</p> <p>Der Gemeinderat hält seinen Antrag zu Abs. 1 gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 nicht förmlich aufrecht. Dem Anliegen des Gemeinderats, die Regelung betreffend Vernehmlassungsverfahren nochmals zu prüfen, hat die Kommission mit der Anpassung von Art. 6 und der Neuformulierung von Abs. 1 Rechnung getragen. Betreffend die Zuständigkeit zur Regelung der Verwaltungsorganisation (Abs. 2 Bst. b) hält der Gemeinderat an seinem Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest.</p> |
| Art. 62 Führung der Stadtverwaltung | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat führt und beaufsichtigt die Stadtverwaltung.</p> <p>² Er sorgt dafür, dass die Stadt ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig erfüllt.</p> <p>³ Er erteilt der Verwaltung die erforderlichen Weisungen.</p> <p>⁴ Er beschliesst den Stellenplan und unterbreitet diesen mit dem Budget dem Stadtrat zur Kenntnisnahme.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO (Art. 42 Abs. 2 bst. d):</u></p> <p><i>Abs. 4 streichen.</i></p> | <p>Die Kommission RSO stimmt dem Entwurf des Gemeinderats zu Art. 62 grundsätzlich zu, insbesondere auch der vorgeschlagenen Regelung in Abs. 4, wonach der Gemeinderat den Stellenplan in abschliessender Zuständigkeit beschliesst. Sie schlägt aber vor, zusätzlich ausdrücklich festzuhalten, dass der Gemeinderat den Stellenplan dem Stadtrat zusammen mit dem Budget zur Kenntnisnahme zu unterbreiten hat. Eine Kommissionsminderheit beantragt die Streichung von Abs. 4, weil der Stadtrat und nicht der Gemeinderat den Stellenplan festlegen soll (vgl. Minderheitsantrag zu Art. 42).</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die Ergänzung in Abs. 4. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| Art. 63 Finanzgeschäfte | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|---|
| <p>¹ Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt verantwortlich.</p> <p>² Er beschliesst</p> <p>a. Ausgaben für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens unabhängig vom Wert des Grundstücks oder des dinglichen Rechts,</p> <p>b. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) für Vorhaben in den Bereichen Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Feuerwehr sowie Einrichtungen für die Unterbringung und Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen bis zwei Millionen Franken,</p> <p>c. weitere neue einmalige Ausgaben bis 400 000 Franken,</p> <p>d. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 88,</p> <p>e. gebundene Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe.</p> <p>³ Er informiert die Aufsichtskommission über Beschlüsse nach Absatz 2 Buchstabe a.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1:</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. a wie folgt:</i></p> <p>² Er beschliesst und informiert die Aufsichtskommission über</p> <p>a. Ausgaben für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens im Rahmen seiner Finanzkompetenz,</p> <p>b. ...</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (vgl. Ziff. I.1.2 oben):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. c wie folgt:</i></p> <p>c. Projektierungskredite bis 300 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben bis 500 000 Franken,</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 3 (vgl. Ziff. I.1.2. oben):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. c wie folgt:</i></p> <p>c. weitere neue einmalige Ausgaben bis 300 000 Franken,</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 4 (vgl. Ziff. I.1.2 oben):</u></p> <p><i>Abs. 2 Bst. c wie folgt:</i></p> <p>c. Projektierungskredite bis 200 000 Franken und weitere neue einmalige Ausgaben bis 400 000 Franken,</p> | <p>Die Kommission RSO unterstützt grundsätzlich den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 63, insbesondere auch den Vorschlag, dass der Gemeinderat in eigener Kompetenz Ausgaben für den Erwerb von Liegenschaften des Finanzvermögens oder beschränkte dingliche Rechte an solchen unabhängig vom Wert des Grundstücks oder des dinglichen Rechts beschliessen kann (Abs. 2 Bst. a). Diese Regelung erscheint sinnvoll, weil in dieser Hinsicht unter Umständen, beispielsweise anlässlich einer Versteigerung, sehr rasch gehandelt werden muss. Eine Kommissionsminderheit möchte dem Gemeinderat die entsprechende Befugnis nur «im Rahmen seiner Finanzkompetenz» zugestehen.</p> <p>Die Kommission RSO hat die französische Version von Abs. 2 Bst. a in Anlehnung an Art. 100 Abs. 2 Bst. d GV und Art. 94 dieses Reglements umformuliert. Die Anpassung betrifft nur die französische Version.</p> <p>Weil Geschäfte nach Abs. 2 Bst. a unter Umständen zu sehr hohen Ausgaben führen können, ist es aber angezeigt, dass der Gemeinderat die Aufsichtskommission darüber informiert. Die Kommission schlägt deshalb eine Ergänzung von Art. 63 mit einem zusätzlichen Abs. 3 vor, wonach der Gemeinderat die Aufsichtskommission über entsprechende Beschlüsse zu informieren hat.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die Ergänzung mit einem neuen Abs. 3. Er hat seinen anders lautenden Antrag zu Art. 63 gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|---|
| <p>Art. 64 Weitere Zuständigkeiten</p> <p>¹ Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte des Stadtrats und der Stimmberechtigten vor und stellt dem Stadtrat Antrag.</p> <p>² Er führt die Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats aus, soweit die Ausführung in seinen Zuständigkeitsbereich fällt.</p> <p>³ Er beschliesst unabhängig von den damit verbundenen Ausgaben über die Anhebung und Beilegung von Prozessen oder deren Übertragung an ein Schiedsgericht. Er informiert die Aufsichtskommission über entsprechende Beschlüsse, wenn der Streitwert seine ordentliche Ausgabenbefugnis übersteigt.</p> <p>⁴ Er nimmt darüber hinaus alle Zuständigkeiten wahr, die nicht durch das übergeordnete oder das städtische Recht einem anderen Organ zugewiesen sind.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO:</u></p> <p><i>Abs. 3 wie folgt:</i></p> <p>³ Er beschliesst unabhängig von den damit verbundenen Ausgaben über die Anhebung und Beilegung von Prozessen oder deren Übertragung an ein Schiedsgericht. Er informiert die Aufsichtskommission über entsprechende Beschlüsse.</p> | <p>Art. 64 Abs. 2 lautete im ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 wie folgt:</p> <p>² <i>Er führt die Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats aus.</i></p> <p>Die Kommission RSO begrüsst die Neuformulierung von Abs. 2 im Entwurf vom 30. Juni 2021. Betreffend die Anhebung oder Beilegung von Prozessen oder die Übertragung von Streitigkeiten an ein Schiedsgericht (Abs. 3) erachtet sie es als angezeigt, dass der Gemeinderat die Aufsichtskommission, wie im Fall von Geschäften nach Art. 63 Abs. 2. Bst. a, informiert, wenn der Streitwert seine ordentliche Ausgabenzuständigkeit übersteigt. Eine Kommissionsminderheit befürwortet eine Regelung, wonach die Kommission unabhängig vom Streitwert in jedem Fall informiert werden muss.</p> <p>Der Gemeinderat kann sich dem Vorschlag der Kommission, Abs. 3 mit einem zweiten Satz über die Information der Aufsichtskommission zu ergänzen, anschliessen. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen. Den Antrag der Kommissionsminderheit lehnt der Gemeinderat ab.</p> |
| <p>Art. 65 Ausserordentliche Lagen</p> <p>¹ Der Gemeinderat kann in ausserordentlichen Lagen ohne gesetzliche Grundlage die notwendigen Massnahmen ergreifen, um einer eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit oder einem sozialen Notstand zu begegnen.</p> <p>² Er kann in solchen Lagen für wichtige und dringende Vorhaben, die keinen Aufschub erdulden und über die der Stadtrat nicht rechtzeitig beschliessen kann, mit Zustimmung der Aufsichtskommission Ausgaben beschliessen, die in die Zuständigkeit des Stadtrats oder der Stimmberechtigten fallen.</p> <p>³ Massnahmen nach Absatz 1 fallen spätestens ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten dahin, wenn sie nicht der Zuständigkeitsordnung gemäss dieser Stadtordnung entsprechen.</p> | | <p>Die Kommission RSO befürwortet eine ausdrückliche Regelung der Notstandskompetenzen des Gemeinderats in ausserordentlichen Lagen gemäss dem gemeinderätlichen Entwurf zu Art. 65. Sie schlägt aber vor, in Abs. 2 zu präzisieren, dass der Gemeinderat Ausgaben über der ordentlichen Grenze nur dann mit Zustimmung der Aufsichtskommission beschliessen kann, wenn das Geschäft nicht rechtzeitig dem Stadtrat unterbreitet werden kann. Im Kommissionsentwurf ist zudem in Abs. 3 der Zusatz «und der Stadtrat sie nicht genehmigt» gestrichen. Nach dieser Regelung müssen Massnahmen des Gemeinderats, für welche dieser ordentlichweise nicht zuständig ist, spätestens innerhalb eines Jahres zwingend durch das zuständige Organ, d.h. unter Umständen durch die Stimmberechtigten, genehmigt oder neu beschlossen werden, wenn sie nicht dahinfallen sollen.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt den neu formulierten Art. 65. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|---|
| Art. 66 Delegation von Entscheidungsbefugnissen | | |
| <p>¹ Der Gemeinderat kann Entscheidungsbefugnisse, die ihm nach der Stadtordnung oder nach anderen Erlassen zugewiesen sind, durch eine Verordnung einer Direktion, einer Abteilung oder einer untergeordneten Organisationseinheit übertragen.</p> <p>² Die Verordnung bezeichnet die delegierten Befugnisse, Geschäfte oder Geschäftsbereiche im Einzelnen.</p> <p>³ Durch einfachen Beschluss kann der Gemeinderat einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen Entscheidungsbefugnisse in genau bezeichneten einzelnen Geschäften übertragen.</p> <p>⁴ Die Direktion kann an sie delegierte Befugnisse an eine untergeordnete Stelle weiter delegieren, wenn die Delegation durch den Gemeinderat dies nicht ausdrücklich ausschliesst.</p> <p>⁵ Die Befugnis zum Erlass von Verfügungen bedarf einer Grundlage in einem Reglement oder einer Verordnung.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 66. Zu Abs. 5 wird zu beachten sein, dass eine Verfügungsbefugnis speziell von Kommissionen, beispielsweise im Rahmen eines Vergabeverfahrens, in einem Reglement zu regeln sein wird. Entscheidungsbefugnisse von Kommissionen erfordern nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine Grundlage in einem Reglement, eine Verordnung genügt nicht.</p> |
| | | |
| 2.5.3 Geschäftsgang | | |
| | | |
| Art. 67 Allgemeines | | |
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident beruft den Gemeinderat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.</p> <p>² Der Gemeinderat beschliesst endgültig nur über traktandierete Geschäfte. Er kann über ein nicht traktandiertes Geschäft beschliessen, wenn mindestens vier Mitglieder damit einverstanden sind.</p> <p>³ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident stimmt mit und gibt in Sachgeschäften bei Stimmengleichheit den Stichentscheid.</p> <p>⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 67. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| | | |
| Art. 68 Zirkularbeschlüsse | | |
| ¹ Der Gemeinderat kann ausserhalb seiner Sitzungen | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|---|
| <p>auf dem Zirkularweg beschliessen, wenn alle Mitglieder mit diesem Vorgehen einverstanden sind. ² Zirkularbeschlüsse werden protokolliert.</p> | | <p>zu Art. 68. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| | | |
| 2.5.4 Stadtpräsidium | | |
| | | |
| Art. 69 Aufgaben | | |
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident leitet die Sitzungen des Gemeinderats. ² Sie oder er</p> <ol style="list-style-type: none"> a. bereitet die Sitzungen des Gemeinderats vor und schlichtet in strittigen Fragen, b. sorgt für die Koordination von Geschäften, die mehr als eine Direktion betreffen, c. führt die Stadtschreiberin oder den Stadtschreiber. | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 69. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| | | |
| Art. 70 Präsidiale Anordnungen | | |
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident kann an Stelle des Gemeinderats die erforderlichen Verfügungen erlassen und weitere Anordnungen treffen, wenn eine Angelegenheit keinen Aufschub erduldet. ² Präsidiale Anordnungen werden protokolliert und dem Gemeinderat spätestens an der nächsten Sitzung zur Kenntnisnahme unterbreitet.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 70. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| | | |
| 2.6. Kommissionen | | |
| | | |
| Art. 71 Ständige Kommissionen | | |
| <p>¹ Der Stadtrat kann durch ein Reglement ständige Kommissionen einsetzen. ² Der Gemeinderat kann durch eine Verordnung ständige Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis einsetzen. ³ Der einsetzende Erlass bestimmt die Mitgliederzahl oder deren Rahmen, das Wahlorgan sowie die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 71. Sie erachtet es insbesondere als richtig, dass Ausgabenzuständigkeiten von Kommissionen, abgesehen von der besonderen Regelung für die Parlamentarische Untersuchungskommission (vorne Art. 55 Abs. 2), nicht in der Stadtordnung geregelt werden.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|---|
| Kommission. | | |
| | | |
| Art. 72 Nichtständige Kommissionen | | |
| <p>¹ Der Stadtrat und der Gemeinderat können für die Behandlung von Geschäften in ihrem Zuständigkeitsbereich nichtständige Kommissionen einsetzen.</p> <p>² Sie bestimmen im Einsetzungsbeschluss die Mitgliederzahl, die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission sowie die Dauer des Mandats.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 72. Sie erachtet es insbesondere als richtig, dass Ausgabenzuständigkeiten von Kommissionen, abgesehen von der besonderen Regelung für die Parlamentarische Untersuchungskommission (vorne Art. 55 Abs. 2), nicht in der Stadtordnung geregelt werden.</p> |
| | | |
| 2.7 Das Rechnungsprüfungsorgan | | |
| | | |
| Art. 73 | | |
| <p>¹ Rechnungsprüfungsorgan der Stadt ist eine privatrechtlich oder öffentlichrechtlich organisierte Revisionsstelle.</p> <p>² Die Anforderungen an die Befähigung zur Rechnungsprüfung und die Aufgaben richten sich nach den gemeinderechtlichen Vorgaben.</p> <p>³ Die Aufsichtskommission stellt dem Stadtrat Antrag betreffend Bestimmung des Rechnungsprüfungsorgans und der Amtsdauer.</p> <p>⁴ Das Rechnungsprüfungsorgan berichtet der Aufsichtskommission zuhänden des Stadtrats und stellt Antrag betreffend Genehmigung der Rechnung.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt grundsätzlich den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 73, insbesondere auch betreffend das Vorgehen bei der Bestimmung des Rechnungsprüfungsorgans und dessen Amtsdauer (Abs. 3). Der gemeinderätliche Entwurf sieht in Abs. 4 vor, dass das Rechnungsprüfungsorgan «dem Stadtrat» berichtet. Diese Regelung könnte den Eindruck erwecken, dass der Bericht des Rechnungsprüfungsorgans ungefiltert dem Stadtrat unterbreitet wird, was nicht sinnvoll wäre. Die Kommission schlägt deshalb eine Regelung vor, nach welcher das Rechnungsprüfungsorgan der Aufsichtskommission zuhänden des Stadtrats Bericht erstattet.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt den neu formulierten Abs. 4. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| | | |
| 2.8 Die Stadtverwaltung | | |
| | | |
| 2.8.1 Organisationsstruktur | | |
| | | |
| Art. 74 | | |
| <p>¹ Die Stadtverwaltung besteht aus fünf Direktionen und der Stadtkanzlei.</p> <p><u>Variante I zu Abs. 2:</u></p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Abs. 2 wie folgt (vgl. Ziff. 1.2 oben):</i></p> | <p>Gemäss dem Entwurf des Gemeinderats zu Art. 61 obliegt die Festlegung der Organisationsstruktur und damit auch die Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen im Rahmen der Vorgaben der Stadtordnung ausschliesslich dem Gemeinderat.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|--|
| <p>² Der Gemeinderat regelt die Organisationsstruktur im Rahmen der reglementarischen Vorgaben (Art. 42 Abs. 2 Bst. c) in einer Verordnung.</p> <p>Variante II zu Abs. 2:</p> <p>² Der Gemeinderat regelt die Organisationsstruktur in einer Verordnung. Vorbehalten bleibt die Genehmigung der Zuteilung der Aufgaben an die Direktionen durch den Stadtrat.</p> | <p>² Der Gemeinderat regelt die Organisationsstruktur in einer Verordnung.</p> | <p>Die Kommission RSO ist der klaren Ansicht, dass der Stadtrat die Grundsätze der Organisation festlegen oder zumindest die Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen genehmigen soll. Die direktionsinterne Organisation kann demgegenüber nach Auffassung der Kommission dem Gemeinderat überlassen werden. Die Kommission RSO stellt, entsprechend den vorne unter Ziffer I.2 dieser Synopsis dargestellten Varianten, zwei Lösungsmöglichkeiten zu Abs. 2 zur Diskussion. Nach der Variante I regelt der Gemeinderat die Organisationsstruktur im Rahmen der reglementarischen Vorgaben des Stadtrats. Variante II sieht vor, dass der Stadtrat zumindest die Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen genehmigt. Nach der Variante II kann der Stadtrat die Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen durch den Gemeinderat nur genehmigen oder ablehnen (Vetorecht), aber nicht selbst gestaltend eingreifen.</p> <p>Vgl. dazu auch die vorgeschlagenen Varianten I und II zu Art. 42 Abs. 2 Bst. c, Art. 61 Abs. 2 Bst. b und Art. 75 Abs. 1.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag betreffend Zuständigkeit zur Regelung der Verwaltungsorganisation (Abs. 2) gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest. Er lehnt beide Varianten ab.</p> |
| | | |
| 2.8.2 Die Direktionen | | |
| | | |
| Art. 75 - Aufgaben | | |
| <p>Variante I zu Abs. 1:</p> <p>¹ Der Stadtrat legt die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest.</p> <p>Variante II zu Abs. 1:</p> <p>¹ Der Gemeinderat legt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Stadtrat die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest.</p> <p>² Er achtet bei der Zuteilung der Aufgaben auf</p> <ol style="list-style-type: none"> a. den Sachzusammenhang, b. das politische Gewicht der Aufgaben, c. eine ausgewogene Verteilung der Arbeitslast und der Führungsverantwortung, d. möglichst einfache Abläufe. | <p>Entwurf Gemeinderat:</p> <p><i>Abs. 1 wie folgt (vgl. Ziff. I.2 oben):</i></p> <p>¹ Der Gemeinderat legt die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest.</p> | <p>Auch die in Art. 75 geregelte Zuteilung der Aufgaben an die einzelnen Direktionen betrifft einen Aspekt der Organisation der Stadtverwaltung. Der Entwurf des Gemeinderats sieht vor, dass der Gemeinderat diese Zuteilung in eigener Kompetenz vornimmt. Die Kommission RSO ist der Ansicht, dass die Zuteilung durch den Stadtrat festzulegen oder zumindest zu genehmigen ist. Sie stellt, entsprechend, den vorgeschlagenen Regelungen zu Art. 42 Abs. 2 Bst. c, Art. 61 Abs. 2 Bst. b und Art. 74 Abs. 2, auch zu Abs. 1 zwei Varianten zur Diskussion.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag betreffend Zuständigkeit zur Regelung der Verwaltungsorganisation (Abs. 1) gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest. Er lehnt beide Varianten ab.</p> |
| | | |
| Art. 76 Führung | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|--|
| <p>¹ Jedes Mitglied des Gemeinderats führt eine Direktion.</p> <p>² Die Direktorin oder der Direktor</p> <p>a. sorgt dafür, dass die Direktion ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich, nachhaltig und rechtzeitig erfüllt,</p> <p>b. bestimmt im Rahmen der Vorgaben des Gemeinderats die Einzelheiten der Organisation,</p> <p>c. setzt die Beschlüsse des Stadtrats und des Gemeinderats um,</p> <p>d. ist verantwortlich für die Planung, die Budgetierung und die Einhaltung beschlossener Kredite,</p> <p>e. kann Weisungen zur Erfüllung der Aufgaben erlassen,</p> <p>f. kann untergeordneten Organisationseinheiten oder einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Geschäfte zur selbständigen Erledigung zuweisen.</p> | | <p>Art. 76 Abs. 2 Bst. a und d lautete im ursprünglichen Entwurf des Gemeinderats vom 18. September 2019 wie folgt:</p> <p>² Die Direktorin oder der Direktor</p> <p>a. <i>sorgt dafür, dass die Direktion ihre Aufgaben rechtmässig, wirksam, wirtschaftlich und rechtzeitig erfüllt,</i></p> <p>...</p> <p>d. <i>ist verantwortlich für die Planung, die Budgetierung und die Kontrolle beschlossener Kredite,</i></p> <p>Die Kommission RSO begrüsst die Neufassung dieser Bestimmungen und unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 76.</p> |
| | | |
| Art. 77 Gliederung | | |
| <p>¹ Jede Direktion verfügt über Abteilungen und ein Generalsekretariat.</p> <p>² Der Gemeinderat bestimmt die Aufgaben der einzelnen Abteilungen und der Generalsekretariate.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 77. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen.</p> |
| | | |
| Art. 78 Zuweisung | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|---|
| <p>¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident führt die Präsidialdirektion.</p> <p>² Der Gemeinderat weist zu Beginn der Legislatur und nach einer Ersatzwahl jedem weiteren Mitglied eine Direktion zu und legt die Zuweisung dem Stadtrat zur Genehmigung vor.</p> <p>³ Er berücksichtigt die Neigungen und Fähigkeiten seiner Mitglieder sowie die Anciennität.</p> | <p>Entwurf Gemeinderat:</p> <p><i>Titel zu Art. 78 wie folgt:</i></p> <p>Art. 78 Zuteilung</p> <p><i>Abs. 2 wie folgt (vgl. Ziff. 1.2 oben):</i></p> <p>² Der Gemeinderat weist zu Beginn der Legislatur jedem weiteren Mitglied eine Direktion zu.</p> | <p>Nach Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. e der geltenden Stadtordnung beschliesst heute der Stadtrat über die Zuweisung der Direktionen an die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats. Der gemeinderätliche Entwurf zu Art. 78 weist diese Zuständigkeit neu dem Gemeinderat zu. Die Kommission RSO ist der Ansicht, dass dem Stadtrat in dieser Hinsicht nach wie vor zumindest ein gewisses Mitwirkungsrecht einzuräumen ist, weil die Zuweisung der Direktionen durchaus erhebliche politische Bedeutung aufweisen kann. Gemäss dem ergänzten Abs. 2 im Kommissionsentwurf hat der Stadtrat die Zuweisung der Direktionen zu genehmigen (vgl. auch Art. 42 Abs. 2 Bst. d). Die Zuständigkeit des Stadtrats geht insofern weniger weit als heute, als dem Stadtrat neu nur noch ein Vetorecht, nicht aber die Befugnis zu einem Entscheid unabhängig vom Willen des Gemeinderats zusteht. Mit dieser Kompromisslösung wird sowohl dem Bedürfnis des Gemeinderats nach einer eigenständigen Regelung als auch dem Anliegen einer gewissen politischen Kontrolle ausgewogen Rechnung getragen. Abs. 2 wird zusätzlich mit der Vorgabe ergänzt, dass auch nach einer Ersatzwahl über die Zuweisung der Direktionen zu entscheiden ist.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die zusätzliche Erwähnung der Ersatzwahl in Abs. 2. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen. An seinem Antrag betreffend die Zuständigkeit zur Zuweisung der Direktionen hält der Gemeinderat demgegenüber fest.</p> <p>Der Titel zu Art. 78 im Kommissionsentwurf, der dem Gemeinderat zur Stellungnahme unterbreitet worden ist, lautete noch «Zuteilung». Er ist im Interesse einer einheitlichen Terminologie an die Formulierung in Abs. 2 («Zuweisung») angepasst worden. Es darf davon ausgegangen werden, dass sich der Gemeinderat dieser redaktionellen Retouche anschliessen kann.</p> |
| | | |
| <p>Art. 79 Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung</p> | | |
| <p>¹ Ist die rechtmässige Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat</p> <p>a. unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Stadtrat die Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder während der Legislatur ändern,</p> <p>b. der Direktorin oder dem Direktor ein anderes Mitglied des Gemeinderats mit beratender Funktion</p> | <p>Entwurf Gemeinderat:</p> <p><i>Abs. 1 wie folgt (vgl. Art. 78 Abs. 2):</i></p> <p>¹ Ist die rechtmässige Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat</p> <p>a. die Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder</p> | <p>Die Kommission RSO unterstützt grundsätzlich den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 79. Ist die Zuteilung der Direktionen an die Ratsmitglieder generell durch den Stadtrat zu genehmigen (Art. 78 Abs. 2), muss dies auch – und umso mehr – gelten, wenn der Gemeinderat gestützt auf Art. 79 Abs. 1 Bst. a die Zuteilung während der Legislatur ändert.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|---|
| <p>zur Seite stellen.</p> <p>² Der Stadtrat kann auf Antrag des Gemeinderats der Direktorin oder dem Direktor die Leitung der Direktion entziehen und diese einem anderen Mitglied des Gemeinderats übertragen.</p> | <p>während der Legislatur ändern,</p> <p>b. der Direktorin oder dem Direktor ein anderes Mitglied des Gemeinderats mit beratender Funktion zur Seite stellen.</p> | <p>Die Frage der SVP, ob die Voraussetzungen für Massnahmen nach Art. 79 präzisiert werden müssten, hat sich mit den diesbezüglichen Erläuterungen des Gemeinderats geklärt.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag betreffend Zuweisung der Direktionen (Art. 78 Abs. 2) gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest. Er hält dementsprechend auch an seinem Antrag zu Art. 79 aufrecht.</p> <p>In Abs. 1 Bst. a war im Kommissionsentwurf, der dem Gemeinderat zur Stellungnahme unterbreitet worden ist, wie im Titel zu Art. 78 noch von «Zuteilung» und nicht von «Zuweisung» die Rede. Auch diese Bestimmung ist im Interesse einer einheitlichen Terminologie redaktionell angepasst worden. Es darf davon ausgegangen werden, dass sich der Gemeinderat auch dieser redaktionellen Retouche anschliessen kann.</p> |
| <p>2.8.3 Die Stadtkanzlei</p> | | |
| <p>Art. 80</p> | | |
| <p>¹ Die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber leitet die Stadtkanzlei.</p> <p>² Die Stadtkanzlei ist Stabsstelle des Gemeinderats und erfüllt Aufträge des Gemeinderats und nimmt weitere Aufgaben nach Massgabe des städtischen Rechts wahr.</p> <p>³ Sie stellt die Verbindung zum Stadtrat und seinem Parlamentssekretariat sicher.</p> | | <p>Art. 80 enthält nach der durch den Gemeinderat vorgeschlagenen Fassung in Abs. 2 verhältnismässig ausführliche Bestimmungen über die Zuständigkeiten der Stadtkanzlei. Die Kommission RSO ist der Ansicht, dass eine konzentrierte Regelung der wichtigsten Punkte in der Stadtordnung genügt und das Weitere stufengerecht in den Ausführungsbestimmungen zu regeln ist. Sie schlägt einen deutlich knapperen Abs. 2 vor, ergänzt mit der ausdrücklichen Vorgabe in einem zusätzlichen Abs. 3, dass die Stadtkanzlei die Verbindung nicht nur zum Stadtrat als Organ, sondern auch zum Parlamentssekretariat sicherzustellen hat. Bedeutung hat in der Praxis vor allem die Verbindung zum Parlamentssekretariat.</p> <p>Der Gemeinderat kann sich der konzentrierten Regelung der Stadtkanzlei anschliessen. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| <p>2.8.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter</p> | | |
| <p>Art. 81</p> | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|---|
| <p>¹ Die Stadt betreibt eine zeitgemässe und soziale Personalpolitik mit dem Ziel, durch gute Arbeitsbedingungen motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und zu erhalten.</p> <p>² Sie nimmt als Arbeitgeberin eine Vorbildfunktion auf dem Arbeitsmarkt wahr.</p> <p>³ Sie setzt sich für eine ausgewogene Vertretung der deutschen und französischen Sprache sowie der Geschlechter in allen Funktionen ein.</p> <p>⁴ Sie pflegt den Dialog mit den Sozialpartnern und hört diese vor wichtigen personalpolitischen Entscheidungen an.</p> <p>⁵ Sie fördert in Zusammenarbeit mit Institutionen der öffentlichen Sozialhilfe und den Sozialversicherungen die Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt.</p> <p>⁶ Der Stadtrat regelt das Arbeitsverhältnis und die Rechte und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Reglement.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1:</u></p> <p><i>Abs. 1 wie folgt:</i></p> <p>¹ Die Stadt betreibt eine zeitgemässe und soziale Personalpolitik mit dem Ziel, durch gute Arbeitsbedingungen motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und zu erhalten und in Sachen Arbeiter- und Arbeiterinnenrecht eine Vorreiterrolle zu übernehmen.</p> <p><i>Abs. 2-5 wie Abs. 3-6 Kommissionsmehrheit.</i></p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2:</u></p> <p><i>Abs. 5 wie folgt:</i></p> <p>⁵ Sie betreibt aktiv Arbeitsmarktintegration und arbeitet dazu mit Sozialversicherungen und der Sozialhilfe zusammen.</p> | <p>Die Kommission RSO unterstützt grundsätzlich den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 81, schlägt aber einen zusätzlichen Abs. 2 sowie einen zusätzlichen Abs. 5 vor.</p> <p>Der Antrag SVP, Abs. 2 im gemeinderätlichen Entwurf zu streichen, ist zurückgezogen worden.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 nicht förmlich fest, hat aber um redaktionelle Überprüfung einzelner Formulierungen ersucht. Die Kommission hat die Anregungen des Gemeinderats mit den hier vorgeschlagenen Abs. 1, 2 und 5 aufgenommen.</p> <p>Eine Kommissionsminderheit befürwortet anstelle von Abs. 2 eine Ergänzung von Abs. 1, die ausdrücklich die Vorreiterrolle der Stadt in Sachen Arbeiter- und Arbeiterinnenrecht hervorhebt. Eine weitere Kommissionsminderheit schlägt eine andere Formulierung zur Arbeitsmarktintegration vor.</p> |
| <p>2.9 Ombudsstelle</p> | | |
| <p>Art. 82</p> | | |
| <p>¹ Der Stadtrat wählt eine Ombudsstelle auf eine Amtsdauer von vier Jahren.</p> <p>² Die Ombudsstelle</p> <p>a. prüft Beanstandungen betroffener Personen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Stadtverwaltung,</p> <p>b. berät diese Personen, insbesondere in Bezug auf Rechtsfragen und die Zuständigkeiten und Möglichkeiten der Stadtverwaltung,</p> <p>c. vermittelt im Rahmen ihrer Möglichkeiten in Konflikten mit dem Ziel, eine angemessene Lösung für alle Beteiligten zu finden.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 82, schlägt aber vor, entsprechend dem Abschnittstitel vor Art. 82 und weiteren Stellen in der Stadtordnung auch in dieser Bestimmung nicht, wie der Entwurf des Gemeinderats, von «Ombudsperson», sondern von «Ombudsstelle» zu sprechen.</p> <p>Der Antrag einer Kommissionsminderheit, Art. 82 zu streichen, ist zurückgezogen worden.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|--|
| <p>³ Sie nimmt ihre Aufgaben unabhängig vom Gemeinderat und von der Stadtverwaltung wahr. Sie kann bei der Stadtverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen einsehen.</p> <p>⁴ Sie berichtet dem Stadtrat jährlich über ihre Tätigkeit.</p> | | |
| <p>3. Finanzhaushalt</p> | | |
| <p>3.1 Allgemeine Bestimmungen</p> | | |
| <p>Art. 83 Grundsätze</p> | | |
| <p>¹ Die Stadt führt ihren Finanzhaushalt nach den gesetzlichen Vorgaben.</p> <p>² Sie setzt ihre Mittel wirkungsvoll für die Erfüllung ihrer Aufgaben ein.</p> <p>³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO:</u></p> <p>¹ Die Stadt führt ihren Finanzhaushalt nach den gesetzlichen Vorgaben. Sie beachtet namentlich die Grundsätze der Nachhaltigkeit, der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit.</p> | <p>Die Kommission RSO schlägt dem Stadtrat zu Art. 83 eine knappere Formulierung von Abs. 1 als der Gemeinderat vor. Die im Entwurf des Gemeinderats genannten Grundsätze (Gesetzmässigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit) sind bereits durch das kantonale Recht über den Gemeindefinanzhaushalt vorgegeben (Art. 57 Abs. 2 Gemeindeverordnung) und müssen in der Stadtordnung nicht wiederholt werden.</p> <p>Eine Kommissionsminderheit spricht sich dafür aus, besonders wichtige Grundsätze ausdrücklich zu nennen, neben den in der Gemeindeverordnung ausdrücklich genannten Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit insbesondere den Grundsatz der Nachhaltigkeit.</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die neue knappere Formulierung von Abs. 1. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| <p>Art. 84 Finanzplan</p> | | |
| <p>¹ Der Finanzplan gibt einen Überblick über die Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten vier bis acht Jahre.</p> <p>² Der Gemeinderat erstellt den Finanzplan aufgrund der Legislaturplanung. Er passt ihn neuen oder veränderten Verhältnissen an und unterbreitet ihn jährlich dem Stadtrat zur Kenntnisnahme.</p> <p>³ Er informiert die Öffentlichkeit und den Stadtrat jährlich über die wichtigsten Erkenntnisse.</p> | | <p>Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 84.</p> <p>Der Antrag Einfach libres!, den Finanzplan dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen, ist zurückgezogen worden.</p> |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|--|---|
| <p><u>Variante I: Keine Bestimmung über Finanzhaushaltsgleichgewicht und Verschuldung</u></p> <p>Variante II: Zusätzlicher Art. 84a wie folgt:</p> <p>Art. 84a Finanzhaushaltsgleichgewicht, Verschuldung</p> | | |
| <p>¹ Die Stadt strebt einen ausgeglichenen Finanzhaushalt und eine tragbare Verschuldung an.</p> <p>² Sie sorgt mit geeigneten Instrumenten dafür, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen bleibt und eine übermässige Verschuldung vermieden wird.</p> <p>³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.</p> | <p><u>Antrag SVP (Normtext nicht ausformuliert):</u></p> <p><i>Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat konkrete Vorschläge, wie die überwiesenen Vorstösse, welche eine Schuldenbremse fordern, umgesetzt werden können</i></p> | <p>Die Kommission RSO ist mehrheitlich der Auffassung, dass angesichts der gesetzlichen Vorgaben im Gemeindegesetz auf besondere Bestimmungen zum Finanzhaushaltsgleichgewicht verzichtet werden kann (Variante I). Weil eine Kommissionsminderheit entsprechende Regelungen unterstützt und auch verschiedene politische Vorstösse dazu hängig sind, stellt die Kommission als Variante die Regelung zur Diskussion, die der Gemeinderat in seinem Entwurf vom 30. Juni 2021 vorschlägt (Variante II). Diese Variante trägt dem Antrag FDP Rechnung, den Stadtrat mit dem Erlass eines Reglements zu beauftragen.</p> <p>Die Kommission RSO ist aber mehrheitlich wie erwähnt ganz grundsätzlich der Ansicht, dass die Totalrevision der Stadtordnung nicht mit diesem kontroversen und bisher nicht hinreichend ausdiskutieren und damit nicht «spruchreifen» Thema belastet werden sollte. Sie erachtet es als zielführender, die neue Stadtordnung den Stimmberechtigten im Sinn der Variante I zunächst ohne besondere Bestimmungen zum Finanzhaushaltsgleichgewicht und einer Ausgaben- oder Schuldenbremse vorzulegen. Entsprechende Regelungen werden sinnvollweise im Rahmen der geplanten Finanzstrategie des Gemeinderats sorgfältig zu erarbeiten und zu diskutieren sein. Sie könnten gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt gesondert einer Volksabstimmung unterbreitet werden (vgl. dazu den Bericht der Kommission RSO an den Stadtrat betreffend Totalrevision der Stadtordnung, Ziff. 4.2, sowie Ziff. 3 des beantragten Beschlusses).</p> <p>Die Fraktion GLP+ hat einen ausformulierten Vorschlag betreffend eine Schuldenbremse zurückgezogen.</p> <p>Der Gemeinderat hat in seinem Entwurf vom 30. Juni 2021 die Regelung gemäss Variante II vorgeschlagen. Er hat diesen Vorschlag aber zurückgezogen und unterstützt in seiner Stellungnahme zum Kommissionsentwurf die Variante I, nach welcher zum derzeitigen Zeitpunkt keine Bestimmung über das Finanzhaushaltsgleichgewicht und die Verschuldung in die Stadtordnung aufgenommen wird.</p> |
| | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|---|
| <p>Art. 85 Interne Finanzkontrolle</p> <p>¹ Der Gemeinderat setzt für die interne Finanzkontrolle eine besondere Kontrollstelle ein.</p> <p>² Die Kontrollstelle prüft zuhanden des Gemeinderats die Haushaltführung und die Rechnungslegung der Stadt.</p> <p>³ Sie informiert die Aufsichtskommission nach der Berichterstattung an den Gemeinderat über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.</p> | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1:</u></p> <p>¹ Die Aufsichtskommission setzt für die interne Finanzkontrolle eine besondere Kontrollstelle ein.</p> <p>² Die Kontrollstelle prüft zuhanden der Aufsichtskommission und des Gemeinderats die Haushaltführung und die Rechnungslegung der Stadt.</p> <p>³ Sie informiert den Gemeinderat nach der Berichterstattung an die Aufsichtskommission angemessen über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2:</u></p> <p><i>Abs. 3 wie folgt:</i></p> <p>³ Sie informiert den Gemeinderat und die Aufsichtskommission über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.</p> | <p>Die Kommission RSO begrüsst die Aufnahme einer Regelung über die interne Finanzkontrolle in die Stadtordnung im Sinn von Art. 85. Sie erachtet es mehrheitlich auch als richtig, dass die Finanzkontrolle als Instrument des Gemeinderats (Abs. 1 und 2) zunächst dem Gemeinderat berichtet und anschliessend die Aufsichtskommission informiert (Abs. 3). Sie sieht aber keinen Grund für die einschränkende Vorgabe, wonach die Information an die Aufsichtskommission nur erfolgen soll, soweit dies, wie gemäss dem gemeinderätlichen Entwurf, «angemessen» ist. Der Kommissionsentwurf enthält deshalb diesen Zusatz nicht mehr.</p> <p>Geteilt waren die Ansichten in der Kommission in Bezug auf die Frage, zu welchem Zeitpunkt die Aufsichtskommission zu informieren ist. Eine Mehrheit der Kommission befürwortet den hier vorgeschlagenen Abs. 3, wonach die Kommission nach dem Gemeinderat zu informieren ist. Eine Minderheit spricht sich für eine gleichzeitige oder zumindest zeitnahe Information der Aufsichtskommission aus.</p> <p>Im Kommissionsentwurf nicht aufgenommen sind die Abs. 4 und 5 gemäss dem Entwurf des Gemeinderats. Die darin enthaltenen detaillierten Regelungen mit einer Kann-Bestimmung und dem Hinweis auf die Gewaltenteilung sind für die Kommission nicht nachvollziehbar und erscheinen aus ihrer Sicht auch verzichtbar. Die Kommission beantragt einstimmig, diese beiden Bestimmungen nicht in die Stadtordnung aufzunehmen.</p> <p>Eine Minderheit der Kommission beantragt einen anders formulierten Art. 85, wonach die Aufsichtskommission und nicht der Gemeinderat die interne Finanzkontrolle einsetzt und die Finanzkontrolle ihre Aufgaben sowohl zuhanden der Kommission als auch des Gemeinderats wahrnimmt und in erster Linie der Kommission und erst anschliessend dem Gemeinderat berichtet (Minderheitsantrag 1). Ein weiterer Minderheitsantrag zu Abs. 3 sieht vor, dass der Gemeinderat und die Aufsichtskommission gleichzeitig und grundsätzlich «gleichberechtigt» über die Ergebnisse informiert werden (Minderheitsantrag 2).</p> <p>Der Gemeinderat unterstützt die neue knappere Formulierung in Art. 85. Er hat seinen anders lautenden Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 zurückgezogen.</p> |
| <p>3.2 Ausgaben</p> | | |
| | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|--|---|
| Art. 86 Grundsatz Ausgaben setzen voraus, dass das zuständige Organ einen entsprechenden Budget-, Verpflichtungs- oder Nachkredit beschlossen hat. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 86. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 87 Rahmenkredite | | |
| ¹ Die Stimmberechtigten, der Stadtrat und der Gemeinderat können Rahmenkredite beschliessen. ² Ein Rahmenkredit ist ein Verpflichtungskredit für mehrere Einzelvorhaben, die zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen. ³ Das zuständige Organ legt im Beschluss über den Rahmenkredit fest, welches Organ die Einzelvorhaben beschliessen kann. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 87. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 88 Nachkredite | | |
| ¹ Nachkredite werden durch den Stadtrat oder durch den Gemeinderat beschliessen. ² Der Gemeinderat beschliesst Nachkredite zu Verpflichtungskrediten, die weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Kredits betragen. ³ Er beschliesst überdies in allen Fällen, a. Nachkredite bis 200 000 Franken zu Budgetkrediten, b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als 400 000 Franken betragen, c. Nachkredite bis 300 000 Franken zu Verpflichtungskrediten der Stimmberechtigten oder des Stadtrats. ⁴ Der Stadtrat beschliesst die übrigen Nachkredite abschliessend. | <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 1 (entsprechend Variante «kreativ»; vgl Ziff. I.2 oben):</u></p> <p><i>Abs. 3 Bst. b wie folgt:</i></p> <p>b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als 500 000 Franken betragen,</p> <p><u>Antrag Minderheit Kommission RSO 2 (entsprechend Variante «Status quo»; vgl Ziff. I.2 oben):</u></p> <p><i>Abs. 3 Bst. b wie folgt:</i></p> <p>b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als 300 000 Franken betragen,</p> | Grundsätzlich könnten die Zuständigkeiten für Nachkredite in Art. 88 unabhängig von den Zuständigkeiten für neue einmalige Ausgaben geregelt werden. Es dürfte aber sinnvoll sein, die entsprechenden Ausgabengrenzen aufeinander abzustimmen. Der Regelungsvorschlag des Gemeinderats und der Kommission RSO liegt auf der Linie der Variante «Status quo+» gemäss der vorstehenden Ziffer I.1.1 dieser Synopsis. Der Minderheitsantrag 1 liegt auf der Linie der Variante «kreativ», der Minderheitsantrag 2 auf der Linie der Variante «Status quo». |
| | | |
| Art. 89 Wiederkehrende Ausgaben | | |
| Für die Bestimmung der Zuständigkeit zum Beschluss | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---|--|
| über wiederkehrende Ausgaben wird der jährliche Betrag mit 10 multipliziert. | | zu Art. 89. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| Art. 90 Gebundene Ausgaben | | |
| <p>¹ Ausgaben sind gebunden, wenn bezüglich ihrer Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten kein Entscheidungsspielraum besteht.</p> <p>² Der Gemeinderat beschliesst gebundene Ausgaben.</p> <p>³ Er macht den Beschluss amtlich bekannt (Art. 8 Abs. 3), wenn der Betrag seine Ausgabenzuständigkeit für neue Ausgaben übersteigt.</p> | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 90. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| Art. 91 Beiträge Dritter | | |
| <p>Beiträge Dritter werden zur Bestimmung der Zuständigkeit von der Gesamtausgabe nicht abgezogen.</p> | <p><u>Entwurf Gemeinderat:</u></p> <p><i>Art. 91 wie folgt:</i></p> <p>¹ Beiträge Dritter können zur Bestimmung der Zuständigkeit von der Gesamtausgabe abgezogen werden, wenn sie rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind.</p> <p>² Der Gemeinderat informiert die Aufsichtskommission über einen beschlossenen Verpflichtungskredit, wenn dafür ohne den Abzug nach Absatz 1 der Stadtrat oder die Stimmberechtigten zuständig wären.</p> | <p>Die Kommission RSO ist anders als der Gemeinderat der Ansicht, dass Beiträge Dritter für die Bestimmung der Zuständigkeit nicht abgezogen werden sollen. Sie schlägt deshalb vor, in Art. 91 das Bruttoprinzip und nicht das Nettoprinzip zu verankern. Die (politische) Bedeutung eines Geschäfts verringert sich nicht ohne Weiteres, wenn dieses durch Dritte mitfinanziert wird.</p> <p>Der Gemeinderat hält an seinem Antrag gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 fest, bei Beiträgen Dritter an Vorhaben der Stadt das Nettoprinzip und nicht das Bruttoprinzip vorzusehen.</p> |
| Art. 92 Gleichgestellte Geschäfte | | |
| <p>¹ Für die Bestimmung der Zuständigkeit werden den Ausgaben gleichgestellt</p> <p>a. die Gewährung von Darlehen mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens,</p> <p>b. Bürgschaftsverpflichtungen und andere Sicherheitsleistungen,</p> <p>c. Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens,</p> <p>d. unter Vorbehalt von Artikel 63 Absatz 2 Buch-</p> | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 92. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---|--|
| <p>stabe a Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte an Grundstücken,</p> <p>e. Finanzanlagen in Immobilien,</p> <p>f. die Entwidmung von Verwaltungsvermögen,</p> <p>g. der Verzicht auf Einnahmen.</p> <p>² Für Rechtsgeschäfte betreffend Grundstücke ist der massgebende Wert</p> <p>a. bei Kauf- und Verkaufsgeschäften der Kauf- oder Verkaufspreis, bei Verkaufsgeschäften mindestens aber der Verkehrswert,</p> <p>b. bei Tauschgeschäften der Tauschwert, mindestens aber der Verkehrswert des Grundstücks mit dem höheren Wert,</p> <p>c. bei beschränkten dinglichen Rechten mit wiederkehrenden Leistungen der wirtschaftlich richtig kapitalisierte Wert der vereinbarten Leistungen, mindestens aber der Verkehrswert dieser Leistungen.</p> | | |
| <p>Art. 93 Wirkung von Ausgabenbeschlüssen</p> | | |
| <p>¹ Mit einem Ausgabenbeschluss wird zugleich das beantragte Vorhaben festgelegt und genehmigt.</p> <p>² Wesentliche Änderungen oder der Verzicht auf das Vorhaben müssen dem Organ, das den Ausgabenbeschluss gefasst hat, unterbreitet werden. Haben die Stimmberechtigten die Ausgabe beschlossen, entscheidet der Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.</p> <p>³ Der Gemeinderat kann die Ausführung eines Vorhabens, für das die Stimmberechtigten oder der Stadtrat eine Ausgabe beschlossen haben, um höchstens zwei Jahre seit der Beschlussfassung zurückstellen. Über Verschiebungen für eine längere Zeit entscheidet der Stadtrat.</p> <p>⁴ Vorbehalten bleiben rechtliche Hindernisse und andere zwingende Gründe, die der Verwirklichung eines Vorhabens entgegenstehen.</p> | <p><u>Antrag Einfach libres!</u></p> <p><i>Abs. 2 wie folgt:</i></p> <p>² Änderungen oder der Verzicht auf das Vorhaben müssen dem Organ, das den Ausgabenbeschluss gefasst hat, unterbreitet werden. Haben die Stimmberechtigten die Ausgabe beschlossen, entscheidet der Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.</p> | <p>Die Kommission RSO ist einstimmig der Ansicht, dass Art. 93 Abs. 2 nur wesentliche Änderungen und nicht, wie durch Einfach libres! beantragt, jede mögliche Änderung erfassen soll. Eine Regelung im Sinn des Antrags Einfach libres! wäre nicht praktikabel. In mehr oder weniger jedem einigermaßen anspruchsvollen Projekt ergeben sich erfahrungsgemäss kleinere Änderungen. Die durch den Gemeinderat und die Kommission vorgeschlagene Regelung entspricht auch der Vorgabe in Art. 14 der Gemeindeverordnung, wonach eine «<i>wesentliche</i> Änderung des einem Beschluss zu Grunde liegenden Sachverhaltes» wiederum dem zuständigen Organ unterbreitet werden muss.</p> |
| <p>4. Rechtspflege</p> | | |
| | | |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|---|---------------------|---|
| Art. 94 | | |
| Der Rechtsschutz gegen Akte der Stadt richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 94. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| 5. Übergangs- und Schlussbestimmungen | | |
| | | |
| Art. 95 Aufhebung bisherigen Rechts | | |
| Die Stadtordnung vom 9. Juni 1996 und weitere Bestimmungen des bisherigen städtischen Rechts, die dieser Stadtordnung widersprechen, sind aufgehoben. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 95. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 96 Weitergeltung bisherigen Rechts | | |
| ¹ Erlasse und Beschlüsse, die durch ein nicht mehr zuständiges Organ oder in einem nicht mehr zulässigen Verfahren geschaffen oder gefasst worden sind, bleiben unter Vorbehalt von Artikel 95 in Kraft. ² Änderungen richten sich nach dieser Stadtordnung. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 96. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 97 Erlass neuen Rechts | | |
| Die zuständigen Organe beschliessen innert zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieser Stadtordnung Bestimmungen, die nach dieser Stadtordnung zu erlassen sind. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 97. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 98 Volksrechte | | |
| Für Initiativen, die vor dem 1. Januar 202x der Stadtkanzlei angemeldet werden, und für Referenden gegen Beschlüsse des Stadtrats, die vor diesem Datum gefasst werden, gilt das bisherige Recht. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 98. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |
| | | |
| Art. 99 Stellvertretung im Stadtrat | | |
| Artikel 38 über die Stellvertretung im Stadtrat findet erstmals auf die Amtsdauer 2029-2032 Anwendung. | | Art. 99 ist nach der Bereinigung von Art. 38 aufgrund der Vorprüfung beim Amt für Gemeinden und Raumordnung und der Stellungnahme des Gemeinderats neu aufgenommen worden. Es er- |

| Anträge / Entwurf Kommission RSO | Abweichende Anträge | Bemerkungen |
|--|---------------------|---|
| | | scheint angezeigt, diese Bestimmung erst anwendbar zu erklären, wenn sich die Stimmberechtigten aufgrund dieser neuen Regelung ein Bild von den Auswirkungen ihrer Stimmabgabe bei der Gesamterneuerungswahl des Stadtrats machen können. |
| | | |
| Art. 100 Inkrafttreten | | |
| Diese Stadtordnung tritt unter Vorbehalt der Genehmigung durch die zuständige kantonale Stelle am 1. Januar 202x in Kraft. | | Die Kommission RSO unterstützt den Entwurf des Gemeinderats zu Art. 100. Sie hat dazu keine besonderen Bemerkungen anzubringen. |



Gemeinderat, Postfach, 2501 Biel

Kommission RSO
Ratssekretariat
Zentralstrasse 49
Postfach
2501 Biel/Bienne

Gemeinderat

Mühlebrücke 5 · 2501 Biel
032 326 11 21
info.stk@biel-bienne.ch
www.biel-bienne.ch

Biel, 27.04.2023

Entwurf der Kommission RSO für eine neue Stadtordnung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat bedankt sich für die Gelegenheit, zum aktuellen Entwurf für eine neue Stadtordnung und zu den Konzeptanträgen der Kommission RSO zu nehmen. Er macht von dieser Gelegenheit gerne Gebrauch und unterbreitet Ihnen gerne folgende Bemerkungen:

Der Gemeinderat begrüsst die umsichtige Arbeit der Kommission RSO und das Bestreben, die zahlreichen eingegangenen Anträge im Interesse einer beförderlichen Behandlung des Geschäfts im Stadtrat soweit als möglich zu bereinigen. Er hat seine eigenen Vorschläge in den Vorlagen vom 18. September 2019 und vom 30. Juni 2021 ausführlich begründet und verzichtet darauf, seine Überlegungen an dieser Stelle nochmals in aller Breite zu wiederholen. Der Gemeinderat äussert sich im Folgenden nur noch zu Punkten, in denen der Kommissionsentwurf von seinen Vorschlägen abweicht oder wo sich aus seiner Sicht aus andern Gründen Bemerkungen, teilweise auch zu abweichenden Minderheitsanträgen, aufdrängen. Zu den durch den Stadtrat bereits behandelten Art. 1-16 ergeben sich aus seiner Sicht keine Bemerkungen.

Abweichungen des Kommissionsentwurfs vom Entwurf des Gemeinderats

Einleitend werden nachfolgend die Punkte, in denen der Kommissionsentwurf abgesehen von systematischen und redaktionellen Retouches vom Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 abweicht, zusammenfassend aufgeführt:

- Obligatorisches und nicht nur fakultatives Referendum für die baurechtliche Grundordnung (Art. 18 Abs. 1 Bst. c, Art. 19, Art. 42),
- Obligatorische Volksabstimmung über Initiativen in jedem Fall, auch dann, wenn der Stadtrat eine Initiative in einem Zuständigkeitsbereich umsetzt oder umsetzen will (Art. 18 Abs. 2 Bst. b, Art. 26 Abs. 2),
- Behandlungsfrist für Initiativen (Art. 26 Abs. 1),
- Explizite Regelung des Rückzugs einer Initiative (Art. 26 Abs. 5),

- Feste Frist für eine Referendumsabstimmung (Art. 21 Abs. 3),
- Zuständigkeit für die Befreiung von der Pflicht, von Funktionen zurückzutreten, wenn der Stadtrat eine Person gewählt oder ernannt hat (Art. 36 Abs. 2),
- Kann-Bestimmung für die Einführung einer Stellvertretung im Stadtrat und knappere Regelung der Stellvertretung (Art. 38, Hauptvorschlag),
- Zuständigkeit zur Regelung der Verwaltungsorganisation (Konzeptantrag 2, Art. 42 Abs. 2 Bst. c, Art. 63 Abs. 2, Art. 76 Abs. 2, Art. 77 Abs. 1),
- Genehmigung der Zuteilung der Direktionen durch den Stadtrat (Art. 42 Abs. 2 Bst. d, Art. 80 Abs. 2, Art. 81 Abs. 1 Bst. a),
- Regelung der Teilnahme Dritter an Stadtratssitzungen in der Geschäftsordnung des Stadtrats (Art. 49 Abs. 2),
- Voraussetzungen für besondere Formen der Stadtratssitzungen (virtuelle Sitzungen, Art. 52),
- Zusätzliche Regelungen über vorberatende Kommissionen (Art. 54 Abs. 2),
- Verzicht auf verschiedene Regelungen über das Verfahren einer parlamentarischen Untersuchung (Art. 57 und 57a),
- Generelles Verbot von Doppelmandaten für Gemeinderatsmitglieder (Art. 59, Art. 61 Abs. 3),
- Regelung der Grundsätze für Vernehmlassungen in einem Reglement (Art. 63 Abs. 1),
- Zusätzliche Informationspflichten des Gemeinderats (Art. 64 Abs. 4: Stellenplan, Art. 65 Abs. 3: Erwerb von Liegenschaften, Art. 66 Abs. 3: Prozesse),
- Zusätzliche Regelungen über Mitarbeitende (Art. 83 Abs. 1 und 4),
- Schlanke Regelung der internen Finanzkontrolle (Art. 87),
- Brutto- statt Nettoprinzip für Ausgabenzuständigkeiten bei Beiträgen Dritter (Art. 93).

Konzeptanträge

Der Gemeinderat unterstützt die Konzeptanträge 1.1 und 1.2 betreffend die Ausgabenzuständigkeiten. Diese Anträge entsprechen dem Entwurf des Gemeinderats.

Betreffend die Zuständigkeit für die Organisation der Stadtverwaltung und die Zuweisung der Direktionen an die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats (Konzeptantrag 2) hält der Gemeinderat an seinem Vorschlag fest. Er ist der Auffassung, dass die Organisation der Stadtverwaltung Aufgabe der Exekutive ist, welche die Verwaltung führt und beaufsichtigt und dafür verantwortlich ist, dass diese ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig erfüllt (Art. 64 Abs. 1 und 2; vgl. auch Art. 25 Abs. 1 Gemeindegesetz). Aus diesem Grund sieht beispielsweise auch die Stadt Bern vor, dass der Gemeinderat die Organisation der Stadtverwaltung in einer Verordnung regelt (Art. 100 Abs. 2 Bst. a Gemeindeordnung Bern). Sollte der Stadtrat dem Entwurf der Kommissionsmehrheit folgen und die Grundsätze der Verwaltungsorganisation selbst regeln (vgl. Art. 42 Abs. 2 Bst. d, Variante I), wird er darauf zu achten haben, dass die Zuweisung der Aufgaben zu den einzelnen Direktionen zu einer möglichst gleichmässigen Belastung und Verantwortung der Direktorinnen und Direktoren führt.

Zur Organisation gehört nach Auffassung des Gemeinderats auch, dass er selbst die Direktionen den einzelnen Ratsmitgliedern zuweist. Die durch die Kommission vorgeschlagene Lösung, wonach der Stadtrat die Zuweisung der Direktionen genehmigt, könnte dazu führen, dass eine Direktion bei verweigerter Genehmigung zu Beginn einer Legislatur oder allenfalls nach einer Ergänzungswahl längere Zeit «verwaist» bleibt, weil nicht klar ist, welche Mitglieder des Gemeinderats welche Direktion führen. Diese Situation sollte aus der Sicht des Gemeinderats unbedingt vermieden werden.

Entwurf der Kommission RSO

Zu den Bestimmungen im vorgeschlagenen Normtext, die vom Entwurf des Gemeinderats vom 30. Juni 2021 abweichen oder zu denen sich aus andern Gründen Bemerkungen ergeben, wird im Folgenden zunächst vermerkt, ob sich der Gemeinderat dem Kommissionsentwurf anschliessen kann («Zustimmung»), ob er beantragt, die Regelung gemäss dem Entwurf vom 30. Juni 2021 beizubehalten («Abweichender Antrag») oder ob er ohne abweichenden Antrag darum ersucht, eine Regelung noch einmal zu überdenken («Bitte um Prüfung»).

Art. 17 (Wahlen): Zustimmung

Der Gemeinderat unterstützt den Vorschlag der Kommission. Er erachtet ein Wahlverfahren nach dem Prinzip der «übertragbaren Einzelstimmgesetzgebung» gemäss dem Minderheitsantrag 1 und ein rotierendes Gemeindepräsidium gemäss dem Minderheitsantrag 2 als zu kompliziert und kaum «praxistauglich». Er schliesst sich den Argumenten der Kommissionsmehrheit an und verweist im Übrigen auf seine Erläuterungen in der Vorlage vom 30. Juni 2021.

Art. 18 (Sachgeschäfte; neue Systematik): Zustimmung

Der Gemeinderat begrüsst die neue Systematik mit einer Unterteilung der Geschäfte in zwei Absätze. Er schliesst sich dem Vorschlag der Kommission an.

Art. 18 Abs. 1 (Sachgeschäfte): Abweichender Antrag

In den Vorarbeiten für die neue Stadtordnung waren die «Verwesentlichung der Demokratie» und die Stärkung des Parlaments wichtige Themen. Der Gemeinderat hat entsprechend diesem Grundsatzentscheid vorgeschlagen, die Bauordnung wie neu auch alle Reglemente mit Ausnahme des Reglements über Abstimmungen und Wahlen (Art. 18 Abs. 1 Bst. b) und der Geschäftsordnung des Stadtrats (Art. 42 Abs. 2 Bst. a) nur noch dem fakultativen Referendum zu unterstellen, wie dies z.B. auch die Stadt Thun getan hat. Der Gemeinderat vermag keinen Grund zu erkennen, von dieser Regel abzuweichen. Er hält an seinem Vorschlag im Entwurf vom 30. Juni 2021 fest und verweist auf die ausführliche Begründung dazu.

Art. 18 Abs. 2 Bst. b (Sachgeschäfte): Abweichender Antrag

Der Gemeinderat hält an seinem Vorschlag fest, wonach eine Initiative zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats nur dann den Stimmberechtigten zu unterbreiten ist, wenn der Stadtrat das Initiativbegehren ablehnt. Eine Volksabstimmung über eine Initiative, welcher der Stadtrat zustimmt, verursacht unnötige Kosten und bringt keinen wirklichen Mehrwert. Die Stimmberechtigten können diesfalls einzig ein Begehren bestätigen, das der Stadtrat ohnehin umsetzen will. Viel gewonnen ist mit einem solchen kostspieligen «Umweg» nach Auffassung des Gemeinderats somit nichts. Gegen den Umsetzungsbeschluss des Stadtrats könnte bei Bedarf in vielen Fällen, insbesondere dann, wenn eine Initiative in der Form einer einfachen Anregung den Erlass eines Reglements verlangt, das Referendum ergriffen werden. Soll die politische Kontrolle über die Art und Weise, wie der Stadtrat ein Begehren umsetzt, verstärkt werden, wären andere Lösungen wie z.B. ein Referendum unter erleichterten Bedingungen oder so genanntes konstruktives Referendum (Volksvorschlag) vorzusehen. Zu beachten ist im Weiteren, dass der Vorschlag der Kommission der mit der Stadtordnung anvisierten Stärkung des Stadtrats eher zuwiderläuft. Schliesslich könnte der Kommissionsentwurf auch dazu führen, dass ein Initiativbegehren, das der Stadtrat an sich hätte umsetzen wollen, an einem Nein in der Volksabstimmung scheitert, was im Ergebnis zu einer Schwächung des Initiativrechts führen würde.

Art. 19 (Fakultatives Referendum; Grundsatz): Abweichender Antrag
Vgl. Bemerkungen zu Art. 18 Abs. 1.

Art. 20 Abs. 5 (Verfahren): Zustimmung zu Variante I, Ablehnung der Variante II

Der Gemeinderat hat mit Blick auf die herabgesetzte Zahl der nötigen Unterschriften und die mit einem hängigen Referendum verbundenen Unsicherheiten eine Referendumsfrist von 45 Tagen vorgeschlagen, wie sie die Variante I im Kommissionsentwurf vorsieht. Diese seinerzeit als Kompromiss vorgeschlagene Regelung erachtet der Gemeinderat nach wie vor als vertretbar. Demgegenüber kann eine Frist von 60 Tagen gemäss der Variante II, während der ein Geschäft «in der Schwebe» bleibt, insbesondere für ein wichtiges und dringliches Geschäft sehr problematisch sein. Der Gemeinderat lehnt deshalb die Variante II klar ab.

Art. 21 Abs. 3 (Formelle Prüfung, Behandlung): Zustimmung

Art. 22 (Initiative; Grundsatz): Zustimmung

Art. 26 Abs. 1 (Behandlung, Rückzug): Zustimmung

Der Gemeinderat erachtet die neu vorgeschlagene differenzierte Regelung der Frist als realistisch. Er schliesst sich dem Vorschlag der Kommission an.

Art. 26 Abs. 2 (Behandlung, Rückzug): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 18 Abs. 2. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 26 Abs. 5 (Behandlung, Rückzug): Zustimmung

Der Gemeinderat begrüsst die Ergänzung. Diese enthält eine willkommene Klärung einer bisher nicht geregelten Frage.

Art. 36 Abs. 2 (Ausscheiden aus einer Behörde oder einem Dienst): Zustimmung

Der Gemeinderat begrüsst die Ergänzung mit dem zweiten Satz.

Art. 37 Abs. 2 (Stadtrat; Zusammensetzung): Zustimmung

Der Gemeinderat begrüsst die knappere Formulierung der Kommission, mit der inhaltlich auch nichts verloren geht.

Art. 38 (Stellvertretung): Ablehnung des Hauptvorschlags, Zustimmung zur Variante

Der knapperen Formulierung von Art. 38 im Kommissionsentwurf kann sich der Gemeinderat grundsätzlich anschliessen. Er beantragt aber, auf die vorgeschlagene Kann-Bestimmung zu verzichten und die Regelung gemäss der Variante zu übernehmen. Er ist mit dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) der Auffassung, dass die Stadtordnung selbst regeln muss, ob sich ein Mitglied des Stadtrats vertreten lassen kann oder nicht. Die Möglichkeit der Stellvertretung ist keine bloss interne Angelegenheit des Stadtrats, sondern berührt das Wahlrecht der Stimmberechtigten und damit die Grundzüge der Gemeindeorganisation (Art. 11 und 51 Gemeindegesetz). Darüber haben deshalb die Stimmberechtigten zu entscheiden. Das AGR hat den Hauptvorschlag zu Art. 38 in seinem Vorprüfungsbericht vom 21. April 2023 denn auch als nicht genehmigungsfähig erklärt. Entsprechendes gilt für den Minderheitsantrag 2.

Art. 40 Abs. 3 (Parlamentssekretariat): Zustimmung

Der Gemeinderat befürwortet aktive Formulierungen in einem Normtext, wenn nicht – was seiner Auffassung nach vorliegend nicht der Fall ist – gute Gründe für eine Passivformulierung sprechen. Er überlässt den Entscheid darüber aber dem Stadtrat und kann der Formulierung im Kommissionsentwurf zustimmen.

Art. 42 Abs. 1 (Rechtsetzung, Bauordnung): Abweichender Antrag
Vgl. Bemerkungen zu Art. 18 Abs. 1.

Art. 42 Abs. 2 (Rechtsetzung, Bauordnung): Abweichender Antrag
Vgl. dazu die Bemerkungen zum Konzeptantrag 2. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 43 Abs. 1 Bst. b (Wahlen, Ernennungen): Zustimmung

Art. 44 Abs. 3 (Finanzgeschäfte): Zustimmung

Der Gemeinderat hat die Alternative zu Abs. 2 mit Blick auf den früheren Entwurf der Kommission im Sinn eines Kompromisses zur Diskussion gestellt. Er ist der klaren Auffassung, dass förmliche Ausgabenbeschlüsse (Kreditbeschlüsse) abgesehen vom besonderen Fall einer parlamentarischen Untersuchung (Art. 57 Abs. 2) den politischen Organen vorbehalten bleiben sollen. Er begrüsst die nun vorgeschlagene Regelung im Kommissionsentwurf und hält an seinem Alternativvorschlag nicht fest.

Art. 49 Abs. 3 (Teilnahme des Gemeinderats und Dritter): Zustimmung

Der Gemeinderat kann sich dem Vorschlag, die Teilnahme Dritter nicht in der Stadtordnung, sondern in der Geschäftsordnung zu regeln, anschliessen.

Art. 52 Abs. 1 (Besondere Formen der Sitzung): Zustimmung

Abschnittstitel «2.4.4 Vorberatende Kommissionen und Aufsichtskommission»: Zustimmung

Art. 53 Abs. 2 (Grundsätze): Zustimmung

Art. 54 (Vorberatende Kommissionen): Zustimmung

Art. 57 (Parlamentarische Untersuchungskommission; Verfahren): Abweichender Antrag

Der Gemeinderat hält an seinem Vorschlag fest, eine zusätzliche Bestimmung im Sinn von Abs. 4 seines Entwurfs aufzunehmen. Eine parlamentarische Untersuchung hat, anders als ein Verwaltungsverfahren, die Tätigkeit des Gemeinderats oder der Stadtverwaltung zum Gegenstand und richtet sich nicht oder jedenfalls nicht in erster Linie gegen eine bestimmte Person als Partei. Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) regelt (nur) die Parteirechte der Verfahrensbeteiligten und «passt» dementsprechend nur beschränkt. Angesichts der weitreichenden Rechte einer PUK drängen sich deshalb besondere, auf eine parlamentarische Untersuchung abgestimmte verfahrensrechtliche Vorgaben und Sicherungen auf. Es dürfte auch im Interesse des Stadtrats liegen, dass eine parlamentarische Untersuchung in einem rechtsstaatlich einwandfreien Verfahren und nach klaren rechtlichen Vorgaben durchgeführt wird. Die durch den Gemeinderat vorgeschlagene Regelung orientiert sich an den im Wesentlichen gleich lautenden Regelungen der Stadt Bern (Art. 81 ff. Gemeindeordnung) und des Kantons Bern (Art. 100 ff. Grossratsgesetz).

Zu beachten ist auch, dass der Gemeinderat gemäss der zusätzlich vorgeschlagenen Bestimmung lediglich angehört werden muss, aber eine Befragung oder die Edition von Akten nicht verhindern könnte.

Art. 57a (Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 57. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an dem durch die Kommission gestrichenen Artikel fest.

Art. 59 (Gemeinderat; Pensum): Abweichender Antrag

Der Gemeinderat ist nach wie vor der Auffassung, dass die Stadt Biel daran interessiert sein muss, dass ihre Anliegen im kantonalen Parlament vertreten werden. Er hält aus diesem Grund an seinem

Vorschlag fest und verweist auf die Erläuterungen zum Entwurf vom 30. Juni 2021. Selbstverständlich wird der Stadtrat über diesen Punkt aber politisch zu entscheiden haben.

Art. 61 (Nebenbeschäftigungen, politische Ämter): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 59. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 62 (Politische Leitung): Zustimmung

Das Verb «führt» entspricht der kantonalen Regelung in Art. 25 Abs. 1 des Gemeindegesetzes. Der Gemeinderat überlässt diese redaktionelle Frage aber dem Stadtrat und hält an seinem Vorschlag nicht fest.

Art. 63 Abs. 1 (Rechtsetzung, Überbauungsordnungen): Bitte um Prüfung

Der Gemeinderat hat nichts gegen die Ergänzung einzuwenden, wonach der Stadtrat die Grundsätze für Vernehmlassungsverfahren regelt. Diese Ergänzung macht Art. 63 Abs. 1 allerdings eher schwer lesbar und gehört zudem systematisch kaum an diesen Ort. Der Gemeinderat hält an seinem abweichenden Vorschlag nicht formell fest, ersucht die Kommission aber zu prüfen, wo die gewünschte Ergänzung zu platzieren ist. Denkbar wären aus seiner Sicht z.B. ein besonderer Absatz zu diesem Punkt oder allenfalls eine Ergänzung von Art. 6.

Art. 63 Abs. 2 (Rechtsetzung, Überbauungsordnungen): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zum Konzeptantrag 2. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 64 Abs. 4 (Führung der Stadtverwaltung): Zustimmung

Art. 65 Abs. 3 (Finanzgeschäfte): Zustimmung

Art. 66 Abs. 3 (Weitere Zuständigkeiten): Zustimmung

Der Gemeinderat kann sich dem Vorschlag, einen zweiten Satz anzufügen, anschliessen. Der Minderheitsantrag, wonach eine aktive Information in jedem Fall, auch in ausgesprochenen Bagatellfällen erfolgen soll, führte aus der Sicht des Gemeinderats demgegenüber zu weit.

Art. 67 Abs. 2 (Ausserordentliche Lagen): Zustimmung

Art. 67 Abs. 3 (Ausserordentliche Lagen): Zustimmung

Art. 75 (Rechnungsprüfungsorgan): Zustimmung

Art. 76 Abs. 2 (Organisationsstruktur): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zum Konzeptantrag 2. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 77 Abs. 1 (Direktionen; Aufgaben): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zum Konzeptantrag 2. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 80 Abs. 3 (Zuteilung): Abweichender Antrag

Der Gemeinderat erachtet die Erwähnung der Ersatzwahl als sinnvolle Ergänzung. Er beantragt aber, auf das Erfordernis der Genehmigung durch den Stadtrat zu verzichten. Vgl. dazu die Bemerkungen zum Konzeptantrag 2.

Art. 81 Abs. 1 (Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung): Abweichender Antrag

Vgl. dazu die Bemerkungen zum Konzeptantrag 2. Der Gemeinderat hält aus den dargelegten Gründen an seinem Vorschlag fest.

Art. 82 (Stadtkanzlei): Zustimmung

Der Gemeinderat kann sich dem Vorschlag, die Zuständigkeiten der Stadtkanzlei knapp und konzentriert zu umschreiben, anschliessen. Er hält an seinem Vorschlag nicht fest.

Art. 83 (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter): Bitte um Prüfung

Über die vorgeschlagenen Ergänzungen in Abs. 1 und den neuen Abs. 5 wird politisch zu entscheiden sein. Für den Gemeinderat stellt sich aber unter anderem die Frage, ob das Thema der Arbeitsmarktintegration tatsächlich in die Stadtordnung und namentlich in Art. 83 über die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehört. Der Gemeinderat regt auf jeden Fall eine redaktionelle Überprüfung der Bestimmungen an. Geklärt werden sollte namentlich, was unter «Arbeiter- Arbeiterinnenrecht» gemäss Abs. 1 zu verstehen ist; entsprechend den übrigen Bestimmungen in der Stadtordnung sollte im Weiteren zunächst die weibliche und anschliessend die männliche Form erwähnt werden. Ebenfalls unklar ist, was unter der «Sozialhilfe» gemäss Abs. 4 zu verstehen ist. Die öffentliche Sozialhilfe ist in erster Linie eine Aufgabe der Stadt selbst; mit dieser kann die Stadt nicht «zusammenarbeiten». Sollen die zusätzlichen Inhalte wie vorgeschlagen aufgenommen werden, könnte sich der Gemeinderat vorstellen, Abs. 1 mit dem Passus «...zu gewinnen und zu erhalten» zu beenden und mit einem Abs. 2 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

² *Sie nimmt als Arbeitgeberin eine Vorbildfunktion auf dem Arbeitsmarkt wahr.*

Abs. 5 könnte wie folgt formuliert werden:

⁵ *Sie fördert in Zusammenarbeit mit Institutionen der öffentlichen Sozialhilfe und den Sozialversicherungen die Integration von Menschen mit Beeinträchtigungen in den Arbeitsmarkt.*

Art. 85 Abs. 1 (Finanzhaushalt; Grundsätze): Zustimmung

Art. 86a und evtl. Art. 86b (Finanzhaushaltgleichgewicht, Verschuldung, Schuldenbremse): Bitte um Prüfung

Die Verankerung einer Schuldenbremse in der Stadtordnung ist zwar mit hängigen politischen Vorstössen verlangt. Die Meinungen zur Art und Weise, wie dies geschehen soll, gehen derzeit aber noch weit auseinander. Konkrete Regelungen sollten nicht voreilig in einem «Schnellschuss» festgeschrieben, sondern im Rahmen der geplanten Finanzstrategie sorgfältig geprüft und diskutiert werden. Der Gemeinderat teilt die Auffassung der Kommissionsmehrheit, dass Bestimmungen in dieser Richtung deshalb (vorläufig) noch nicht in die Stadtordnung aufgenommen werden sollen. Er beantragt, auch zur Entlastung der Beratung im Stadtrat, die Varianten mit einem zusätzlichen Art. 86a und evtl. einem Art. 86b aus der Vorlage für den Stadtrat ersatzlos zu streichen und nicht als mögliche Option zur Diskussion zu stellen.

Art. 87 (Interne Finanzkontrolle): Zustimmung

Der Gemeinderat kann sich der knapperen Regelung im Kommissionsentwurf anschliessen und hält an seinem Vorschlag nicht fest. Die interne Finanzkontrolle ist in erster Linie ein Instrument der Exekutive und muss dementsprechend nicht ausführlich in der Stadtordnung geregelt werden.

Den Minderheitsantrag 1 lehnt der Gemeinderat ab. Eine interne Finanzkontrolle kann per definitonem nicht durch das Parlament oder eine parlamentarische Kommission eingesetzt werden. Für eine dritte externe Kontrollstelle neben dem Rechnungsprüfungsorgan und der Aufsichtskommission besteht kein Bedürfnis; eine solche Lösung dürfte nicht zuletzt zu wenig zielführenden und unerwünschten Kompetenzkonflikten führen.

Art. 93 (Beiträge Dritter): Abweichender Antrag

Der Gemeinderat erachtet das in Biel bisher geltende Nettoprinzip als sinnvolle und praktikable Lösung. Er sieht keinen Grund, neu von der entsprechenden und bewährten (dispositiven) Bestimmung in Art. 105 der kantonalen Gemeindeverordnung abzuweichen, und hält an seinem Vorschlag fest. Der Vorschlag der Kommission führte beispielsweise dazu, dass der Kredit für die durch den

Kanton finanzierten Beschäftigungs- und Integrationsangebote in der Sozialhilfe (BIAS) jährlich einer Volksabstimmung unterbreitet werden müsste, was offenkundig keinen Sinn ergäbe. Demgegenüber könnte der Kredit für ein Vorhaben im Rahmen des Agglomerationsprogramms des Bundes auch nach dem Vorschlag des Gemeinderats nicht netto beschlossen werden, weil der Bund seine Subventionen erst nachträglich verbindlich zusichert. Das Problem einer «Umgehung» des Volkswillens stellt sich unter diesen Umständen nicht.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder der Kommission RSO, bestens für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung der vorstehenden Bemerkungen im Rahmen der weiteren Bearbeitung des Geschäfts.

Freundliche Grüsse

Namens des Gemeinderates



Erich Fehr
Stadtpräsident



Julien Steiner
Vize-Stadtschreiber



Direction de l'intérieur et de la justice
Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
Unité francophone

Hauptstrasse 2, case postale
2560 Nidau
+41 31 635 25 90
oacot@be.ch
www.be.ch/oacot

Giovanna Munari Paronitti
+41 31 635 25 97
giovanna.munari-paronitti@be.ch

OACOT, Hauptstrasse 2, case postale, 2560 Nidau

Par courrier électronique
Stadtkanzlei Biel / Chancellerie de la Ville de Bienne
Pont-du-Moulin 5
2501 Biel/Bienne

N° de l'affaire: 2023.DIJ.4014

Nidau, le 21 avril 2023

Biel/Bienne; révision totale du Règlement de la Ville, examen préalable

Monsieur le Maire,
Mesdames les Conseillères municipales,
Monsieur le Conseiller municipal,
Madame la Chancelière municipale,

Le projet de révision totale du Règlement de la Ville, remanié suite au projet que nous avons examiné en 2019, nous est bien parvenu et nous vous en remercions.

L'examen préalable obligatoire au sens de l'article 55, alinéa 1 de la loi sur les communes (LCo, RSB 170.11) a pour but de déterminer si le projet de règlement est conforme au droit et exempt de contradictions, en vue de l'approbation cantonale au sens de l'article 56, al. 1 et 2 LCo. Si le projet de règlement n'est pas en tous points conforme au droit et exempt de contradictions, le rapport d'examen préalable formule des réserves à l'approbation sur les points litigieux.

Le rapport d'examen préalable peut également formuler des suggestions en vue de clarifier ou de compléter certains points du règlement. De telles suggestions ne constituent pas des réserves à l'approbation. Il peut également se prononcer expressément sur l'admissibilité d'une disposition, lorsque celle-ci soulève des questions juridiques délicates.

Lorsque cela s'avère nécessaire ou utile, le présent rapport se prononce également sur les propositions ou variantes émises par la commission RSO, à condition qu'elles fassent l'objet d'une formulation concrète, ainsi que sur les remarques émises par la commission.

Les remarques que nous formulons se fondent sur la version allemande du projet, la seule qui nous a été soumise. Nous vous recommandons toutefois vivement de nous soumettre les versions allemande et française lorsqu'elles auront été adoptées par le Conseil de ville, pour un examen final avant le scrutin populaire.

Préambule

Le préambule du Règlement n'a pas de valeur normative. C'est pourquoi il n'est pas examiné, ni commenté dans le présent rapport.

Article 18, alinéa 2, lettre b)

Nous constatons que la formulation proposée va au-delà de ce qu'exigent l'article 117, alinéa 3 de la Constitution cantonale et l'article 15, alinéa 3 LCo. Ces dispositions sont à comprendre, de notre point de

vue, comme une réglementation minimale au sujet des initiatives qui doivent obligatoirement être soumises au corps électoral. Nous considérons dès lors qu'il est admissible de soumettre toutes les initiatives au corps électoral.

Article 31, remarque de la commission, page 17 du projet

Dans sa remarque, la commission salue le fait qu'on ait biffé du projet la limitation de la rééligibilité pour les membres des commissions. Elle estime qu'une éventuelle limitation à la rééligibilité devrait être fixée dans un autre règlement ou par voie d'ordonnance.

Nous relevons à ce sujet que les limitations à la rééligibilité doivent être fixées dans le règlement d'organisation de la commune, aux termes de l'article 35, al. 3 LCo. Il n'est donc pas admissible de les fixer dans d'autres règlements ou par voie d'ordonnance. En l'occurrence toutefois, la limitation de la rééligibilité pour les commissions n'a pas été supprimée du projet, contrairement à ce qu'écrit la commission : elle figure à l'article 53, alinéa 3, ce qui est conforme au droit supérieur.

Article 38

La législation sur les communes ne contient pas de disposition concernant la suppléance dans les parlements des communes politiques. L'introduction d'une telle suppléance n'est pas exclue, mais considérée d'une manière critique par la doctrine, vu les enjeux que la suppléance représente en termes de légitimation démocratique, de suivi des dossiers et de responsabilité (cf. Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Daniel Arn, Ueli Friederich, Peter Friedli, Markus Müller, Stefan Müller, Jürg Wichtermann, notes 8 et 9 ad article 24). Eu égard aux enjeux mentionnés ci-dessus, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) considère que l'introduction d'une suppléance au parlement communal est à considérer comme faisant partie des principes de l'organisation communale, qui doivent, selon l'article 51 LCo, être fixés dans le règlement d'organisation de la commune.

La formulation proposée par le Conseil municipal satisfait à cette exigence et est de notre point de vue admissible.

Nous considérons par contre qu'une formulation potestative dans le Règlement de la ville ne satisfait pas aux exigences de l'article 51 LCo, dans le sens où il appartiendrait au Conseil de ville de décider d'introduire, ou non, une suppléance. Il serait également seul compétent pour en fixer le cadre dans son règlement de fonctionnement. Nous formulons donc une réserve à l'approbation de l'article 38, dans la formulation proposée par la commission RSO.

Quant à la variante proposée sans formulation potestative, nous considérons qu'elle est admissible, car elle introduit le principe de la suppléance, définit qui sont les suppléants et quand la suppléance intervient. Elle laisse toutefois de nombreuses questions ouvertes, pour lesquelles le Conseil de ville devra édicter une réglementation.

Article 48, en lien avec l'article 46, alinéa 2

La procédure fixée à l'article 48 est conforme au droit et ne pose aucun problème concernant une élection au bulletin secret. Nous constatons que la manière de calculer la majorité absolue n'y est pas fixée : en vertu de l'article 33, alinéa 2 LCo, si aucun autre règlement communal ne la fixe, la législation cantonale sur les droits politiques s'appliquera par analogie.

Nous constatons que l'article 46, alinéa 2 du projet prévoit que le Conseil de ville peut procéder à des élections ouvertes (à main levée, ou par assis ou levé) : or, la procédure décrite à l'article 48 ne peut pas s'appliquer à une élection ouverte, en tout cas en ce qui concerne les suffrages blancs et non valables. Il n'est pas clair non plus si l'on procède à l'élection siège après siège : le cas échéant, la majorité absolue ne se détermine pas de la même manière que lors d'une élection de commission au bulletin secret. Dès lors, nous vous invitons à clarifier ces points, par exemple en réglant dans les grandes lignes également la procédure d'élection ouverte, ou alors en précisant que l'article 48 ne s'applique qu'aux élections au bulletin secret et en renvoyant à une réglementation (existante ou à édicter) du Conseil de ville pour les élections ouvertes.

En ce qui concerne la variante proposée par une minorité de la commission RSO, qui demande à ce que les suffrages blancs soient pris en compte pour le calcul de la majorité absolue, on relèvera qu'elle n'est pas usuelle dans le canton de Berne et n'existe pas au niveau fédéral. Nous la considérons toutefois comme admissible (avec la même remarque que ci-dessus concernant une élection ouverte).

Article 52

La tenue de séances du parlement par voie numérique nécessite une base réglementaire. Nous saluons ici la volonté de fixer les principes dans le Règlement de la Ville et de donner compétence au Conseil de ville d'édicter la réglementation de détail. De ce point de vue, aussi bien le projet du Conseil municipal que la formulation proposée par la commission RSO sont admissibles. Cette dernière est plus précise, mais aussi plus restrictive, notamment en ce qui concerne le motif mentionné (« höhere Gewalt »).

Article 67

Les formulations proposées ici sont de notre point de vue conformes au droit supérieur.

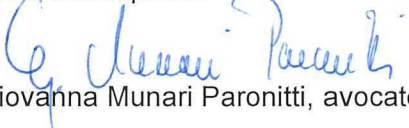
Articles 86a et 86b

L'introduction d'un frein à l'endettement est laissée à la libre appréciation des communes. Les différentes variantes proposées ici sont conformes au droit. Nous précisons toutefois que le degré d'autofinancement est un indicateur financier déterminé de façon précise, qui ne tient pas compte seulement de l'investissement net : ainsi, les termes « Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen » utilisés dans la variante III prêtent à confusion et nous vous invitons de ce fait à biffer « der Nettoinvestitionen ».

Nous vous remercions de tenir compte de ce qui précède et restons à votre disposition pour toute question.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, Mesdames les Conseillères municipales, Monsieur le Conseiller municipal, Madame la Chancelière municipale, nos salutations les meilleures.

Office des affaires communales
et de l'organisation du territoire
Service des affaires communales
Unité francophone


Giovanna Munari Paronitti, avocate

Copie par voie électronique

- Préfecture de Biel/Bienne,
- Me Ueli Friederich, Dr. iur., Postfach 568, 3000 Berne 8.