

**Vortrag der Budget- und Aufsichtskommission (BAK) an den Stadtrat****Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR): Totalrevision****Ausgangslage**

Das Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR, SSSB 151.21) ist letztmals während den Jahren 2001 und 2002 durch die Spezialkommission Rechtsetzung – damals noch unter Mithilfe und mit Unterstützung durch die Stadtkanzlei – total revidiert worden. Es ersetzte jenes vom 24. Oktober 1991. Der Stadtrat setzte sein Reglement auf den 1. Juli 2002 in Kraft. Danach wurde das GRSR vier Mal teilrevidiert: Mitte 2003 und Ende 2003 betreffend Änderung des neuen Kommissionswesens im Zuge der Einführung von NSB (Neue Stadtverwaltung Bern), Ende 2004 infolge der Anpassung des Kommissionswesens an die damalige Regierungs- und Verwaltungsreform und schliesslich im Februar 2007 hinsichtlich der Kommissionszuständigkeit für den Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik.

**Worum es geht**

Das Ratssekretariat nahm seinen Betrieb im Frühjahr 2002 auf. Im 2003 forderte der Stadtratspräsident, Beat Schori, das Ratssekretariat auf, potentielle Verbesserungsmöglichkeiten bezüglich des Ratsbetriebs zu erarbeiten und diese mittels Revision des Geschäftsreglements des Stadtrats umzusetzen. Diesen Auftrag setzte das Ratssekretariat fortlaufend um. Im Sommer 2005 beauftragte der damalige Stadtratsratspräsident, Philippe Müller, die Änderungsvorschläge dem Ratsbüro vorzulegen. Das Ratsbüro bereinigte die Änderungsanträge und übergab die Vorlage im November 2005 der Budget- und Aufsichtskommission (BAK) zur Vorberatung. Auf Wunsch der heute aufgelösten Spezialkommission UK NSB (Umsetzungskommission Neue Stadtverwaltung Bern) sistierte die BAK die Vorberatung bis zum Abschluss der Arbeiten der UK NSB. Anfang 2007 reichte die UK NSB Änderungsanträge ein. Daraufhin beschloss die BAK zusammen mit der Fraktionspräsidienkonferenz das weitere Vorgehen und begann dann schliesslich Mitte 2007 mit der Vorberatung der Revisionsvorlage. Vorgängig wurde der Stadtrat über das Vorgehen informiert. Jedes Mitglied des Stadtrats erhielt die Möglichkeit, Anträge und Anregungen zum GRSR bis am 5. April 2007 bei der BAK einzubringen. Ausserdem wurde beschlossen, dass Änderungsanträge, welche schon vor 2007 eingereicht wurden und solche, die während der Vorberatung der Budget- und Aufsichtskommission eingehen, durch die BAK behandelt werden. Diese Klarstellung war nötig, da gemäss Artikel 80 GRSR Anregungen innert zwei Monaten zu traktandieren sind. Mit diesem Vorgehensentscheid wurde mit stillschweigender Zustimmung des Stadtrats die Sistierung von Artikel 80 des Geschäftsreglements des Stadtrats beschlossen. Die BAK hat nach der ersten Lesung im März 2008 die Stadtratsmitglieder zu einem Hearing eingeladen. Gleichzeitig bat sie den Gemeinderat, sich vernehmen zu lassen. Die Rückmeldungen flossen in die zweite Lesung ein. Die Budget- und Aufsichtskommission bereinigte die Revisionsvorlage und den vorliegenden Vortrag am 8. September 2008.

## Die wichtigsten Neuerungen im Überblick

- Das Kommissionswesen soll gestützt auf die in den vergangenen fünf Jahren gesammelten Erfahrungen neu strukturiert werden. Die BAK gibt ihre Finanzaufgaben der neu geschaffenen Finanzdelegation ab und konzentriert sich ausschliesslich auf ihre Aufsichtsfunktion, auf ihre Rolle als direkte Vorgesetzte der Ombudsstelle und des Datenschutzbeauftragten und auf die ausgelagerten Betriebe. Die Finanzdelegation besteht aus jeweils drei Mitgliedern der Sachkommissionen. Sie werden von den Sachkommissionen vorgeschlagen und vom Stadtrat gewählt. Damit sind die Finanzaufgaben konzentriert bei den Sachkommissionen und „ihrer“ Finanzdelegation angebunden.
- Kommissionspräsidien und -vizepräsidien können neu einmal für ein Jahr wieder gewählt werden, sie können somit längstens zwei aufeinander folgende Jahre ihr Amt ausüben.
- Kommissionsprotokolle sollen weiterhin nicht öffentlich sein und dem Amtsgeheimnis unterstehen zum Schutz der freien Willensbildung der Kommissionsmitglieder und damit Gemeinderat und Stadtverwaltung den Kommissionen vertrauliche Angaben zu einem bestimmten Geschäft mitteilen können. Stadtratsmitglieder können im Rahmen des übergeordneten Rechts Einsicht nehmen, sofern die Kommission dem Antrag mit Zweidrittelmehrheit zustimmt.
- Das Büro soll vermehrt die Aufgaben einer Geschäftsleitung übernehmen und insofern beispielsweise für das Budget des Ratssekretariat (PG 010100) und des Stadtrats (PG 010000) einschliesslich Nachkredite zuständig und verantwortlich sein, als direkter Vorgesetzter der Stadtratssekretariatsleitung wirken und die Redaktionskommission für Abstimmungsbotschaften bilden.
- Motionen mit Richtliniencharakter, also solche, deren Gegenstand im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats liegen, sollen durch Beschluss des Büros als Postulate behandelt werden.
- Die Fristen für die Beantwortung von dringlich erklärten parlamentarischen Vorstössen wurden verlängert, dafür werden sie generell schriftlich beantwortet.
- Der Entscheid über das Vorliegen einer beantragten Dringlichkeit zu einem parlamentarischen Vorstoss soll endgültig das Büro fällen. Damit soll dem Dringlichkeitsentscheid soweit als möglich die politische Motivation genommen bzw. versachlicht werden.
- Das Instrument der Planungserklärung soll es dem Stadtrat, dem Gemeinderat oder einem Mitglied des Stadtrats ermöglichen, einen Bericht des Gemeinderats nicht nur zustimmend oder ablehnend oder mit einer kurzen Erklärung zur Kenntnis zu nehmen. Vielmehr wird damit die Möglichkeit eingeräumt, konkrete Vorgaben dahingehend vorzubringen, in welche Richtung eine bestimmte Thematik bearbeitet werden soll.
- Sitzungsgelder werden der Teuerung angepasst.

Manche Neuerungen stellen Präzisierungen oder Klarstellungen dar wie namentlich die Regelungen zur Offenlegung der Interessenbindungen, zum Wechsel der Fraktionsstärke während der Legislatur, zur Darlegung der Standpunkte von Kommissionsminderheiten im Stadtrat, zum Rückkommen und zur Wiedererwägung während der Behandlung eines Geschäfts und nach ergangener Beschlussfassung, zur Behandlung einer Petition, zur Teilnahmeverpflichtung der Stadtkanzlei an den Bürositzungen oder zur organisatorischen, nunmehr aufgehobenen Angliederung des Ratssekretariats – neu Stadtratssekretariat – an die Stadtkanzlei.

## **Die geänderten Artikel im Detail**

### **Artikel 3 Offenlegung der Interessenbindungen**

Hier wurden Präzisierungen angebracht und gewisse Erweiterungen vorgenommen. Nebst Angaben zur beruflichen Tätigkeit ist der Arbeitgeber oder der Name des eigenen Unternehmens – ob Einzelfirma oder juristische Person – anzugeben. Im Weiteren sind Tätigkeiten aufzuführen, welche eine Person für ein privates oder öffentliches Unternehmen erbringt, namentlich jene, welche die Stadt Bern subventioniert. Nach wie vor sind Leitungs- und Beratungsfunktionen offenzulegen, allerdings nur soweit, als das Berufsgeheimnis (wie Anwalts- oder Arztgeheimnis) die Offenlegung zulässt. Neu sind Mandatsverhältnisse mit der Stadt Bern bekannt zu geben.

Ein Ratsmitglied hat seine Interessenbindungen entweder bei Eintritt in den Rat und danach grundsätzlich jeweils zu Beginn des ersten und des dritten Legislaturjahres, also alle zwei Jahre, dem Ratssekretariat mitzuteilen. Gleichzeitig ist erwünscht, jede Änderung dem Ratssekretariat bekannt zu geben, zumal gemäss Artikel 4 Absatz 3 das Offenlegungsregister im Internet laufend aktualisiert wird.

### **Artikel 5 Verpflichtung zur Teilnahme**

Neu besteht die Möglichkeit, dass sich die Leitung des Ratssekretariats im Stadtrat durch einen Mitarbeitenden vertreten lassen kann. Die Vertretung soll allerdings nur im Verhinderungsfall zum Zuge kommen. Die Vertretungsmöglichkeit ist vor allem dann unabdingbar, wenn das Ratssekretariat dereinst nur von einer Person geleitet wird. Solange die Leitung mittels Jobsharing erfolgt, wird die Stellvertretung nur in Notfällen eingesetzt werden und wenn, dann durch die Kommissionssekretärin oder den Kommissionssekretär.

### **Artikel 6 Akteneinsichts- und Auskunftsrechte sowie Verschwiegenheitspflicht für Stadtratsmitglieder**

Absatz 1 entspricht wortwörtlich Artikel 67 Absatz 1 der Gemeindeordnung. Demnach hat ein Ratsmitglied Anspruch auf Einsichtnahme in amtliche Akten, unabhängig davon, ob diese im Zusammenhang mit einem Ratsgeschäft stehen. Der Anspruch ist Ausfluss des auch für die Stadt Bern geltenden Öffentlichkeitsprinzips. Es stösst indes dort an die Grenzen, wo Geheimhaltungsinteressen vorliegen.

Aufgrund der Akteneinsichts- und Auskunftsrechte sind die Ratsmitglieder an das Amtsgeheimnis gebunden. Die Verletzung des Amtsgeheimnisses kann strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

## **Artikel 11 Fraktionen, Fraktionspräsidienkonferenz**

Veränderungen der Fraktionsstärke während der Legislaturperiode sind bei der Zuteilung der Sitze neuer nichtständiger Kommissionen oder bei Ersatzwahlen in ständige Kommissionen zu berücksichtigen. Hingegen fallen Fraktionen, die sich im Verlaufe einer Legislatur bilden, bei der Zuteilung der Kommissionssitze bis Ablauf der Legislatur ausser Betracht (vgl. Artikel 11 Absatz 1, letzter Satz). Überdies wird festgehalten, dass die Fraktionspräsidienkonferenz den Verteilschlüssel für die Zuteilung der Kommissionssitze festlegt. Diese Regelung nimmt die diesbezügliche Praxis auf. Die Fraktionspräsidienkonferenz soll auch dann zum Zuge kommen, wenn eine komplexe Frage wie die Behandlungsart einer Vorlage weder vom Ratspräsidium noch vom Ratsbüro beantwortet werden kann (im Ratsbüro sind nicht alle Fraktionen vertreten). Die Fraktionspräsidienkonferenz legt schliesslich den Turnus des Ratspräsidiums und der Kommissionspräsidien fest, was ebenfalls der gängigen Praxis entspricht.

## **Artikel 12 Entschädigungen**

Aufgrund der zu diesem Thema durchgeführten Umfrage bei den Fraktionen sollen zwar keine Erhöhung der Sitzungsgelder erfolgen und keine weiteren Entschädigungstatbestände wie der Aufwand von Fraktionssekretariaten geschaffen werden. Die Sitzungsgelder und Entschädigungen werden aber neu der Teuerung angepasst. Ebenfalls neu ist die Entschädigung für Delegationspräsidentinnen und -präsidenten.

Die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident erhält eine Jahresentschädigung für den im Präsidialjahr anfallenden Aufwand im Zusammenhang mit der Teilnahme an offiziellen Anlässen und weiteren repräsentativen Auftritten (vgl. auch Artikel 17). Insofern ist diese Jahresentschädigung von 2'000 Franken als reine Spesenentschädigung zu verstehen, welche die kantonale Steuerverwaltung als solche und nicht als zu versteuerndes Einkommen akzeptiert. Die Kosten für das Inaugurations- und das Jahresschlusssessen sowie für den Stadtratsausflug werden der Produktegruppe Stadtrat belastet. Die Inaugurationskosten sind auf 10'000 Franken begrenzt, da die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident frei ist, wer sie oder er an die Inaugurationsfeier einlädt. Dies im Gegensatz zum Ausflug oder zum Jahresschlusssessen, zu welchen der ganze Stadtrat eingeladen ist.

## **Artikel 13 Büro – Zusammensetzung und Amtsdauer**

Hervorzuheben ist der Begriff Ratspräsidium, worunter stets eine Person zu verstehen ist. Entweder die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident oder im Verhinderungsfall das erste oder das zweite Vizepräsidium. Das Ratspräsidium ist somit kein aus mehreren Personen bestehendes Gremium (vgl. hierzu auch Artikel 2, 10 Absatz 3, 11 Absatz 1 sowie Artikel 16 und 18).

Dass das Büro die Stadtkanzlei von den Verhandlungen dispensieren kann, entspricht der in der Gemeindeordnung aufgeführten Regelung (Artikel 80 Absatz 2), wonach eine Kommission beschliessen kann, ohne Vertretung des Gemeinderats zu verhandeln oder den Gemeinderat von den Verhandlungen zu dispensieren. Umgekehrt kann die Stadtkanzlei das Büro anfragen, ob sie einer Sitzung fern bleiben darf.

Gemäss Absatz 5 ist auf die Fraktionen und nicht mehr auf die Parteiverhältnisse Rücksicht zu nehmen bei der Bestellung des Büros. Diese Neuerung ist folgerichtig, zumal die Zuteilung der Kommissionssitze nach Fraktionsstärke erfolgt und die Einsitznahme in eine

Kommission nur im Falle des Erreichens der Fraktionsstärke möglich ist (vgl. auch Artikel 11 i.V.m. Artikel 77 Absatz 2 Gemeindeordnung). Artikel 77 Absatz 1 der Gemeindeordnung ist bei der nächsten Revision der Gemeindeordnung entsprechend anzupassen, da auch dort fälschlicherweise von der Stärke der Parteien die Rede ist.

#### **Artikel 14 Büro – Allgemeines**

Das Büro soll die Aufgaben einer Geschäftsleitung wahrnehmen, auch wenn nicht sämtliche Fraktionen Einsitz nehmen. Kann sich das Büro nicht einigen oder stösst es an Grenzen bei der Behandlung komplexer Themen oder Fragen oder möchte es einen breit abgestützten Entscheid erwirken, so kann es an die Fraktionspräsidienkonferenz gelangen. Ausserdem wird nachgetragen, dass das Büro dem Ratssekretariat direkt vorgesetzt ist. Neu ist das Büro per Reglement für redaktionelle Änderungen zu einer Abstimmungsbotschaft zuständig. Es bedarf für diese Aufgabe somit nicht mehr eines expliziten Stadtratsbeschlusses (vgl. auch Artikel 49 Absatz 4).

#### **Artikel 15 Büro – Kompetenzen**

Damit das Büro seine Aufgaben als Geschäftsleitung auch tatsächlich ausüben kann, ist es unerlässlich, dass es dem Stadtrat Anträge stellen kann. Das Büro ist neu für die Gelder der Produktegruppe des Ratssekretariats (PG 010100) und des Stadtrats (PG 010000) verantwortlich. Es hat demzufolge die finanziellen Mittel für den Stadtrat und für das Ratssekretariat einzusetzen und während des Jahres zu bewirtschaften. Insofern ist das Büro zuständig für neue, unvorhergesehene, während des Jahres anfallende Ausgaben wie namentlich für Sachverständige, welche eine Kommission beiziehen will oder für die Erstellung eines Gutachtens, das von der Fraktionspräsidienkonferenz oder von einer Kommission in Auftrag gegeben wird. Hierfür und zum Zwecke der Flexibilität sowie für rasches Handeln ist die Nachkreditkompetenz des Büros auf 50'000 Franken festgesetzt.

#### **Artikel 16 – Präsidium**

Absatz 2 nimmt die Praxis auf, der zufolge verschobene Traktanden zu Beginn der nächsten Stadtratssitzung zu behandeln sind. Die Wendung „in der Regel“ soll dem Ratspräsidium die nötige Flexibilität bei der Festlegung der Traktandenliste einräumen.

#### **Artikel 18 – Verhinderung des Präsidiums**

Wenn weder Präsidium noch erstes oder zweites Vizepräsidium, noch die vorhergehenden Präsidien im Stadtrat anwesend sein sollten, übernimmt das älteste Ratsmitglied (nach Jahrgang) die Vertretung bzw. die Sitzungsleitung.

#### **Artikel 19 – Vorberatende Kommissionen; Allgemeines**

Artikel 8 regelt die Informationsrechte der Mitglieder des Stadtrats. Der vorliegende Artikel regelt jene der vorberatenden Kommissionen bzw. er verweist auf die in der Gemeindeordnung aufgeführten Informationsrechte der Kommissionen. Eine Wiederholung dieser Bestimmungen im Geschäftsreglement ist der Lesbarkeit abträglich. Ohnehin müssten sonst auch andere übergeordnete Bestimmungen im Geschäftsreglement aufgeführt werden. Bei den Informationsrechten auf der Ebene der Gemeindeordnung geht es um die Artikel 71a (Informationsrechte) und Artikel 71b (Amtsgeheimnis). Sie gelten für alle vorberatende

Kommissionen. Artikel 72a (Aufsichtsrechtliche Befugnisse im Rahmen der Verwaltungskontrolle) und 72b (Entbindung vom Amtsgeheimnis) der Gemeindeordnung richten sich ausschliesslich an die Budget- und Aufsichtskommission.

## **Artikel 20 – Aufsichtskommission**

Es hat sich seit der Einführung der drei Sachkommissionen und der (Aufsichts- und) Budgetkommission gezeigt, dass sich dieses Modell aus strukturellen Gründen nicht eignet. Auf der einen Seite wird von der Budget- und Aufsichtskommission erwartet, sich den Gesamtüberblick über den Finanzhaushalt zu verschaffen ohne die dazu nötigen Detailkenntnisse zu haben, welche sich wiederum die Sachkommissionen mit zahlreichen Delegationsitzungen aneignen. Als Korrektur wurde hierfür die Kommissionspräsidienkonferenz eingeführt, also ein weiteres koordinierendes Gremium. Auf der anderen Seite bekunden die Sachkommissionen grosse Mühe, wenn sich die BAK gegen deren Anträge stellt mit der Folge, dass die Sachkommissionen ihre von der BAK abgelehnten Anträge dennoch im Stadtrat einbringen.

Neu wird deshalb vorgeschlagen, einerseits eine Aufsichtskommission, andererseits eine Finanzdelegation (siehe unten Art. 22) zu schaffen.

Die Aufsichtskommission soll sich auf ihren Aufgabenbereich beschränken, nämlich auf die Aufsicht im Sinne der Oberaufsicht über Gemeinderat und Verwaltung gemäss den Kriterien der Rechtmässigkeit, der Verhältnismässigkeit, der Wirtschaftlichkeit, der Effektivität und Effizienz von Verwaltungshandlungen und -entscheiden nach Massgabe von Artikel 21 des Geschäftsreglements und Artikel 72ff. der Gemeindeordnung. Daneben übernimmt die Aufsichtskommission, nebst der Funktion als direkte Vorgesetzte der Ombudsstelle und städtischen Datenschutzbeauftragten, sämtliche Geschäfte der ausgegliederten Unternehmen wie namentlich ewb, Stadtbauten und BernMobil. Die Aufsichtskommission befasst sich mit anderen als mit den vorstehend erwähnten Geschäften nur dann, wenn ein entsprechender Zuweisungsbeschluss des Büros vorliegt.

## **Artikel 22 – Finanzdelegation**

Die Finanzdelegation berät das Produktengruppenbudget (PGB), den Integrierten Aufgaben und Finanzplan (IAFP), die Berichte der externen und allenfalls der internen Revisionsstelle und den Jahresbericht (JB) vor und stellt dem Stadtrat in Berücksichtigung der Beratungsergebnisse der Sachkommissionen Antrag. Die Finanzdelegation nimmt demnach jeweils eine Gesamtbeurteilung des ganzen Finanzhaushalts der Stadt Bern vor. Die Fähigkeit, eine Prüfung der Finanzen im Sinne einer Gesamtbeurteilung vorzunehmen, wird dadurch verstärkt, als in der Finanzdelegation Mitglieder vertreten sind, die wiederum als Mitglieder der Sachkommissionen über spezifische, ihre Aufgabengebiete betreffende Detailkenntnisse verfügen. Die Sachkommissionen nominieren denn auch ihre Mitglieder für die Wahl in die Finanzdelegation. Bei der Nomination sollen die Sachkommissionen auf den Grundsatz der proportionalen Vertretung der Fraktionen gemäss Artikel 11 Absatz 4 Rücksicht nehmen. Der Stadtrat wählt schliesslich die Mitglieder der Finanzdelegation. Die Sitzungen der Finanzdelegation werden von der Stadtratspräsidentin oder vom Stadtratspräsidenten geleitet. Sie oder er haben einzig die Funktion der Sitzungsleitung, verfügen insofern über kein Stimm- oder Beratungsrecht. Die Finanzdelegation wird sich mindestens zwei Mal im Jahr treffen, ein Mal für die Beratung des PGB, ein andermal für die Behandlung des JB. Es ist ihr unbenommen, gegebenenfalls weitere Male zusammen zu sitzen. Die Finanzdelegation ersetzt die schwerfällige, gewissermassen als korrigierende Mass-

nahme eingeführte Kommissionspräsidienkonferenz (siehe hierzu Ausführungen zu Artikel 20).

#### **Artikel 24 – Sachkommissionen**

Den Sachkommissionen werden nicht nur die entsprechenden Direktionen, sondern auch Abteilungen, Stabsstellen und Ämter zugeteilt. Diese abschliessende Zuteilung verschafft Klarheit, beugt Missverständnissen vor und beantwortet allfällige Zuständigkeitsfragen. Sobald allerdings eine Regierungs- oder Verwaltungsreform erfolgt, muss das Geschäftsreglement entsprechend revidiert bzw. angepasst werden.

#### **Artikel 25 – Zuständigkeiten der Sachkommissionen**

Die inzwischen aufgelöste Spezialkommission Umsetzungskommission Neue Stadtverwaltung Bern (UK NSB) hat das Aufgabengebiet der Sachkommissionen bei der Beratung des PGB und des JB präzisiert. Danach hat sich die Prüfung durch die Sachkommissionen auch und insbesondere auf die Finanzkennzahlen, auf die übergeordneten Ziele und deren Verknüpfung mit den Steuerungsvorgaben und den Kennzahlen auszurichten.

Die Sachkommissionen können Kreditabrechnungen abschliessend abrechnen. Artikel 53 der Gemeindeordnung lautet: „Kredite, die vom Stadtrat oder den Stimmberechtigten beschlossen wurden, sind vor dem Stadtrat oder einer seiner Kommissionen abzurechnen. Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten“. Das Geschäftsreglement sieht nunmehr vor, Kreditabrechnungen nur noch dann dem Stadtrat zu unterbreiten, wenn eine Sachkommission diese nicht einstimmig genehmigt. Einstimmigkeit heisst, alle anwesenden Kommissionsmitglieder stimmen der Kreditabrechnung zu.

Am Status „Agglomerationskommission als Spezialkommission“ soll zum Zeitpunkt der vorliegenden Totalrevision nichts geändert werden.

#### **Artikel 29 – Präsidium; Vizepräsidium**

Die Kommissionspräsidien und Vizekommissionspräsidien werden vom Stadtrat für ein Kalenderjahr gewählt. Neu können diese für ein weiteres Kalenderjahr gewählt werden. Dies soll der Kontinuität hinsichtlich Kommissionsarbeit und Sitzungsleitung dienen. Das Kommissionspräsidium braucht in der Regel eine gewisse Zeit, mit seiner Rolle vertraut zu werden. Sobald es sich darin eingearbeitet hat, soll es und die Kommission selber die Möglichkeit erhalten, von seinen Erfahrungen und erlangter Sicherheit für einen längeren Zeitraum profitieren zu können – natürlich vorbehältlich der Wahl durch den Stadtrat.

#### **Artikel 31 – Beschlussfähigkeit; Abstimmungen**

Kommissionsminderheiten sollen die Möglichkeit erhalten, auch ihren Standpunkt dem Stadtrat darlegen zu dürfen. Eine Kommissionsminderheit liegt allerdings nur dann vor, wenn ein Drittel der an der Sitzung anwesenden Kommissionsmitglieder dem Antrag auf Darlegung des Minderheitsstandpunktes im Stadtrat zustimmt.

#### **Artikel 35 – Kommissionsprotokolle**

Diese Bestimmung regelt umfassend den Umgang mit den Kommissionsprotokollen. Ausgangspunkt hierfür bildet Artikel 11 Absatz 3 des Informationsgesetzes, der lautet: „Die Sitzungen des Gemeinderates, der Geschäftsleitung sowie der Geschäftsstelle einer Regionalkonferenz und der Kommissionen sowie die darüber geführten Diskussionsprotokolle

sind nicht öffentlich, ausser ein Gemeindeerlass oder das einsetzende Organ sehe die Öffentlichkeit vor“. Das Geschäftsreglement des Stadtrats sieht nicht vor, die Diskussionsprotokolle seiner Kommissionen der Öffentlichkeit zugänglich machen zu wollen. Insofern sind diese als nicht öffentlich zu qualifizieren und unterstehen demnach dem Amtsgeheimnis. Gründe hierfür liegen primär darin, dass die Kommissionsmitglieder in ihrem Willensbildungsprozess geschützt werden sollen. Der Schutzbereich definiert sich insofern, als keine in den Protokollen aufgezeichneten Wortmeldungen und kein Abstimmungsverhalten bekannt gegeben werden dürfen. Umgekehrt darf und muss aus den Kommissionssitzungen berichtet werden, in zusammenfassender Weise vor allem über die Beratungsergebnisse, zustimmende oder ablehnende Entscheide, und über die diesbezüglichen Erwägungen, Überlegungen und Gründe. Diese Regelung der zusammenfassenden Wiedergabe von Kommissionsbeschlüssen und Kommissionsberatungen gilt primär für die Kommissionsreferentin oder den Kommissionsreferenten, aber auch für dasjenige Stadtratsmitglied, welches Einsicht in ein Kommissionsprotokoll nehmen durfte. Denn die Kommission kann mit Zweidrittelmehrheit einem Gesuch eines Stadtratsmitglieds um Einsichtnahme zustimmen (das Protokoll wird ihm dann durch das Ratssekretariat per Post und mit dem Vertraulichkeitsvermerk zugestellt). Die vorliegende Regelung trägt den gegensätzlichen Anliegen nach Information einerseits und nach Schutz der politischen Willensbildung andererseits in genügender Weise Rechnung. Die Bestimmung über das Recht der Einsichtnahme durch Dritte hat keine wesentlichen Änderungen erfahren und ist in den vorliegenden Artikel integriert worden. Die oder der Dritte muss ein besonderes Interesse nachweisen, das wissenschaftlicher Natur ist.

#### **Artikel 36 – Stadtratssekretariat**

Der Begriff Ratssekretariat – wie er im Übrigen in der Gemeindeordnung verwendet wird – führt immer wieder zu Verwechslungen mit dem Ratssekretariat des Grossen Rats. Deshalb soll in Zukunft das Sekretariat Stadtratssekretariat heissen.

Dass das Stadtratssekretariat das Ratsbüro und die Fraktionspräsidienkonferenz in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt, ist nicht neu. Ebenso ist nicht neu, sämtliche öffentlich zugänglichen Unterlagen und Daten des Stadtrats im Internet zu veröffentlichen. Dies entspricht der Praxis, wobei die Veröffentlichung mangels eines elektronischen, modernen und auf die spezifischen Bedürfnisse eines Parlaments abgestimmten Ratsinformationssystems unbefriedigend ist, vor allem für den Stadtrat selbst, aber auch für die Stadtverwaltung, Medien und interessierte Dritte.

Die Bestimmung, der zufolge das Stadtratssekretariat der Stadtkanzlei administrativ angegliedert ist, wurde ersatzlos gestrichen. Auf der einen Seite sieht die Gemeindeordnung keine solche administrative Angliederung vor, zum anderen hat sich nach sechs Jahren seit der Einführung des verwaltungsunabhängigen Stadtratssekretariats die Zusammenarbeit zwischen Stadtratssekretariat und Stadtkanzlei eingespielt und bereits erfolgreich etabliert. Die Vorgabe der administrativen Angliederung ist somit aufgrund des Wegfalls der ursprünglichen Motivation der Einbindung des Stadtratssekretariats in die Stadtverwaltung obsolet. Selbstverständlich ist das Ratssekretariat wie auch die Ombudsstelle weiterhin in die Stadtverwaltung eingebunden hinsichtlich Personalrecht und Finanzwesen.

#### **Artikel 48 – Aktuelle Ereignisse**

Es hat sich gezeigt, dass die auf eine Stunde beschränkte Diskussion mit der gleichzeitigen Möglichkeit, wonach jedes Ratsmitglied fünf Minuten sprechen kann, zu Unstimmigkeiten führt. Erschwert wird dadurch nicht nur die Gleichbehandlung aller Ratsmitglieder, sondern auch das Festlegen der Rednerliste durch das Stadtratspräsidium. Die neue Re-



gelung schafft diesbezüglich Abhilfe, indem jede Fraktion und jede fraktionslose Partei fünf Minuten sprechen kann.

### **Artikel 57 – Parlamentarische Vorstösse: Arten und Formen**

Das Vizepräsidium weist neu parlamentarische Vorstösse zurück, welche zwar als Vorstösse bezeichnet werden, aber rechtlich keine solche sind. Beispielsweise ist ein Vorstoss, welcher das Geschäftsreglement des Stadtrats ändern will, rechtlich kein Vorstoss, da sich dieser nicht an den Gemeinderat, sondern direkt an den Stadtrat richtet. Oder auch eine als Vorstoss bezeichnete parlamentarische Initiative ist kein parlamentarischer Vorstoss. Nützlich sind hierfür die Richtlinien des Büros des Grossen Rates zur formellen Prüfung der parlamentarischen Vorstösse vom 16. September 2003, die vom Vizepräsidium gegebenenfalls verwendet werden können.

Neu beantwortet der Gemeinderat sämtliche Vorstösse, ob dringliche oder nicht, schriftlich; hievon ausgenommen ist nur gerade die Kleine Anfrage. Der Ablauf bei den schriftlichen Antworten des Gemeinderats zu dringlichen Vorstössen wird insofern konkretisiert, als der Gemeinderat die Antworten bis spätestens Montagmittag, in der Woche vor dem Sitzungstag, dem Stadtratssekretariat per Mail zustellt. Gleichzeitig wird jedoch die Frist zur Beantwortung um eine Woche verlängert (siehe Artikel 62). Das Stadtratssekretariat leitet diese umgehend den Stadtratsmitgliedern per Mail weiter und legt diese am Sitzungstag auf. Das Stadtratssekretariat stellt gleichentags, also am Montagnachmittag, die Antwort denjenigen Stadtratsmitgliedern per Post zu, welche über keinen Mailbriefkasten verfügen.

### **Artikel 58 – Motion**

Motionen mit Richtliniencharakter, also solche, deren Gegenstand im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats liegen, werden gestützt auf die vorliegende Bestimmung als Postulate behandelt. Erst danach wird über die Erheblicherklärung debattiert und entschieden. Die Frage, ob der Gegenstand einer Motion im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats oder des Stadtrats liegt, soll, namentlich in Grenzfällen, ausführlich in der Stellungnahme des Gemeinderats erörtert werden. Gibt sich die Urheberin oder der Urheber der Motion mit der Erörterung nicht zufrieden oder bestreitet sie oder er das Ergebnis des Gemeinderats, wonach der Gegenstand in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt, kann das Büro angerufen werden. Das Büro holt zusätzlich die Stellungnahmen des Ratssekretariats und der Stadtkanzlei ein und entscheidet danach umgehend und endgültig die Zuständigkeitsfrage. Inwieweit diese Bestimmung mit übergeordnetem Recht im Einklang steht, kann offen gelassen werden. Sollte jemals ein Ratsmitglied den abschlägigen Entscheid des Büros nicht akzeptieren, könnte es sich auf übergeordnetes Recht (Artikel 59 Gemeindeordnung) berufen mit der Folge, dass sein Vorstoss dennoch als Motion, aber mit Richtliniencharakter, überwiesen würde – sofern der Stadtrat den Vorstoss erheblich erklärt. Danach müsste sich dieses Ratsmitglied begnügen, dass seine Motion frühestens nach zwei Jahren mit einem Begründungsbericht des Gemeinderats als erledigt von der Geschäftsliste abgeschrieben wird. Insofern hat eine Motion mit Richtliniencharakter den Stellenwert einer Kleinen Anfrage. Die vorliegende Bestimmung soll gerade hierin eine markante Korrektur herbeiführen.

Neu besteht die Möglichkeit, Motionen ohne vorgängige Debatte erheblich zu erklären.

### **Artikel 59 – Postulat**

Falls der Gemeinderat Stellungnahmen zu Postulaten oder entsprechende Fristverlängerungen dem Stadtrat nicht termingerecht einreicht, können solche Postulate nunmehr ex-

plizit ohne Stellungnahme des Gemeinderats traktandiert werden. Die Bestimmung entspricht derjenigen von Artikel 58 Absatz 5 und gilt neu auch für Interpellationen. Insofern besteht gegenüber dem Gemeinderat gewissermassen eine Sanktionsmöglichkeit sowohl bei Motionen, Postulaten als auch bei Interpellationen.

### **Artikel 60 – Umwandlung**

Bei dieser Norm handelt es sich um eine Präzisierung. Bis vor der Abstimmung über die Erheblicherklärung kann die Motion zurückgezogen oder gewandelt oder das Postulat zurückgezogen werden. Eine Umwandlung des Postulats in eine Interpellation ist ausgeschlossen.

### **Artikel 61 – Interpellation**

Nur die Interpellantin oder der Interpellant kann Diskussion beantragen.

### **Artikel 62 – Dringliche Behandlung**

Aus Gründen der Effizienz und der Versachlichung entscheidet das Büro über die Dringlichkeit von Vorstössen, nicht mehr der Stadtrat. Vor allem dann, wenn nur eine Nachmittagssitzung stattfindet (letzte Sitzung vor den Sommer- und den Weihnachtsferien) wird erst Wochen später über die Dringlichkeit entschieden. Hinzu kommt, dass das Büro als Geschäftsleitungsorgan auch auf diesem Gebiet mehr Kompetenzen erhalten soll, zumal es sich jeweils eingehend und sachlich mit der Frage nach der Dringlichkeit auseinandersetzt, während der Stadtrat oft politisch gefärbte Entscheide fällt.

Gemeinderat und Stadtverwaltung stehen oft unter Zeitdruck was die fristgerechte Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen anbelangt (vgl. auch Kommentar zu Artikel 57, zweiter Abschnitt). Hier soll nun Abhilfe geschaffen werden, indem die Fristen für die Beantwortung von dringlichen Motionen, Postulaten und Interpellationen verlängert werden.

### **Artikel 67 – Behandlung von Petitionen**

Artikel 85 des Reglements über die politischen Rechte (RPR, SSSB 141.1) lautet: „Jede Person hat das Recht, schriftliche Bitten, Anregungen und Beschwerden (Petition) in Gemeindeangelegenheiten an den Stadtrat oder den Gemeinderat zu richten. Den Unterzeichnenden erwachsen dadurch keine Nachteile“. Artikel 86 RPR hält im Weiteren fest: „Petitionen werden von der betreffenden Behörde zur Kenntnis genommen und innerhalb eines Jahres beantwortet“. Der vorliegende Artikel 67 nimmt mehr oder weniger den Wortlaut der zwei vorhergehend zitierten Artikel des Reglements über die politischen Rechte auf. In der Regel werden die an den Stadtrat gerichteten Petitionen mittels Zuweisungsbeschluss des Ratsbüros von einer vorberatenden Kommission behandelt. Diese erarbeitet einen Briefentwurf zuhanden der Petenten. Die Kommission stellt dem Stadtrat Antrag, den Inhalt des Briefentwurfs zu bereinigen, um anschliessend hievon zustimmend oder ablehnend Kenntnis zu nehmen. Der so verabschiedete Brief (Haltung bzw. Stellungnahme des Stadtrats zur Petition) wird den Petenten zusammen mit einem die Stadtratsdebatte umfassenden Protokollauszug zugestellt. Petitionen sind rechtlich unverbindlich. Insofern hat der Stadtrat den Petenten einzig und allein seine grundsätzliche Haltung zur betreffenden Petition darzulegen. Der Stadtrat ist daher nicht legitimiert, im Rahmen einer Petition Anträge an den Gemeinderat zu stellen. Vielmehr kann er sich seiner parlamentarischen Instrumente bedienen, falls er dem Anliegen der Petition zustimmt.

## **Artikel 68 – Stellungnahmen, Berichte und Planungserklärungen**

Hier geht es – wie im Abschnittstitel aufgeführt – um den Geschäftsverkehr zwischen Gemeinderat und Stadtrat. Der Geschäftsverkehr zeichnet sich durch Stellungnahmen, Berichte und neu durch die Planungserklärung aus. Bis dato hat der Stadtrat nur zustimmend oder ablehnend von Berichten des Gemeinderats Kenntnis genommen. Neu soll er zusätzlich ohne wertende Stellungnahme oder mit einer Planungserklärung von Berichten des Gemeinderats Kenntnis nehmen können. Ausserdem beschliesst der Stadtrat über beantragte Planungserklärungen oder er ändert sie ab. Mit der Planungserklärung kann die Kenntnisnahme insoweit konkret ausformuliert werden, als Zielrichtungen, bestimmte Absichten oder Haltungen zu einem betreffenden Politthema zum Ausdruck gebracht werden. Aber auch der Gemeinderat kann eine Planungserklärung beantragen, welche sich auf eine vom Stadtrat zu behandelnde Planungserklärung bezieht. Die Bestimmung bedarf einer entsprechenden Revision der Gemeindeordnung.

## **Artikel 76 – Ermittlung bei Ausfall des elektronischen Abstimmungssystems**

Die Änderung besteht einzig in der Präzisierung, wonach die Stimmzählenden die Zahl der abgegebenen Stimmen ermitteln. Inhaltlich hat sich sonst nichts geändert, da der ursprüngliche Artikel 75 Absatz 3 in diesen Artikel integriert wurde.

## **Artikel 77 – Rückkommen / Wiedererwägung**

Neu wird unterschieden zwischen Rückkommen und Wiedererwägung. Während ein Rückkommen nur bis zur Schlussabstimmung zu einer Vorlage gestellt werden und sich demnach nur auf Teile einer Vorlage bzw. Teilbeschlüsse dazu beziehen kann, ist der Antrag auf Wiedererwägung auch nach der Schlussabstimmung zulässig. Der Antrag auf Wiedererwägung ist allerdings spätestens am Sitzungstag, an welchem der Beschluss erging, bis spätestens Sitzungsende zu stellen. Der Stadtrat soll damit die Möglichkeit erhalten, bis zum Schluss der Sitzung einen Beschluss aufgrund spezieller, erst im Nachhinein erkannter Gründe in Wiedererwägung zu ziehen. Das Rückkommen im Rahmen einer zweiten Lesung ist in Artikel 49 Absatz 4 zweitletzter Satz speziell geregelt („Anträge auf Behandlung von Artikeln, die nicht im Entwurf für die erste Lesung enthalten sind, müssen spätestens bei der ersten Lesung gestellt werden“). Diese Spezialregelung geht demnach dem hier kommentierten Artikel 77 Absatz 1 vor.

## **Artikel 78 – Ermittlung der Wahlergebnisse**

Geregelt wird neu der Fall, bei dem mehrere Stellen oder Sitze zu vergeben sind. Es handelt sich insofern um eine notwendige Ergänzung bzw. Lückenfüllung.

## **Artikel 81 – Teilrevision der Gemeindeordnung**

Die Artikel hinsichtlich „Änderung Kommissionswesen“ und „Einführung Planungserklärung“ können erst dann in Kraft treten, wenn die Gemeindeordnung entsprechend teilrevidiert worden ist. Im Zuge der Einführung von SARZ (Strategie für Agglomerationen und Regionale Zusammenarbeit) wird die Gemeindeordnung ohnehin teilrevidiert. Die Abstimmung für diese Teilrevision – die mit jener, das Geschäftsreglement betreffenden Teilrevision ergänzt werden könnte – findet voraussichtlich am 17. Mai 2009 statt. Im Falle der

Zustimmung durch die Stimmberechtigten würden dann auch diese reglementarischen Bestimmungen in Kraft treten.

### **Artikel 82 – Inkrafttreten**

Es handelt sich vorliegend um eine Totalrevision, weshalb sämtliche Bestimmungen, folglich nicht nur die geänderten, am 1. Januar 2009 in Kraft treten – natürlich vorbehaltlich der Ausführungen zu Artikel 81.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Finanzielle Auswirkungen zieht diese Totalrevision keine nach sich. Mehrkosten werden erst im Jahre 2010 anfallen, bedingt durch die nunmehr an die Teuerung anzupassenden Sitzungsgeldern.

### **Abgelehnte oder angepasste Anträge und Anregungen**

Die Anträge und Anregungen zum Geschäftsreglement des Stadtrats, die der Budget- und Aufsichtskommission eingereicht wurden, werden nachfolgend kurz und ohne Wiedergabe von Begründungen und Erwägungen zusammengefasst wiedergegeben. Es handelt sich bei diesem kurzen Überblick über Anträge und Anregungen, welche die BAK nach eingehender Beratung abgelehnt oder in angepasster Form aufgenommen hat. Jene Anträge und Anregungen, welchen die Budget- und Aufsichtskommission zugestimmt hat, sind hier nicht aufgeführt.

- Verpflichtung des Gemeinderats an den Sitzungen des Stadtrats teilzunehmen, namentlich jenes Gemeinderatsmitglieds, welches von einem traktandierten Geschäft betroffen ist (GPB-DA):  
abgelehnt.
- Recht auf Einsicht in das Abstimmungsverhalten des Stadtrats, indem Abstimmungsergebnisse gespeichert und öffentlich zugänglich gemacht werden (SP/JUSO):  
abgelehnt.
- Ablaufsänderung bei der Diskussion aus aktuellem Anlass (Büro und EDU):  
angepasst aufgenommen.
- Akteneinsichtsrecht revidieren in Anlehnung an das Bundesgesetz über die Bundesversammlung (GFL/EVP):  
angepasst aufgenommen.
- Anträge der vorberatenden Kommissionen werden in der Regel eine Woche vor der Sitzung den Ratsmitgliedern zugestellt (GFL/EVP):  
abgelehnt.
- Antworten des Gemeinderats auf Dringliche Vorstösse schriftlich und vorgängig zustellen (GFL/EVP):  
angepasst aufgenommen.

- Verkürzung der Frist zur Abgabe der Stellungnahme des Gemeinderats zu einem Postulat oder zu einer Motion von sechs auf vier Monate (GFL/EVP): abgelehnt.
- Verkürzung der Frist zur Abgabe der Stellungnahme des Gemeinderats zu Dringlichen Motionen oder Postulaten von acht auf sechs (GFL/EVP): abgelehnt.
- Keine Militäruniformen an Stadtratssitzungen (JA!): abgelehnt.
- Mehr Sicherheit im Rathaus (SVP/JSVP): angepasst aufgenommen.
- Erhöhung der Fraktionsentschädigung für den Betrieb eines Fraktionssekretariats (SP/JUSO): abgelehnt.
- Bei Verhinderung des Präsidiums und seinen Stellvertretungen wählt der Stadtrat auf Antrag des Büros ein Tagespräsidium (SP/JUSO): angepasst aufgenommen.
- Stadtratssitzungen von 17.00 Uhr bis höchstens 20.00 Uhr (SP/JUSO): abgelehnt.
- Regelung betreffend Motion mit Richtliniencharakter streichen (SP/JUSO): angepasst aufgenommen.
- Veröffentlichung der Traktandenlisten von Kommissionssitzungen mit Ausnahme der internen Traktanden (GB): abgelehnt.
- In Anlehnung an das Bundesgesetz über die Bundesversammlung: Unterteilung von Ratsgeschäften in vier Kategorien und dementsprechend kategorisierte Ratsdebatten (FDP): abgelehnt.
- Neue Formulierung zu Umgang mit Transparenten und dergleichen (SP/JUSO): abgelehnt
- Neue Formulierung bei der Offenlegung der Interessenbindungen (CVP/SVP): angepasst aufgenommen

## **Zusammenfassung**

Das vorliegend total revidierte Geschäftsreglement des Stadtrats soll die Anforderungen an einen noch wirksameren Ratsbetrieb weitgehend erfüllen, Unklarheiten ausräumen und bis dato Mängel bei etwelchen parlamentarischen Instrumenten beheben. Die Wirksamkeit besteht in kleinen Neuerungen wie der Möglichkeit zur Überweisung einer Motion ohne Diskus-

sion oder der Amtszeitverlängerung von Kommissions- und Vizekommissionspräsidien, aber auch in grösseren Änderungen wie der Neustrukturierung des Kommissionswesens. Nunmehr hat das Stadtratspräsidium eine klare Handhabung bei der Führung einer Debatte aus aktuellem Anlass. Die Motion mit Richtliniencharakter verleitet allein wegen des Begriffs *Motion* dazu, eine solche einzureichen, obschon das Postulat in diesem Fall wirksamer und effizienter ist. Die neue Regelung hierzu mag zwar rechtlich nicht über jeden Zweifel erhaben sein, ist aber für das Stadratsmitglied weitaus verständlicher als jene, die noch in der Gemeindeordnung aufgeführt ist. Der Stadtrat hat schliesslich nach wie vor die Möglichkeit, sein Geschäftsreglement innert kurzer Frist punktuell oder umfassend an neue Gegebenheiten oder Anforderungen anzupassen.

### **Antrag**

Die Budget- und Aufsichtskommission beantragt dem Stadtrat die folgende Beschlussfassung zur Annahme:

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag der Budget- und Aufsichtskommission zum total revidierten Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR, SSSB 151.21).
2. Der Stadtrat bereinigt und genehmigt das Geschäftsreglement des Stadtrats vom 6. November 2008.
3. Sämtliche Anträge zum Geschäftsreglement des Stadtrats werden als erfüllt abgeschrieben.

Beilage:

- Entwurf Geschäftsreglement des Stadtrats

Bern, 8. September 2008

Budget- und Aufsichtskommission (BAK)