

Vortrag des Stadtratsbüros an den Stadtrat**Teilrevision Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR; SSSB 151.21);
Änderungsantrag Henri-Charles Beuchat (SVP) gemäss Art. 82 GRSR:
Vertraulichkeit Aufsichtskommission aufheben und Neuausrichtung****1 Ausgangslage**

Henri-Charles Beuchat (SVP) beantragt mit seinem Schreiben vom 20. September 2018 eine Teilrevision des Geschäftsreglements des Stadtrats von Bern vom 12. März 2009 (Stadtratsreglement; GRSR; SSSB 151.21). Der Antrag «Vertraulichkeit AK aufheben und Neuausrichtung Aufsichtskommission» wurde gestützt auf Artikel 82 GRSR in schriftlicher Form beim Ratspräsidium eingereicht. Ein solcher Antrag kann in Form einer allgemeinen Anregung oder in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gehalten sein. Der Zuweisungsantrag wurde vorschriftsgemäss innert zweier Monate im Stadtrat traktandiert. Dieser hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 18. Oktober 2018 zur Vorbereitung und Antragstellung dem Büro des Stadtrats zugewiesen.

Das Büro des Stadtrats hat das vorliegende Geschäft an seiner Sitzung vom 7. Dezember 2018 beraten und stellt dem Stadtrat hiermit Antrag.

2 Änderungsantrag Henri-Charles Beuchat (SVP) «Vertraulichkeit AK aufheben und Neuausrichtung Aufsichtskommission» im Wortlaut

Formelles Begehren Änderung GRSR:

Absatz 1 von Artikel 35 GRSR Kommissionsprotokolle, sei ersatzlos zu streichen. Es sei ein Erlass zu formulieren, welcher die Sitzungen und Protokolle der Aufsichtskommission grundsätzlich als öffentlich deklariert. Davon ausgenommen sind Inhalte welche die Persönlichkeitsrechte betreffen.

Inhaltliches Begehren und Neuausrichtung Aufsichtskommission:

Die parlamentarische Verwaltungskontrolle durch die Aufsichtskommission sei neu auszurichten und auf die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der Tätigkeiten der Verwaltung zu fokussieren. Dazu seien neue geeignete Verfahren zu entwickeln. Eingaben aus Bevölkerung (Aufsichtsbeschwerden) sollen zu einem festen Bestandteil der Verwaltungskontrollarbeit werden.

Begründung:

Die Aufsichtskommission (AK) ist für die Überwachung der Geschäftsführung der Verwaltung und der städtischen Anstalten auf Ordnungs- und Rechtmässigkeit (Verwaltungskontrolle) zuständig. Durch die politischen Mehrheiten in der Exekutive, im Parlament und in den Kommissionen ist diese wichtige Kontrollfunktion in Frage gestellt. Die Stadt Bern braucht eine funktionierende und kritische Oberaufsicht über die Verwaltung. Gerade wenn in parlamentarischen Kommissionen wichtige Weichenstellungen für die Verwaltungskontrolle vorgenommen werden, hat die Öffentlichkeit ein Anrecht darauf, zu erfahren, welche Prozesse zu bestimmten Entscheiden führen. Die Praxis der letzten Jahre hat gezeigt, dass die Vertraulichkeit in den parlamentarischen Kommissionen vor allem einen Grund hat: Die Volksvertreter der politischen Mehrheit können sich damit im stillen Kämmerchen ihre politische Agenda weiter vorantreiben. Wenn der Wähler nicht mithören kann, zählen leider oft nur die eigenen Interessen. Dies darf zukünftig nicht mehr vorkommen. Der Berner Bürger, als Souverän, muss das Recht haben zu erfahren, wie sich seine Volksvertreter in den

Kommissionen äussern und ob sie seine Anliegen auch vertreten. Daher müssen die Protokolle der Aufsichtskommission öffentlich zugänglich gemacht werden. Sofern technisch möglich, sollen die Tonaufnahmen der Kommissionssitzungen auf dem Internet veröffentlicht werden. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass betreffend Tätigkeit der parlamentarischen Oberaufsicht Intransparenz herrscht. Über die Ergebnisse nach den Sitzungen wird nie orientiert. Es wird in der Aufsichtskommission auch nie auf Minderheiten hingewiesen. Auch in der Berichterstattung an den Rat werden die Positionen der Minderheit und ihre Anträge nicht publiziert.

3 Antrag «Formelles Begehren Änderung GRSR»

3.1 Aufhebung Kommissionsgeheimnis Aufsichtskommission

Mit seinem ersten Antrag 1 verlangt der Antragsteller Artikel 35 Absatz 1 GRSR ersatzlos zu streichen. Artikel 35 Absatz 1 GRSR lautet wie folgt:

Art. 35 Kommissionsprotokolle

¹ Die Kommissionsprotokolle der Aufsichtskommission und ihrer Delegationen und Ausschüsse sind geheim, solange die Kommission nichts Gegenteiliges beschliesst.

² [...]

Anstelle des zu streichenden Absatzes sei ein Erlass zu formulieren, welcher die Sitzungen und Diskussionsprotokolle der Aufsichtskommission grundsätzlich als öffentlich deklariert. Davon ausgenommen sollen Inhalte sein, welche die Persönlichkeitsrechte betreffen. Inhaltlich bezweckt der Antrag folglich das Kommissionsgeheimnis aufzuheben.

Gestützt auf Artikel 11 Absatz 3 Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz; IG; BSG 107.1) sind die Sitzungen und die darüber geführten Diskussionsprotokolle einer Kommission grundsätzlich nicht öffentlich, ausser ein Gesetz sehe eine andere Regelung vor. Es steht dem Stadtrat folglich frei, die Sitzungen und Protokolle der Aufsichtskommission als öffentlich zu deklarieren. Dies unter Vorbehalt, dass im Einzelfall keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (Art. 27 ff. IG).

3.2 Erwägungen Büro des Stadtrats

Im Wissen um das Bestehen von politischen Mehr- und Minderheiten in Exekutiven, Legislativen und Kommissionen hat bisher keine Gemeinde von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Sitzungen der Kommissionen sowie die darüber geführten Diskussionsprotokolle als öffentlich zu deklarieren. Das kantonale Recht sieht diese Möglichkeit aber – wie erwähnt – grundsätzlich vor (Art. 11 Abs. 3 IG), das Büro des Stadtrats hat sich daher die Frage nach dem Sinn und Zweck der Vertraulichkeit von Kommissionssitzungen gestellt. Folgende Gründe hat das Büro als wichtig erachtet:

3.2.1 Schutz des politischen Entscheidungsprozesses

Die Beratungen in den Kommissionen werden durch die Vertraulichkeit dem direkten Fokus der Öffentlichkeit entzogen. Die Ratsmitglieder sollen sich abseits der Medien ihre Meinung bilden, diese allenfalls revidieren und weitere Informationen zu den relevanten Themen einholen können. Die Vertraulichkeit ermöglicht den Kommissionsmitgliedern, politische Kompromisse – allenfalls auch über Parteigrenzen hinweg – zu finden, die im Scheinwerferlicht der Öffentlichkeit wohl schwerer zu erreichen wären. Die Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen bildet den Rahmen für diese wichtigen politischen Arbeiten und das Funktionieren des Kollegialitätsprinzips. Explizit ausgeschlossen wird damit gleichzeitig, dass – wie vom Antragsteller verlangt – Rechenschaft darüber

abgelegt wird, wie sich das einzelne Mitglied in einer Kommission äussert oder ob ein Kommissionsbeschluss das Anliegen jedes einzelnen wiedergibt.

3.2.2 Informationsrechte der Kommissionen und Schutz des Amtsgeheimnisses

Den Kommissionen stehen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationsrechte (Art. 71a GO), Einsichtsrechte (Art. 71b GO) und der Aufsichtskommission zudem Untersuchungsbefugnisse (Art. 72a f. GO) zu. Diese Rechte sind Voraussetzung dafür, dass die Kommissionen ihre Aufgaben erfüllen können. Die Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen und die Tatsache, dass die einzelnen Ratsmitglieder dem Amtsgeheimnis unterliegen, stellen sicher, dass der Gemeinderat und die Verwaltung in den Kommissionen offen Auskunft erteilen können und der Informationsschutz gewährleistet ist. Öffentliche Sitzungen und Diskussionsprotokolle wären zudem, je nach behandelten Geschäften, unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzrechts heikel. Nach Ansicht des Büros ist es aber insbesondere für die Aufsichtskommission unabdingbar, dass ihr uneingeschränkte Akteneinsichts- und Anhörungsrechte (Art. 72a und Art. 72b GO) zukommen und diese unter Schutz des Kommissionsgeheimnisses stehen. Nur durch diese Rechte hat sie überhaupt die Möglichkeit eine wirksame Verwaltungskontrolle auszuüben.

3.2.3 Die Informationspflicht der Kommissionen und ihre Berichterstattung

Die Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen wird durch die Informationspflicht der Kommissionen und ihrer Berichterstattung relativiert. Die Kommissionen haben die Pflicht, die Öffentlichkeit über die wesentlichen Ergebnisse ihrer Beratung zu informieren. Entgegen der Äusserungen des Antragstellers, kommt die Aufsichtskommission dieser Pflicht sowohl mittels Medienmitteilungen, den Erläuterungen des Referenten oder der Referentin zu Geschäften im Stadtrat sowie in Form des jährlichen Tätigkeitsberichts nach. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass auch die Beschlüsse der Aufsichtskommission in dem Sinne öffentlich sind, als sie Interessierten auf Anfrage hin bekannt gegeben werden müssen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen (Art. 27 ff. IG).

3.3 Praxis: Bund und Kanton Bern

Die Beratungen der eidgenössischen Kommissionen und Delegationen sind vertraulich. Es darf insbesondere nicht bekannt gegeben werden, wie die einzelnen Teilnehmenden Stellung genommen oder abgestimmt haben. Ausgenommen davon sind Anhörungen, die von der Kommission als öffentliche Anhörung durchgeführt wurden (Art. 47 ParlG). Die Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen ist auch auf Bundesebene immer wieder Thema. Die Bundesversammlung hat aber bisher an ihr festgehalten.

Auch auf kantonaler Ebene gilt der Grundsatz der Vertraulichkeit von Kommissionssitzungen. Sitzungen und Beratungsunterlagen von Kommissionen und anderen Organen des Grossen Rates sind nicht grundsätzlich öffentlich (Art. 12 Abs. 1 GRG; Art. 4 IG).

3.4 Antrag Büro des Stadtrats

Gestützt auf die oben ausgeführten Erwägungen und unter Berücksichtigung der bestehenden eidgenössischen und kantonalen Praxis, ist das Büro einstimmig zum Schluss gekommen, dass es an der Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen festhalten möchte. Das Büro des Stadtrats beantragt dem Stadtrat den Antrag 1 abzulehnen.

4 Antrag «Inhaltliches Begehren und Neuausrichtung Aufsichtscommission»

Gefordert wird mit dem zweiten Antrag, die parlamentarische Verwaltungskontrolle durch die Aufsichtscommission neu auszurichten und auf die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der Tätigkeiten der Verwaltung zu fokussieren. Weiter sollen neue geeignete Verfahren für die Verwaltungskontrolle entwickelt werden, namentlich sollen Eingaben aus der Bevölkerung (Aufsichtsbeschwerden) zu einem festen Bestandteil der Verwaltungskontrollarbeit werden.

Artikel 72 Absatz 3 GO und Artikel 21 Absatz 1 GR SR i.V.m. Artikel 23 GO kann entnommen werden, dass die durch den Antragsteller geforderte Neuausrichtung dem heute bestehenden gesetzlichen Auftrag der Aufsichtscommission entspricht. Zudem stimmt die geforderte Neuausrichtung auch mit dem Leitbild über die Aufsichtstätigkeit überein, welches sich die Aufsichtscommission am 4. April 2011 selber gegeben hat. Auch Eingaben an die Aufsichtscommission aus der Bevölkerung sind gestützt auf Artikel 21 Absatz 2 GR SR bereits heute zulässig. Revisionsbedarf besteht folglich nicht. Ein entsprechender Antrag auf Änderung des GR SR wäre folglich gegenstandslos.

Wie dem Titel entnommen werden kann, dürfte sich der zweite Antrag folglich tatsächlich auf eine inhaltliche Neuausrichtung der Aufsichtscommission beziehen, d.h. auf die Art und Weise, wie die Aufsichtscommission ihren gesetzlichen Auftrag wahrnimmt. Ein solches Begehren kann allerdings nicht im Rahmen eines Verfahrens auf Revision des Geschäftsreglements nach Artikel 82 GR SR behandelt werden. Wie oben ausgeführt, bestehen die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen für die so bezeichnete Neuausrichtung bereits. Darüber hinaus ist der Stadtrat nicht zuständig zu entscheiden, wie die Aufsichtscommission ihren gesetzlichen Auftrag wahrnimmt. Auf den Antrag ist folglich nicht einzutreten.

Die inhaltliche Ausrichtung der Aufsichtscommission, d.h. die Art und Weise, wie sie ihren gesetzlichen Auftrag umsetzt, liegt in der Kompetenz der Aufsichtscommission. Primär gilt es daher das Thema der Ausrichtung in der Aufsichtscommission selbst zu diskutieren. Bei Rechtsverletzungen steht dem Antragsteller zudem die Möglichkeit einer aufsichtsrechtlichen Anzeige beim Regierungsstatthalteramt (Art. 88 Gemeindegesetz; GG; SSSB 170.11) zur Verfügung.

Antrag

1. Der Stadtrat lehnt den Änderungsantrag zu Artikel 35 Absatz 1 GR SR ab.
2. Der Stadtrat tritt auf den Antrag «Inhaltliches Begehren und Neuausrichtung Aufsichtscommission» nicht ein.

Bern, 20. Dezember 2018

Das Büro des Stadtrats