

2020.SR.000159

Vortrag der Aufsichtskommission an den Stadtrat

Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR): Teilrevision; Änderungsantrag nach Art. 82 GRSR von Michael Burkard (GFL), Tabea Rai (AL), Zora Schneider (PdA) Luzius Theiler (GaP), Alexander Feuz (SVP): «Für eine Regelung der ausserordentlichen Lage im Geschäftsreglement des Stadtrats»

1. Ausgangslage

Am 16. März 2020 wurde vom Bundesrat aufgrund der Corona-Pandemie durch Erlass der COVID-Verordnung in der Schweiz ein Lockdown verhängt. Es galt - vorerst beschränkt bis zum 26. April 2020 - damit auch ein gesamtschweizerisches Verbot für die Durchführung öffentlicher und privater Veranstaltungen. Die Durchführung von Stadtrats- und Kommissionssitzungen war damit ab dem 17. März 2020 aus rechtlichen Gründen nicht mehr möglich.

Gestützt auf dieses Veranstaltungsverbot wurden im Frühling 2020 je eine Kommissionsitzung der drei vorberatenden Kommissionen des Stadtrats von Bern (bzw. bei der Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt FSU deren zwei) sowie eine Sitzung der Aufsichtskommission und eine der Sonderkommission NSB22 abgesagt.

Abgesagt wurden ausserdem die drei Stadtratssitzungen vom 26. März 2020, 23. April 2020 und 7. Mai 2020.

Am 14. Mai 2020 reichten Michael Burkard (GFL), Tabea Rai (AL), Zora Schneider (PdA) Luzius Theiler (GaP) und Alexander Feuz (SVP) beim Präsidium des Stadtrats in Anwendung von Artikel 82 des Geschäftsreglements des Stadtrats (GRSR) einen schriftlichen Antrag auf Ergänzung des GRSR ein. Sie beantragten, dass im Geschäftsreglement des Stadtrates zu regeln sei, wie sich der Stadtrat in einer ausserordentlichen Lage organisiere.

Dieser Antrag wurde auf entsprechende Empfehlung des Büros des Stadtrats am 27. August 2020 vom Stadtrat der Aufsichtskommission zur Vorberatung und Antragstellung zugewiesen.

Die Aufsichtskommission hat die beantragte Reglementsrevision an ihren Sitzungen vom 28. Februar 2022 und 13. Juni 2022 vorberaten. Sie hat am 13. Juni 2022 den vorliegenden Vortrag verabschiedet.

2. **Änderungsantrag von Michael Burkard (GFL), Tabea Rai (AL), Zora Schneider (PdA) Luzius Theiler (GaP) und Alexander Feuz (SVP)**

2.1. Worum es geht

Die Einreichenden beantragen im Sinne einer allgemeinen Anregung, «dass im Geschäftsreglement des Stadtrates zu regeln sei, wie sich der Stadtrat in einer ausserordentlichen Lage (Notstandslage) organisiere.»

Begründet wird dieses Begehren wie folgt:

«Während der Corona-Krise ist der Stadtrat während Wochen praktisch inaktiv geblieben und hat die Bewältigung der Krise im Wesentlichen dem Gemeinderat überlassen. Während sich beispielsweise der Kantonsrat des Kantons Zürich auf den Standpunkt stellte, dass es sich bei Parlamentssitzungen nicht um Veranstaltungen handle, sondern um die Arbeit einer demokratisch legitimierten Institution, hat das Büro des Stadtrats den Gemeinderat darum gebeten, beim Regierungsrat des Kantons einen Antrag zu stellen, damit dieser dem Stadtrat im Sinne einer Ausnahme die Durchführung einer Stadtratssitzung bewilligen möge. Eine derart restriktive Auslegung ist nicht nur juristisch fragwürdig, sondern auch demokratiepolitisch anachronistisch. Das Beispiel des Kantonsrats Zürich und die Sondersession der Bundesversammlung im Mai zeigen, dass auch andere Betrachtungs- und Vorgehensweisen möglich sind. Aus diesem Grund sollte der Stadtrat für sich selbst regeln, wie er sich im Falle einer ausserordentlichen Lage organisiert. Eine parlamentarische Regelung der ausserordentlichen Lage drängt sich auch deshalb auf, weil die Kompetenzen des Gemeinderats in einer ausserordentlichen Lage bereits in der Gemeindeordnung (GO) enthalten sind, beispielsweise in den Artikeln 111 und 119 GO.»

Im GRSR muss insbesondere geregelt werden, wer in einer ausserordentlichen Lage die Sitzungen des Stadtrats aussetzen und einberufen kann und in welcher Form die Sitzungen durchgeführt werden können. Weiter ist zu regeln, wie sich die Kommissionen in einer ausserordentlichen Lage organisieren und wie deren Arbeiten in einer ausserordentlichen Lage gegebenenfalls koordiniert werden können. Schliesslich sind die Aufgaben und die Kompetenzen des Ratssekretariats in einer ausserordentlichen Lage zu regeln.»

Nicht Gegenstand der Anregung und entsprechend des vorliegenden Antrags der Aufsichtskommission ist die Schaffung einer allgemeinen Möglichkeit für eine virtuelle Teilnahme an Stadtratssitzungen aufgrund weiterer Gründe, wie zum Beispiel bei Schwangerschaft, Ferienabwesenheit oder Krankheit. Ein solches Begehren müsste mit einem gesonderten separaten Antrag auf Teilrevision des GRSR geltend gemacht werden, denn die Aufsichtskommission ist bei ihrer Beratung und Antragstellung an den Rahmen der beantragten Reglementsänderungen bzw. Anregung dazu gebunden.

2.2. Erwägungen der Aufsichtskommission

Die Aufsichtskommission sieht drei zentrale Punkte, die gemäss dem Antrag bzw. der Anregung und deren Begründung für den Fall einer ausserordentlichen Lage bzw. Krisensituation im GRSR geregelt werden sollten. Dabei hält sie vorab fest, dass eine genaue Umschreibung des im vorgeschlagenen Gesetzestext erwähnten Begriffs «Krisensituation» naturgemäss nicht möglich ist. Klar ist, dass eine solche Krisensituation im Falle einer vom Bundesrat deklarierten besonderen und ausserordentlichen Lage gemäss dem Epidemien-gesetz¹ des Bundes vorliegt. Weiter scheinen der Kommission Krisensituationen aufgrund äusserer Bedrohungslagen möglich. Diese können militärischer Art sein oder sich beispielsweise aus Sabotageakten gegen wichtige Infrastrukturanlagen (Energie, Information, Wasser) oder durch Naturkatastrophen ergeben.

Die fehlende Präzisierungsmöglichkeit des Wortes «Krisensituation» ist nach Ansicht der Kommission hinzunehmen. Sie wird ergänzt durch das Erfordernis, dass derjenige, der sich auf eine solche Krise beruft, diese belegen und begründen muss. Nach Ansicht der Auf-

¹ Bundesgesetz vom 28. September 2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101)

sichtskommission, kann ein solcher Entscheid zudem an den Regierungstatthalter bzw. die Regierungstatthalterin weitergezogen werden.

2.2.1. Regelungen über die Durchführung bzw. Aussetzung von Stadtratssitzungen und über deren Form

Die Antragstellenden sind der Ansicht, dass der Stadtrat im Frühling 2020 während Wochen nach Verhängung des Lockdowns (unnötigerweise) inaktiv geblieben ist, während andere Parlamente ihren Betrieb bereits wieder aufgenommen hätten. Deshalb solle der Stadtrat im GRSR festhalten, wie er sich im Falle einer ausserordentlichen Lage organisieren wolle.

Dazu hält die Aufsichtskommission fest, dass im Stadtratsreglement bereits festgehalten wird, wer – auch im Falle einer ausserordentlichen Lage – für die Einberufung von Stadtratssitzungen zuständig ist. Gemäss Artikel 16 Absatz 3 GRSR beruft das Stadtratspräsidium den Rat zu Sitzungen ein. Alternativ dazu können aber auch 20 Mitglieder des Stadtrats die Einberufung einer solchen Sitzung verlangen (vgl. Art. 16 Abs. 3 GRSR).

Bei seiner Entscheid über die Einberufung oder Aussetzung von Stadtratssitzungen kann sich das Präsidium des Stadtrats vom Büro des Stadtrats unterstützen lassen. Dieses hat in seiner Funktion als geschäftsleitendes Organ des Stadtrats das Präsidium in allen Belangen zu unterstützen, die keinem anderen Gremium zugewiesen sind (vgl. Art. 14 Abs. 1 GRSR).

In Anwendung dieser Regelungen wurden im Frühling 2020 nach Verhängung des Lockdowns vom Stadtratspräsidium und dem Büro des Stadtrats die folgenden Vorkehren getroffen:

Die Stadtratspräsidentin stand ab dem Lockdown vom 16. März 2020 im täglichen Austausch mit der Ratssekretärin, um die Möglichkeiten der Aufrechterhaltung des Stadtratsbetriebs auszuloten. Zudem wurde sofort für den 25. März 2020 eine Sitzung des Büros des Stadtrats einberufen. Weitere Sitzungen des Büros folgten am 27. März, am 3. April sowie am 17. April und am 7. Mai 2020. Details zu diesen Sitzungen des Büros und zu der Chronologie der Ereignisse nach dem Lockdown können der folgenden Tabelle entnommen werden:

Datum	Aktivitäten Büro / Stadtratspräsidium / RS	Stadtrat / Kommissionen
16.3.20 (Lockdown)		Ausfall FSU-Sitzung
23.3.20		Ausfall SBK-Sitzung
25.3.20	<u>Sitzung Büro:</u> Mail an den Stadtrat mit Informationen zum Stadtratsbetrieb unter Corona: Absage aller SR-Sitzungen bis auf weiteres. Voraussetzungen für Ausnahmegewilligung (dringende Geschäfte) nicht gegeben.	
26.3.20		Ausfall PVS-Sitzung Ausfall SR-Sitzung
27.3.20	<u>Sitzung Büro:</u> Verabschiedung Merkblatt zu den Kommissionssitzungen unter Corona;	Ausfall SOKO-Sitzung

	Absage SR-Sitzung vom 23.4.2020	
30.3.20		Ausfall AK-Sitzung
3.4.20	<u>Sitzung Büro:</u> Informationen zu den Möglichkeiten von Stadtratssitzungen unter Corona: <ul style="list-style-type: none"> - Anforderungen an Infrastruktur und Lokalität; mögliche Lokalitäten - Bewilligungsverfahren: Voraussetzung (dringende Geschäfte), Gesuch, Verfahren (Verfügung RR) - Diskussion digitale Durchführung: technische und rechtliche Voraussetzungen Entscheidgrundlagen für «wie weiter unter Corona» Quervergleich mit anderen Parlamenten	
6.-17.4	Frühlingsferien Stadtrat	
17.4.20	<u>Sitzung Büro:</u> Kenntnisnahme div. Offerten möglicher Durchführungsorte für SR-Sitzungen, Beschluss: Reservation Sporthalle Wankdorf für SR-Sitzung ab dem 14.5. – 2.7. Beschluss Einreichung Ausnahmegesuch für Durchführung SR-Sitzungen Absage SR-Sitzung vom 7.5.2020	
20.4.20		AK-Sitzung per Zoom
22.4.20	Einreichung Gesuch für Durchführung SR-Sitzungen ab 14.5.2021 beim RR	
23.4.20		Ausfall SR-Sitzung
23.4.20		SoKo-Sitzung per Zoom
27.4.20		Ausfall FSU-Sitzung
30.4.20		PVS-Sitzung per Zoom
4.5.20		SBK-Sitzung per Zoom
7.5.20	<u>Sitzung Büro:</u> Zu SR-Sitzung im Wankdorf: Kenntnisnahme Hygiene- und Sicherheitskonzept, Sitzplan, Traktandenliste, Vorgehen kleine Anfragen.	Ausfall SR-Sitzung
14.5.20		Erste SR-Sitzung in der Wankdorfhalle

Dazu erlaubt sich die Aufsichtskommission ergänzend die folgenden Hinweise:

Der Entscheid des Büros vom 25. März 2020, bis auf Weiteres sämtliche Sitzungen des Stadtrats auszusetzen, ergab sich dabei aus den rechtlichen Vorgaben des Bundesrates, die die Durchführung solcher Veranstaltungen nicht gestatteten, da vom Bundesrat ein generelles Verbot verhängt worden war. Da die Covid-Verordnung aber die Möglichkeit von Ausnahmegewilligungen vorsah, war abzuklären, ob für kommunale Parlamentssitzungen allenfalls eine solche Ausnahmegewilligung bei dem dafür zuständigen Regierungsrat des Kantons Bern beantragt werden konnte. Voraussetzung für eine solche Ausnahmegewilligung war das Vorliegen überwiegender öffentlicher Interessen. Im Falle von Parlamentssitzungen bedeutete dies, dass dringliche, unaufschiebbare Geschäfte vom Parlament behandelt werden mussten. Dies war zu Beginn des Lockdowns sicher nicht der

Fall, waren doch für die Stadtratssitzung vom 26. März 2020 nebst Wahlen in die Schulkommissionen ausschliesslich Stadtratsvorstösse auf der Traktandenliste. Auch für die Sitzungen vom 23. April 2020 und 7. Mai 2020 waren keine dringenden unaufschiebbaren Geschäfte vorgesehen. Je länger der Lockdown aber andauerte, desto höher wurde der Pendenzenberg des Stadtrats. Zudem standen im Mai 2020 zwei wichtige Abstimmungsgeschäfte an, die unbedingt vor den Sommerferien noch vom Parlament beraten werden mussten. Deshalb hat der Gemeinderat, der gemäss Artikel 96 der Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO; SSSB 101.1) die Stadt Bern vertritt, am 22. April 2020 gestützt auf einen entsprechenden begründeten Antrag des Ratssekretariats bzw. Büro des Stadtrats beim Regierungsrat ein Gesuch um Bewilligung von Stadtratssitzungen eingereicht. Dieses wurde am 29. April 2020 bewilligt. Nach Vorliegen der Bewilligung zur Durchführung von Stadtratssitzungen und der entsprechenden erfolgreichen Suche von geeigneten, insbesondere genügend grossen, aber doch kostengünstigen Räumlichkeiten, hat die Stadtratspräsidentin entschieden, am 14. Mai 2020 die erste Stadtratssitzung in der Turnhalle Wankdorf unter Wahrung des Sicherheitsabstandes von 2 m durchzuführen. Ab dem 19. November 2020 fanden die Stadtratssitzungen dann in der Halle 4 der Bern Expo statt. Diesen Entscheid zum neuen Sitzungsort fällte die Stadtratspräsidentin in Rücksprache mit dem Büro und nach einer entsprechenden konsultativen Abstimmung im Stadtrat.

Zur Form der Stadtratssitzungen ist festzuhalten, dass sich bis zum Ausbruch der Coronapandemie die Frage, ob Parlamentssitzungen vollumfänglich oder teilweise in virtueller Anwesenheit, beispielsweise per Zoom-Videokonferenz, abgehalten werden können, gar nie stellte. Mit den pandemiebedingten, bundesrätlichen Anordnungen von Isolation und Quarantäne wurde aber relativ rasch klar, dass hier allenfalls ein Handlungsbedarf bestand.

In der Folge wurde am 19. November 2020 ein interfraktioneller Antrag der Fraktionen GB/JA!, FDP/JF, SVP, GLP/JGLP, GFL/EVP, AL/GaP/PdA beim Stadtratspräsidium eingereicht. Dieser verlangte die Schaffung der rechtlichen Grundlagen - eventuell durch Teilrevision des GRSR - für eine virtuelle Teilnahme an Stadtratssitzungen und Abstimmungen für aufgrund von Pandemiesituationen abwesende Stadratsmitglieder.

Dieser Antrag wurde im Eilverfahren von der Aufsichtskommission vorberaten, und bereits am 25. Februar 2021 hat der Stadtrat die entsprechende Ergänzung des GRSR, welche eine solche Teilnahme vorsah, verabschiedet. An der darauffolgenden Sitzung vom 4. März 2021 wurde ein erstes Mal eine Stadtratssitzung unter Zuschaltung von zwei Ratsmitgliedern, die sich aufgrund von Covid-19 in behördlich angeordnete Quarantäne begeben mussten, durchgeführt. Diese ursprünglich bis Ende 2021 befristete Regelung wurde mit Stadratsbeschluss vom 12. Dezember 2021 bis Ende 2022 verlängert. Sie kommt noch heute regelmässig zur Anwendung und hat sich bewährt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im Frühjahr 2020 insgesamt drei Stadtratssitzungen ausgefallen sind. Nach Ansicht der Aufsichtskommission haben das Stadtratspräsidium, das Büro des Stadtrats und die Aufsichtskommission nach Verhängung des Lockdowns aber so rasch wie möglich die notwendigen Vorkehren getroffen, damit die Sitzungen des Stadtrats trotz Lockdown wieder durchgeführt werden konnten und eine Zuschaltung von sich in Quarantäne befindlichen Stadratsmitgliedern möglich wurde. Das Zusammenspiel von Büro und Präsidium hat sich dabei bewährt.

Dennoch ist es nach Ansicht der Kommission sinnvoll, diese Zusammenarbeit zwischen Büro und Stadtratspräsidium im Falle einer Krisensituation zu institutionalisieren. Sie schlägt deshalb vor, das GRSR mit einem allgemeinen Pandemie- bzw. Krisenartikel zu ergänzen, welcher unter anderem festhält, wer die Entscheide über die Durchführung oder Aussetzung von Stadtratssitzungen in Krisensituationen zu fällen hat. Nach Ansicht der

Aufsichtskommission ist es dabei sinnvoll, diesen Entscheid breiter abzustützen und ihn an das geschäftsleitende Organ des Stadtrats, das aus verschiedenen Fraktionen zusammengesetzte 5-köpfige Büro, zu delegieren, wobei selbstverständlich Zirkularbeschlüsse möglich sind.

Bezüglich des Entscheids über die Form der Stadtratssitzungen und der Möglichkeit einer virtuellen Teilnahme schlägt die Aufsichtskommission eine analoge Regelung, wie sie heute mit Artikel 2a für die Corona-Pandemie festgehalten wird, vor. Mit dieser Regelung soll die Möglichkeit für eine virtuelle Teilnahme an Stadtratssitzungen generell in Krisenzeiten geschaffen werden.

Zum Wortlaut dieser beiden beantragten neuen Regelungen wird auf Absatz 2 des Antrags der AK in Ziffer 6 dieses Vortrags verwiesen.

2.2.2. Regelung zur Organisation der Sitzungen der stadträtlichen Kommissionen

Die Antragstellenden verlangen mit ihrem Antrag zudem, dass auch die Arbeitsweise der Kommissionen des Stadtrats sowie deren Koordination bei Vorliegen einer ausserordentlichen Lage im GRSR geregelt wird.

Dazu hält die Aufsichtskommission primär fest, dass auch die Kompetenz zur Einberufung der stadträtlichen Kommission bereits im GRSR geregelt ist. Gemäss Artikel 19 Absatz 2 GRSR werden die Kommissionen durch deren Präsidien oder - analog zur Regelung für den Stadtrat - durch einen entsprechenden Antrag von zwei Kommissionsmitgliedern einberufen. Nicht geregelt ist, wie beim Stadtrat, wer die Kompetenz hat, über die Form der Sitzung zu entscheiden.

Das Büro des Stadtrats bzw. das Ratssekretariat haben in dieser Situation bezüglich der Durchführung der Kommissionssitzungen im Frühjahr 2020 folgende Entscheide gefällt bzw. Vorkehren getroffen:

An seiner Sitzung vom 27. März 2020 hat das Büro des Stadtrats ein Merkblatt zuhanden der Kommissionen verabschiedet, welches die Rahmenbedingungen zur Durchführung von Kommissionssitzungen in Zeiten von Corona festhält. Ebenfalls ab dem 27. März 2020 wurden die Stadt Bern und damit auch die Kommissionsekretariate mit den notwendigen Zoom-Accounts ausgestattet, welche ihnen überhaupt erst ermöglichten, Kommissionssitzungen allenfalls per Zoom durchzuführen. Nach einer Abklärung bei den Kommissionsmitgliedern über das Vorliegen der technischen und sonstigen Voraussetzungen zur Durchführung von Zoom-Sitzungen (Computer/Laptop, Zoom-App, technisches Knowhow, Rückzugsmöglichkeit - Stichwort: Wahrung des Kommissionsgeheimnisses), war die Wiederaufnahme des Kommissionsbetriebs per Zoom ab April 2020 möglich. Je nach Präferenz des Präsidiums, wurden zudem zusätzlich rasch geeignete Räumlichkeiten für die Kommissionssitzungen gesucht, die die Durchführung von Sitzungen in physischer Form unter Wahrung des Sicherheitsabstandes ermöglichten.

Ob die Sitzungen durchgeführt wurden und wenn ja in welcher Form (Zoom oder physisch), entschieden die jeweiligen Präsidien unter Einhaltung der vom Büro festgehaltenen Rahmenbedingungen.

Auch dazu kann die Aufsichtskommission zusammenfassend festhalten, dass insgesamt sechs Kommissionssitzungen ausgefallen sind und dass im Frühjahr 2020 sowohl das Büro des Stadtrats als auch das Ratssekretariat bzw. die Kommissionsekretariate unverzüglich nach Verhängung des Lockdowns alles in die Wege leiteten, um die weitere Durchführung der Kommissionssitzungen zu ermöglichen. Allerdings mussten dazu zuerst die technischen Möglichkeiten geschaffen und die notwendigen Abklärungen für eine ordnungsge-

mässe Durchführung der Sitzungen getätigt werden. Dass unter diesen Voraussetzungen je eine Kommissionssitzung der stadträtlichen Kommissionen ausfallen musste - und bei der FSU zwei - erscheint der Aufsichtskommission verständlich.

Hingegen gab die Tatsache, dass die jeweiligen Kommissionspräsidien individuell entschieden, in welcher Form - virtuell oder physisch - die Kommissionssitzungen durchgeführt werden, im Stadtrat Anlass zu Kritik. Die Aufsichtskommission hat Verständnis für die Irritation, die diese mangelnde einheitliche Regelung ausgelöst hat. Sie schlägt dem Stadtrat deshalb vor, dass in einer Krisensituation zwar nach wie vor die jeweiligen Kommissionspräsidien über die Durchführung der Kommissionssitzungen entscheiden, dass aber das Büro grundsätzlich festlegt, in welcher Form - physisch oder virtuell - diese Sitzungen stattfinden. Damit kann eine gewissen Einheitlichkeit hinsichtlich der Form der Kommissionssitzungen im Krisenfall erzielt werden und gleichzeitig wird den Präsidien, welche ihre Kommissionen und deren Bedürfnisse am besten kennen, ihre Entscheidkompetenz hinsichtlich der Durchführung von Kommissionssitzungen belassen. Das Büro wiederum erhält so nicht die Möglichkeit, Kommissionssitzungen gänzlich zu verbieten und damit unter Umständen den ganzen Stadtratsbetrieb lahmzulegen. Aufgrund der Zusammensetzung des Büros, in welchem regelmässig nicht alle Fraktionen vertreten sind, ist von einer so weitreichenden Entscheidkompetenz des Büros abzusehen.

Wichtig erscheint der Aufsichtskommission in dem Zusammenhang, dass die grundsätzliche Kompetenz der Präsidien, Kommissionssitzungen auch im Krisenfall einzuberufen, nicht bedeutet, dass nicht auch zwei Kommissionsmitglieder diese Sitzungen im Krisenfall einberufen könnten. Artikel 19 Absatz 2 GRSS wird mit dem neuen Artikel 2a für den Krisenfall nur wiederholt.

Weiter hat das Büro gemäss der neuen Regelung auch die Möglichkeit, den Entscheid über die Form der Durchführung wiederum an die Kommissionspräsidien zu delegieren. Mit dieser neuen Regelung kann also insgesamt sehr flexibel auf die Bedürfnisse der Kommissionen reagiert werden.

2.2.3. Regelungen zu den Aufgaben des Ratssekretariats

Der dritte Punkt, der gemäss der Antragstellenden neu im GRSS zu regeln wäre, betrifft die Aufgaben des Ratssekretariats in Krisenzeiten.

Hierzu ist festzuhalten, dass zu Beginn der Pandemie, d.h. nach der bundesrätlichen Anordnung der Homeoffice-Pflicht das Ratssekretariat vorübergehend nur noch per Mail erreichbar war. Wie alle Mitarbeitenden der Stadtverwaltung arbeiteten auch die Mitarbeitenden des Ratssekretariats zuhause und ihre Bürotelefone wurden – auch zum Schutz ihrer Persönlichkeit – zu Beginn des Lockdowns nicht automatisch auf ihre Mobiltelefonnummern umgeschaltet. Schon nach kurzer Zeit konnte sich das Ratssekretariat aber wieder so organisieren, dass der Telefondienst gewährleistet werden konnte.

In dieser Situation scheint es der Aufsichtskommission nicht gerechtfertigt, spezifische und detaillierte Regelungen zu den Aufgaben des Ratssekretariats in Krisenzeiten im GRSS festzuhalten. Sie geht davon aus, dass das Ratssekretariat so oder so alles tut, um seine Erreichbarkeit auch in Krisensituationen sicherzustellen und seine Aufgaben gemäss Pflichtenheft auch dann zu erfüllen. Einzelne Aufgaben des Ratssekretariats für Krisenzeiten im GRSS festzuhalten, macht wenig Sinn und scheint ihr inadäquat.

2.2.4. Weitere Pandemie- bzw. Krisenregelungen gemäss Vorschlag der Aufsichtskommission

Die Aufsichtskommission schlägt dem Stadtrat hingegen noch eine weitere Regelung für den Fall einer Pandemie bzw. Krise vor. Diese geht über die von den Antragsstellenden geltend gemachten Anregungen hinaus.

Hintergrund dieses Regelungsvorschlags ist die Erfahrung der Kommission, dass in einer Krisensituation unter Umständen rasch reagiert werden muss und dass gewisse Abläufe, insbesondere was den Gesetzgebungsprozess betrifft, vereinfacht werden müssen. Die Kommission kam aufgrund der oben erwähnten Beratung der GRSR-Änderung über die Möglichkeit einer virtuellen Teilnahme an Stadtratssitzungen zum Schluss, dass der in Artikel 82 GRSR festgehaltene übliche Weg einer GRSR-Teilrevision in Krisenzeiten zu schwerfällig ist und das Parlament damit nicht rasch und adäquat auf eine Krise reagieren lässt. Sie beantragt dem Stadtrat deshalb, dass in Krisensituationen Anträge auf Änderungen des GRSR, mit welchen das Parlament auf die Krise reagieren und neu gesetzliche Grundlagen für den Umgang mit der Krise schaffen will – und nur solche - in einem beschleunigten Verfahren zu beraten sind. Bei diesen Erlassberatungen soll es in Abweichung vom gegenwärtig gültigen Artikel 50b GRSR nur eine Lesung geben. An dieser Lesung soll dann über alle Anträge – sowohl die der Aufsichtskommission als auch die von Mitgliedern bzw. Fraktionen des Stadtrats - entschieden werden. Eine zweite Lesung findet nicht statt.

Diesen Antrag stellt die Aufsichtskommission unabhängig von der Tatsache, dass zurzeit die Regelungen zur Beratung von Erlassen im Ratsreglement überarbeitet werden und in Zukunft u.U. öfters Reglemente des Stadtrats nur in einer einzigen Lesung beraten werden sollen. Denn alle bisherigen diesbezüglichen Revisionsbegehren, die der Aufsichtskommission zur Vorberatung zugewiesen wurden, sehen vor, dass stets eine Möglichkeit von zwei Lesungen bei der Beratung von Erlassen gegeben sein soll, sei dies auf expliziten Antrag hin oder sei es, weil der Stadtrat nicht explizit auf eine zweite Lesung verzichtet hat. Diese Option von zwei Lesungen soll es bei den oben erwähnten GRSR-Änderungsanträgen in Krisensituationen nicht geben – und zwar unabhängig von der zukünftigen Ausgestaltung des Erlassverfahrens im GRSR.

Wichtig ist für die Aufsichtskommission in dem Zusammenhang, dass es auch mit nur einer Erlassberatung eine Möglichkeit gibt, vorschnelle Entscheide des Stadtrats zu vermeiden. So kann der Stadtrat nach Ansicht der Kommission in dieser Situation die Beratung der GRSR-Teilrevision unterbrechen und die Weiterberatung auf eine spätere Sitzung verschieben. So kann sichergestellt werden, dass Anträge, die u.U. zu Gesetzestexten werden, den rechtlichen und sonstigen Anforderungen an Erlassentexte genügen. Dem Übereilungsschutz, als dem eigentlichen Grund für die Einführung von zwei Lesungen im Stadtrat, kann so zumindest teilweise Rechnung getragen werden.

Als Ausgleich für das beantragte beschleunigte Verfahren schlägt die Aufsichtskommission in dem Zusammenhang weiter vor, dass die Geltung der beantragten GRSR-Änderungen zeitlich zu befristen ist. Damit wiederum soll sichergestellt werden, dass Regelungen, die für die Krisenzeiten geschaffen werden, auch nur für die Krisenzeiten gelten.

Zu dem in Absatz 1 erwähnten Begriff der «Krisensituation» ist anzumerken, dass dies ein sehr allgemeiner Begriff ist, der nach Ansicht der Kommission aber auch nicht weiter konkretisiert werden kann. Denn es liegt in der Natur der Dinge, dass nicht sämtliche möglichen Krisen, in die eine Gesellschaft geraten kann, vorhergesehen werden können. Als Korrektiv zu diesem sehr generalisierten Begriff sieht aber Absatz 3 des Pandemieartikels vor, dass das Büro des Stadtrats, sollte es sich auf eine solche Krise berufen, darlegen muss, inwiefern eine solche vorliegt.

2.3. Antrag der Aufsichtskommission

Gestützt auf die obigen Ausführungen unterbreitet die Aufsichtskommission dem Stadtrat den GRSR-Änderungsantrag gemäss Ziffer 5 dieses Vortrags.

3. **Finanzielle Auswirkungen**

Die beantragten Reglementsänderungen haben keine direkten finanziellen Auswirkungen.

4. **Stellungnahme der Sachkommissionen, des Büros des Stadtrats und der Stadtkanzlei**

Die vorberatende Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt (FSU), das Büro des Stadtrats, die Stadtkanzlei sowie die Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK), haben zu den geplanten Änderungen mit Schreiben vom 5. April, 28. April, 4. Mai, und 5. Mai 2022 Stellung genommen. Sie haben darin die Änderungen grundsätzlich begrüsst, gleichzeitig aber unter anderem auch angeregt, den ursprünglich ausführlicher formulierten Gesetzestext zu kürzen und insbesondere die im ersten Entwurf noch vorgesehenen Möglichkeiten von gänzlich virtuellen Stadtratssitzungen und Zirkularbeschlüssen des Stadtrats aufgrund rechtlicher Überlegungen und Unsicherheiten zu streichen.

Die AK ist diesen Anliegen nachgekommen und hat in ihrem definitiven Revisionsentwurf auf die Regelung dieser beiden Sachverhalte verzichtet. Sie kam nach erneuter Diskussion zum Schluss, dass eine Beschlussfassung des Stadtrats auf dem Zirkularweg in der Praxis in der Tat wohl nie zum Tragen käme. Denn grundsätzlich widerspricht diese Form der Beschlussfassung dem Grundgedanken einer parlamentarischen Demokratie, in welcher die Diskussion und die Meinungsbildung vor der Beschlussfassung von zentraler Bedeutung sind. Entsprechend käme eine Beschlussfassung auf dem Zirkularweg so oder so nur für kleinere, unbestrittene Geschäfte, wie z.B. Wahlen von Kommissionsmitgliedern in Frage. Diese wiederum sind in der Regel nicht so dringend, dass sie einen Zirkularbeschluss des Stadtrats rechtfertigen würden. Zudem ist unklar, ob nach den heute geltenden Regelungen in der Gemeindeverordnung eine Beschlussfassung des Stadtrats auf dem Zirkularweg überhaupt möglich wäre, wird diese Möglichkeit in Artikel 13 GV² doch nicht explizit erwähnt.³ Aufgrund dieser faktischen Gegebenheiten und rechtlichen Unsicherheiten, verzichtet die AK deshalb darauf, diesen Sachverhalt im Krisenartikel zu regeln.

Auch auf die im ersten Entwurf vorgesehene Möglichkeit der Durchführung gänzlich virtueller Stadtratssitzungen hat die AK schlussendlich – wiederum gestützt auf die eingegangenen Stellungnahmen - verzichtet. Zwar sind in der Schweiz Bestrebungen im Gange, in Zukunft Parlamentssitzung gänzlich virtuell durchführen zu können. Zurzeit ist aber keines dieser Systeme bereits so ausgereift, dass damit die Durchführung gänzlich virtueller Parlamentssitzungen unter Einhaltung der notwendigen Sicherheitsvorkehrungen möglich wäre. Die AK verzichtet deshalb auf eine Regelung dieses Sachverhalts auf Vorrat. Sie geht davon

² Gemeindeverordnung vom 16.12.1998 (GV; BSG 170.111)

³ Hingegen hat der Grosse Rat am 15. November 2021 beschlossen, dass die Beschlüsse des Grossen Rats in Zukunft unter gewissen Umständen auf dem Zirkularweg gefällt werden können.

aus, dass der Krisenartikel nach Vorliegen der dafür notwendigen faktischen und rechtlichen Voraussetzungen später noch entsprechend ergänzt werden könnte.

Die Kommission für Personal, Verkehr und Stadtgrün (PVS) hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

5. Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag der Aufsichtskommission vom 13. Juni 2022 zur Teilrevision des Geschäftsreglements des Stadtrats (GRSR) vom 12. März 2009.
2. Er beschliesst einen folgenden neuen Artikel 2a GRSR gemäss Änderungsantrag (Anregung) von Michael Burkard (GFL), Tabea Rai (AL), Zora Schneider (PdA) Luzius Theiler (GaP) und Alexander Feuz (SVP) «Für eine Regelung der ausserordentlichen Lage im Geschäftsreglement des Stadtrats» vom 23. April 2020 und Antrag der Aufsichtskommission vom 13. Juni 2022.

Artikel 2a (neu)⁴ Ratsbetrieb in Krisensituationen

¹ Liegt eine Krisensituation vor, die den ordnungsgemässen Ratsbetrieb gefährdet (Krisenfall), gelten für den Ratsbetrieb die nachfolgenden Spezialregelungen.

² Das Büro des Stadtrats entscheidet über die Durchführung der Stadtratssitzungen und deren Form. Über die Durchführung von Kommissionssitzungen entscheiden die Kommissionspräsidenten.

³ Die Mitglieder des Stadtrats können virtuell an Stadtratssitzungen teilnehmen, sofern ihre physische Anwesenheit aufgrund krisenbedingter, behördlicher Anordnungen nicht möglich ist. Das Büro des Stadtrats regelt die weiteren Voraussetzungen und Einzelheiten.

⁴ Das Büro des Stadtrats legt für alle Kommissionen einheitlich fest, ob die Sitzungen in virtueller oder physischer Form durchgeführt werden. Es kann diesen Entscheid an die Kommissionspräsidenten delegieren.

⁵ Wird im Zusammenhang mit einer aktuellen Krisensituation ein Antrag Teilrevision dieses Reglements gestellt, so ist die Geltung der beantragten Reglementsänderung zu befristen. Es findet nur eine Lesung statt.

⁶ Beruft sich das Büro des Stadtrats auf eine Krisensituation so hat es darzulegen, inwiefern eine solche Krisensituation vorliegt.

3. Diese Änderung tritt per 1.1.2023⁵ in Kraft.
4. Die Stadtkanzlei wird mit der Aufnahme der Änderung in die Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern (SSSB) beauftragt.

Bern, 13. Juni 2022

Die Aufsichtskommission

⁴ Diese Regelung ersetzt die bisherige Regelung von Artikel 2a. Diese tritt per 31.12.2022 ausser Kraft.

⁵ Diese Regelung ersetzt die bisherige Regelung von Artikel 2a. Diese tritt per 31.12.2022 ausser Kraft.

