

Motion Agglomerationskommission AKO (Jacqueline Gafner Wasem, FDP/Ursula Marti, SP) vom 2. Juli 2009: Regionalkonferenz: Zuständigkeit für Behördeninitiativen und Behördenreferendum dem Stadtrat übertragen; Abschreibung / Änderung der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements des Stadtrats von Bern vom 12. März 2009 (Stadtratsreglement; GRSR; SSSB 151.21)

1. Worum es geht

Mit den sogenannten Regionalkonferenzen hat der Kanton Bern regionale Gemeindeverbindungen geschaffen, die verschiedene Sachbereiche (insb. Regionalplanung, regionale Kulturförderung, regionale Wirtschaftsförderung etc.) auf einer überkommunalen Ebene koordinieren sollen. Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland, zu der die Stadt Bern gehört, hat ihre operative Tätigkeit im Jahr 2010 aufgenommen.

Mit der Schaffung der Regionalkonferenz (RK) Bern-Mittelland hat die Stadt Bern - wie alle anderen Mitgliedsgemeinden der RK - in jenen Aufgabengebieten, die nun von der RK erfüllt werden, ihre Alleinzuständigkeit auf die RK übertragen. Die Regionalkonferenz fasst ihre Beschlüsse im Rahmen ihrer Zuständigkeitsordnung und durch ihre Organe (u.a. der Regionalversammlung, die ungefähr einem Parlament entspricht). Den Mitgliedsgemeinden stehen verschiedene Mitspracherechte zu, die im kantonalen Gemeindegesetz geregelt sind.

Das Gemeindegesetz sieht zwei besondere Instrumente der Mitwirkung der Mitgliedsgemeinden vor, um deren Regelung auf städtischer Ebene es vorliegend geht:

- Einerseits ist es möglich, dass die Mitgliedsgemeinden der RK gegen wichtige Beschlüsse der Regionalversammlung das Referendum ergreifen können (*Behördenreferendum*).
- Andererseits können die Mitgliedsgemeinden auch von sich aus aktiv werden und Initiativen einreichen (*Behördeninitiative*).

Für beide Mitsprache-Instrumente sieht das Gemeindegesetz vor, dass grundsätzlich jeweils der Gemeinderat der Mitgliedsgemeinden darüber entscheidet, ob ein Behördenreferendum oder eine Behördeninitiative ergriffen werden soll. Das Gemeindegesetz stellt aber den Gemeinden frei, die Zuständigkeit auch anders zu regeln und zum Beispiel die kommunalen Parlamente mitentscheiden zu lassen.

Der Stadtrat hat mit SRB 565 vom 29. Oktober 2009 eine Dringliche Motion der Agglomerationskommission erheblich erklärt und damit den Gemeinderat beauftragt, ihm zwei Varianten vorzulegen für die Regelung der Zuständigkeit für Behördenreferenden und -initiativen in der Stadt Bern. In Absprache mit dem Ratssekretariat werden diese Varianten mit den parallel laufenden Arbeiten des Stadtrats für die Überführung der Agglomerationskommission (AKO) in eine ständige Kommission des Stadtrats koordiniert. Für beide Gegenstände - Überführung der AKO in eine ständige Kommission und Einbezug des Stadtrats in Entscheide über Behördenreferenden und -initiativen - ist eine Volksabstimmung erforderlich.

2. Behördenreferendum und Behördeninitiative in der Regionalkonferenz

2.1 *Inhalt und Wesen des Behördenreferendums*

Die Regionalversammlung ist das repräsentative Legislativorgan der Regionalkonferenz. Es setzt sich von Gesetzes wegen aus den Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten der Mitgliedsgemeinden der Regionalkonferenz zusammen (Art. 145 Abs. 1 GG).

Die Regionalversammlung ist das am stärksten und häufigsten involvierte Organ der Regionalkonferenz. Die Versammlung hat auch als Entscheidungsgremium der RK eine grosse Bedeutung. Um bei wichtigen Geschäften auch den einzelnen Mitgliedsgemeinden bzw. deren Stimmberechtigten der Mitgliedsgemeinden eine Mitsprachemöglichkeit zu gewähren, sieht das kantonale Recht vor, dass gegen wichtige Beschlüsse der Regionalversammlung das Referendum ergriffen werden kann. Dem (fakultativen) Referendum unterstehen folgende Beschlüsse der Regionalversammlung:

- Beschlüsse über Gegenstände, die von der besonderen Gesetzgebung dem Referendum unterstellt werden;
- Beschlüsse über den Erlass, die Änderung und die Aufhebung eines Reglements zur Erfüllung von weiteren (d.h. über das gesetzliche Minimum hinausgehenden) Aufgaben der Regionalkonferenz;
- Beschlüsse über den Erlass und die Änderung des Geschäftsreglements der Regionalkonferenz.

Damit das Referendum zustande kommt bzw. eine regionale Volksabstimmung durchgeführt wird, müssen mindestens zehn Prozent der Mitgliedsgemeinden eine solche Abstimmung verlangen (d.h. das Referendum ergreifen). Zurzeit umfasst die Regionalkonferenz Bern-Mittelland 96 Gemeinden. Das bedeutet, dass zehn Gemeinden eine regionale Abstimmung verlangen müssen, damit diese auch tatsächlich durchgeführt werden muss. Das Referendum muss innerhalb von 90 Tagen seit Bekanntmachung des Beschlusses der Regionalversammlung ergriffen werden (Art. 150 Abs. 1 GG). Wenn das Referendum zustande kommt, wird der betroffene Beschluss der Regionalversammlung innerhalb von sechs Monaten den Stimmberechtigten im Perimeter der Regionalkonferenz zum Entscheid vorgelegt (Art. 149 Abs. 1 und 152 Abs. 2 GG).

2.2 *Inhalt und Wesen der Behördeninitiative*

Die Mitgliedsgemeinden (und die Stimmberechtigten) der Regionalkonferenzen können auch aktiv Gegenstände in die politische Diskussion einbringen und darüber einen Beschluss der Regionalversammlung oder die Durchführung einer regionalen Volksabstimmung erzwingen. Während dies die Stimmberechtigten in der Form einer Volksinitiative tun können, steht das gleiche Recht den Gemeinden als institutionelle Mitglieder der RK zu, indem die zuständige Behörde der Mitgliedsgemeinde - zusammen mit anderen Gemeinden - eine Initiative einreichen können (Behördeninitiative). Damit eine Behördeninitiative zustande kommt, müssen sich 20 Prozent der Mitgliedsgemeinden einer RK beteiligen (Art. 151 Abs. 1 GG), d.h. in der Regionalkonferenz Bern-Mittelland 20 Gemeinden.

Gemäss Artikel 151 Absatz 2 GG können zu folgenden Gegenstände Initiativen eingereicht werden:

- Gegenstände, die gemäss besonderer Gesetzgebung der Initiative unterstehen;

- Erlass, Änderung oder Aufhebung von Reglementen, die der Regionalkonferenz weitere, über das gesetzliche Minimum hinausgehende Aufgaben übertragen;
- Erlass oder Änderung des Geschäftsreglements der RK;
- Auflösung der Regionalkonferenz.

Die Initiative muss innerhalb von sechs Monaten seit Initiativstart bei der Geschäftsstelle der RK eingereicht sein. Dies macht deutlich, dass auch hier, gleich wie beim Behördenreferendum, eine enge Koordination mit anderen Gemeinden erfolgen muss (z.B. Bildung eines Behörden-Initiativkomitees etc.). Nur bei einem koordinierten Vorgehen ist es praktisch möglich, von diesen Mitwirkungsinstrumenten erfolgreich Gebrauch machen zu können.

Kommt eine Behördeninitiative zustande, wird sie der Regionalversammlung vorgelegt. Lehnt die Regionalversammlung das Begehren ab, findet innerhalb der nachfolgenden sechs Monate eine regionale Volksabstimmung im Perimeter der Regionalkonferenz statt; stimmt sie zu, ist die Initiative angenommen und sie wird umgesetzt. Zwingend zu einer Volksabstimmung kommt es, wenn eine Initiative die Auflösung der Regionalkonferenz verlangt (Art. 151 Abs. 6 und 152 Abs. 2 GG).

3. Zuständigkeiten gemäss Gemeindegesetz und heutige Praxis

3.1 Zuständigkeit gemäss Gemeindegesetz und heutige Praxis

Innerhalb der Gemeinden ist grundsätzlich der Gemeinderat zuständig für den Entscheid, ob sich eine RK-Mitgliedsgemeinde an einem Referendum beteiligen will (Art. 150 Abs. 2 GG). Dasselbe gilt für die Behördeninitiative: Auch hier sieht das kantonale Recht grundsätzlich den Gemeinderat als zuständiges Organ vor (Art. 151 Abs. 2 GG). Grund dafür sind nicht zuletzt praktische Überlegungen, da bei beiden Instrumenten ein gewisser Zeitdruck besteht und es eines eng koordinierten Vorgehens unter den Gemeinden bedarf, sollen die Instrumente fristgerecht eingesetzt werden können. Da der Kontakt zwischen den Gemeinden in der Regel über die Exekutiven läuft, entspricht es einer gewissen Sachlogik, die entsprechenden Entscheide grundsätzlich in deren Zuständigkeit zu legen. Das kantonale Recht stellt es aber den Gemeinden frei, diese Zuständigkeiten anders zu regeln. So ist es zulässig, dass eine Gemeinde das Parlament oder sogar die Stimmberechtigten als zuständiges Organ für diesen Beschluss bezeichnet. Die Exekutive fungiert in diesem Fall als koordinierendes und den Parlamentsentscheid umsetzendes Organ.

Angesichts der relativ engen Frist von 90 Tagen, innerhalb der die regionale Abstimmung verlangt werden muss, ist es allerdings praktisch kaum möglich, den Stimmberechtigten eine Mitsprachemöglichkeit beim Entscheid einzuräumen, ob eine regionale Abstimmung stattfinden soll. Hingegen ist es durchaus möglich, das Gemeindeparlament in diesen Prozess mit einzubeziehen.

Soweit Parlamentsgemeinden in der Regionalkonferenz Bern-Mittelland bis heute an der Zuständigkeit für Behördenreferenden und -initiativen etwas geändert haben, so haben sich in der Praxis bisher zwei Wege der Involvierung der Gemeindeparlamente herausgebildet:

Variante a):

Alleinige Zuständigkeit des Parlaments: Das Gemeindeparlament entscheidet, ob gegen einen Beschluss der Regionalversammlung das Referendum ergriffen bzw. eine Initiative eingereicht werden soll. Der Gemeinderat hat den Informationsfluss zwischen Regionalkonferenz

und Parlament sicherzustellen und den Entscheid des Parlaments zu vollziehen. Er kann aber keine eigenen Beschlüsse in dieser Sache fällen. Ohne Einbezug des Parlaments kann keine regionale Abstimmung verlangt werden. Die Gemeinde Köniz hat diese Variante gewählt.

Variante b):

Grundsätzlich bleibt der Gemeinderat zuständig für Beschlüsse betreffend das Behördenreferendum und die Behördeninitiative. Das Parlament hat jedoch ein Vetorecht: Es kann entweder den Gemeinderat beauftragen, eine regionale Abstimmung zu verlangen, wenn der Gemeinderat untätig bleibt. Oder es kann den Gemeinderat anweisen, eine regionale Abstimmung *nicht* zu verlangen, wenn der Gemeinderat das Referendum entgegen dem Willen des Parlaments ergreifen möchte. Gleiches gilt für die Behördeninitiative. Auch bei dieser Variante hat der Gemeinderat den Informationsfluss zwischen Regionalkonferenz und Parlament sicherzustellen und einen allfälligen Entscheid des Parlaments umzusetzen.

Bei dieser Variante wird das Behördenreferendum oder die Behördeninitiative je nach Situation entweder vom Gemeinderat oder vom Parlament ergriffen. Letztlich kann das Parlament den Gemeinderat immer überstimmen, aber es muss sich nicht involvieren, wenn es keinen Bedarf dafür sieht.

Im Rahmen der Vorbereitung der Regionalkonferenz Bern-Mittelland hat eine Arbeitsgruppe im Auftrag der Projektleitung „Bernplus“ Musterbestimmungen erarbeitet, welche der beschriebenen Variante b) entsprechen. Die Gemeinde Muri hat diese übernommen und die Zuständigkeit für das Behördenreferendum und die Behördeninitiative entsprechend geregelt.

4. Einbezug des Stadtrats: Varianten

4.1 Allgemeines

Entsprechend dem Auftrag des Stadtrats legt der Gemeinderat zwei Varianten für den Einbezug des Stadtrats in den Prozess für den Entscheid über das Behördenreferendum vor. Variante a) entspricht im Wesentlichen dem Könizer Modell (alleinige Zuständigkeit des Stadtrats), Variante b) orientiert sich am Muriger Modell (Vetorecht des Stadtrats).

Für beide Varianten bedarf es einer Änderung der Gemeindeordnung. Die Gemeindeordnung legt die Zuständigkeiten der städtischen Organe fest. Namentlich auch die Abgrenzung der Kompetenzen von Legislative und Exekutive ist Gegenstand der GO. Es wird vorgeschlagen, ein neuer Artikel 58a in die GO einzufügen, der - je nach Variante - die alleinige Zuständigkeit oder das Vetorecht des Stadtrats verankert. Die GO-Änderung unterliegt zwingend der Volksabstimmung.

Die Einzelheiten des Entscheidungsprozesses (Information, Abläufe) müssen nicht in der GO verankert werden. Es wird vorgeschlagen, diese Punkte im Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR) zu regeln. Dieses Reglement ordnet u.a. auch das Zusammenwirken von Gemeinderat und Stadtrat bei anderen Geschäften und bietet sich deshalb an, auch die Abläufe des Entscheids über das Behördenreferendum aufzunehmen.

4.2 Gesetzesänderungen für die alleinige Zuständigkeit des Stadtrats (Variante a)

4.2.1 GO-Änderung gemäss Variante a):

Art. 58a (neu) Behördenreferendum und -initiative

¹ Der Stadtrat beschliesst, ob die Stadt für Beschlüsse der Regionalversammlung gemäss Artikel 150 Absatz 1 des Gemeindegesetzes eine regionale Abstimmung verlangt (Behördenreferendum).

² Er beschliesst, ob die Stadt eine Initiative zu einem Gegenstand gemäss Artikel 151 Absatz 1 GG einreicht (Behördeninitiative).

Die neue Bestimmung hält in Absatz 1 den Grundsatz fest, dass es der Stadtrat - und nur der Stadtrat - ist, der über die Beteiligung der Stadt Bern an einem Behördenreferendum gegen einen referendumsfähigen Beschluss der Regionalversammlung entscheidet. Es geht hier allein darum, die grundsätzliche Zuständigkeit festzulegen, die einerseits von Artikel 150 Absatz 2 GG und andererseits von der generellen Auffangkompetenz von Artikel 25 Absatz 2 GG (Gemeinderatszuständigkeit für alle nicht explizit geregelten Bereiche) abweicht. Die Zuständigkeit abweichend zu regeln ist zulässig, doch muss sie in der Gemeindeordnung verankert werden.

Absatz 2 enthält wiederum den Grundsatz der Zuständigkeitszuweisung an den Stadtrat, diesmal für die Behördeninitiative. Auch hierfür wäre gemäss dispositivem kantonalem Recht der Gemeinderat zuständig, weshalb ebenfalls eine Grundnorm in die Gemeindeordnung aufzunehmen ist, wonach in diesem Punkt eine besondere Kompetenzregel gilt.

Die Regelung über die stadtinternen Abläufe zur Ergreifung des Behördenreferendums und der Behördeninitiative müssen nicht in die Gemeindeordnung aufgenommen werden. Sie könnten in das Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR) eingefügt werden und wie folgt lauten:

4.2.2 GRSR-Änderungen gemäss Variante a)

Art. 70a Information

¹ Der Gemeinderat informiert den Stadtrat frühzeitig und umfassend über die wichtigen Geschäfte der Regionalkonferenz.

² Er gibt dem Stadtrat unverzüglich die Beschlüsse der Regionalversammlung bekannt, die dem Behördenreferendum unterstehen.

Der Gemeinderat ist - über das Stadtpräsidium oder über ein dieses stellvertretendes Gemeinderatsmitglied - in der Regionalversammlung vertreten. Damit der Stadtrat bzw. dessen vorberatende Kommission über die Tätigkeiten der Regionalkonferenz, die über Bagatellgeschäfte und das operative Tagesgeschäft hinaus gehen, im Bild ist, sieht der neue Artikel 70a in Absatz 1 eine allgemeine Informationspflicht des Gemeinderats gegenüber dem Stadtrat vor.

Von zentraler Bedeutung für die Ausübung des Referendumsrechts ist hingegen, dass der Stadtrat rechtzeitig Kenntnis erhält von den Beschlüssen, die dem Behördenreferendum un-

terstehen. Deshalb hält Absatz 2 fest, dass der Gemeinderat dem Stadtrat unverzüglich jene Beschlüsse der Regionalversammlung bekannt gibt, die dem Behördenreferendum unterstehen. Dies ist deshalb von Belang, weil für die Ergriffung des Referendums 90 Tage ab Bekanntmachung (d.h. ab amtlicher Publikation) zur Verfügung stehen. Die Regionalkonferenz orientiert jeweils die Stadtkanzlei zuhanden des Gemeinderats über die entsprechenden Beschlüsse. Der neue Artikel 70a Absatz 2 GRSR würde nun den Gemeinderat (bzw. operativ die Stadtkanzlei) verpflichten, die entsprechenden Informationen so rasch als möglich dem Stadtrat (bzw. operativ dem Ratssekretariat) weiterzuleiten. In der Praxis hätte das Ratssekretariat die Agglomerationskommission als zuständige Kommission des Stadtrats über die referendumpflichtigen Beschlüsse der Regionalversammlung zu informieren. Die AKO ihrerseits könnte dann entscheiden, ob sie dem Stadtrat Antrag stellen will, wonach die Stadt eine regionale Abstimmung zu verlangen hätte (zu den Abläufen vgl. sogleich unten Art. 70b GRSR sowie den entsprechenden Kommentar).

Art. 70b Behördenreferendum

¹ Untersteht ein Beschluss der Regionalversammlung dem Behördenreferendum gemäss Artikel 150 GG, beschliesst der Stadtrat, ob die Stadt zusammen mit anderen Gemeinden eine regionale Abstimmung verlangen will.

² Die Agglomerationskommission kann von sich aus, auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder oder auf Antrag des Gemeinderats dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 1 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen. Keine Stellungnahme des Gemeinderats ist einzuholen, sofern dieser selbst Antrag stellt.

³ Der Gemeinderat vollzieht den Beschluss des Stadtrats.

Artikel 70b GRSR regelt die Einzelheiten des Behördenreferendums. Zunächst hält Absatz 1 nochmals - in etwas detaillierterer Form - fest, dass der Stadtrat zuständig ist, bei der Regionalkonferenz die Durchführung einer regionalen Abstimmung über einen referendumsfähigen Beschluss der Regionalversammlung durchzuführen. Absatz 1 weist auch darauf hin, dass es immer eines mit anderen Gemeinden koordinierten Vorgehens bedarf, da in der Regionalkonferenz Bern-Mittelland mindestens zehn Gemeinden eine regionale Abstimmung verlangen müssen, damit das Behördenreferendum gültig zustande kommt.

Auf stadträtlicher Seite bietet sich die AKO an, als agierendes, vorberatendes und innerhalb der parlamentarischen Abläufe koordinierendes Organ zu wirken. Agglomerationspolitik gehört zu den Kernthemen der AKO. Absatz 2 bringt dies zum Ausdruck, indem die AKO die Aufgabe hat, die Beschlüsse der Regionalversammlung zu prüfen und bei Bedarf dem Stadtrat Antrag zu stellen, darüber bei der Regionalkonferenz die Durchführung einer regionalen Volksabstimmung zu verlangen.

Grundsätzlich wäre es an der AKO, Regionalversammlungsbeschlüsse aufzunehmen und die Lancierung eines Referendums in die Diskussion zu bringen. Möglicherweise wird die Bedeutung bzw. Problematik eines solchen Beschlusses aber auch von einem nicht in der AKO einsetzenden Stadtratsmitglied oder vom Gemeinderat erkannt. Auch diesen soll es möglich sein, die AKO darauf aufmerksam zu machen und ihr zu beantragen, ein entsprechendes Geschäft in den Stadtrat zu bringen (Abs. 2). Die AKO wird dann den Antrag des Gemeinderats oder des Stadtrats oder der Stadträtin vorberaten und mit ihrer Empfehlung dem Stadtrat vorlegen.

Soll dem Stadtrat Antrag auf Ergreifung des Referendums gestellt werden, so ist dem Gemeinderat vorgängig eine kurze Frist zur Stellungnahme einzuräumen. Der Gemeinderat steht in ständigem Kontakt mit der Regionalkonferenz und ist selbst und von Amtes wegen in den Gremien der RK aktiv. Die AKO und anschliessend der Stadtrat sollen über die Informationen und darauf basierenden Empfehlungen für oder gegen ein Referendum verfügen, bevor sie ihre Entscheidung fällen. Keine Stellungnahme des Gemeinderats muss eingeholt werden, wenn dieser selbst Antrag stellt; diesfalls ergibt es sich ohne weiteres, dass der Gemeinderat damit einverstanden ist, dass die Stadt Bern verlangt, dass ein bestimmter Beschluss der Regionalversammlung einer regionalen Volksabstimmung unterstellt wird.

Absatz 3 enthält an sich eine Selbstverständlichkeit, die allerdings in diesem Kontext von Bedeutung ist: Der Gemeinderat vollzieht die sich auf ein allfälliges Referendum beziehenden Beschlüsse des Stadtrats. Dieser „Vollzug“ ist insofern wichtig, als das Fassen und das Umsetzen von Referendumsbeschlüssen zeitkritisch sind und innert kurzer Zeit mit einer Vielzahl von anderen RK-Gemeinden koordiniert werden müssen.

Art. 70c Behördeninitiative

¹ Der Stadtrat ist zuständig für Beschlüsse über Behördeninitiativen nach Artikel 151 GG.

² Die Agglomerationskommission kann von sich aus, auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder oder auf Antrag des Gemeinderats dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 1 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen. Keine Stellungnahme des Gemeinderats ist einzuholen, sofern dieser selbst Antrag stellt.

³ Der Gemeinderat vollzieht den Beschluss des Stadtrats.

Artikel 70c GRSR befasst sich mit der Behördeninitiative und stellt die Parallelbestimmung zu Artikel 70b dar, der sich in ähnlicher Form dem Behördenreferendum widmet. Absatz 1 enthält wiederum fest, dass letztlich der Stadtrat zuständig ist zu entscheiden, ob sich die Stadt Bern an der Lancierung einer Behördeninitiative beteiligt.

Gleich wie für das Referendum sieht Absatz 2 auch für die Initiative vor, dass die AKO als zuständige vorberatende und aktiv werdende Kommission des Stadtrats agiert. Die Möglichkeit weiterer Stadtratsmitglieder und des Gemeinderats, Initiativideen einzubringen bzw. zu Vorschlägen der AKO Stellung zu nehmen, ist analog zum Behördenreferendum geregelt.

Wichtig ist bei der Behördeninitiative, dass die AKO rasch tätig wird und gegebenenfalls den Gemeinderat frühzeitig vorinformiert, damit dieser ein Initiativvorhaben mit anderen Gemeinden koordinieren kann. Dies ist hier von noch grösserer Bedeutung als beim Referendum, da sich an einer Behördeninitiative mindestens 20 Gemeinden beteiligen und diese innerhalb der vorgegebenen Frist von sechs Monaten intern Beschlüsse über die Teilnahme zu fassen haben. Ein Initiativbegehren dürfte in der Praxis nur erfolversprechend sein, wenn es unter den Gemeinden vorabgesprochen ist, andernfalls wird es schwierig sein, die Frist einzuhalten.

4.3 *Gesetzesänderungen für ein Vetorecht des Stadtrats (Variante b)*

4.3.1 *GO-Änderung gemäss Variante b):*

Art. 58a (neu) Behördenreferendum und -initiative

¹ Der Stadtrat kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. für einen dem Behördenreferendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung gemäss Artikel 150 GG eine regionale Abstimmung zu verlangen;
- b. auf das Behördenreferendum zu einem dem Referendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung zu verzichten.

² Er kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. im Rahmen von Artikel 151 GG eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand einzureichen,
- b. auf eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand zu verzichten.

³ Soweit der Stadtrat von seinen Rechten gemäss Absatz 1 und 2 nicht Gebrauch macht, ist der Gemeinderat für Beschlüsse über Behördenreferenden und -initiativen zuständig.

Im Gegensatz zu Variante a) wird in Variante b) der Stadtrat nicht in jedem Fall aktiv, wenn sich die Stadt an einem Behördenreferendum oder einer Behördeninitiative beteiligen will. Grundsätzlich bleibt, wie dies im Gemeindegesetz vorgesehen ist, der Gemeinderat für diese Entscheide zuständig. Variante b) sieht jedoch vor, dass der Stadtrat über ein Interventionsrecht verfügt: Er kann entweder dem Gemeinderat die Weisung erteilen, die nötigen Schritte zu veranlassen, damit sich die Stadt an einem Behördenreferendum beteiligt, oder er kann dem Gemeinderat die Weisung erteilen, sich an diesem Referendum nicht zu beteiligen bzw. von einer allenfalls geäusserten entsprechenden Idee Abstand zu nehmen.

Dasselbe gilt für die Behördeninitiative: Auch hier wird der Stadtrat nur tätig, wenn er nicht mit dem Gemeinderat übereinstimmt. Ist dies der Fall, kann er die Sache an sich ziehen und entweder den Gemeinderat beauftragen, eine Behördeninitiative zu lancieren bzw. sich daran zu beteiligen, oder er kann ihn beauftragen, auf einen entsprechenden Schritt zu verzichten.

Sowohl für das Behördenreferendum als auch für die Behördeninitiative erhält der Stadtrat somit ein Vetorecht. Er kann die Sache an sich ziehen, sofern er dies tun will. Er kann sie aber auch dem Gemeinderat überlassen, solange er keine Veranlassung sieht, anders zu entscheiden. Diesfalls bleibt der Gemeinderat zuständig (Abs. 3)

4.3.2 *GRSR-Änderungen gemäss Variante b):*

Art. 70a Information

¹ Der Gemeinderat informiert den Stadtrat frühzeitig und umfassend über die wichtigen Geschäfte der Regionalkonferenz.

² Er gibt dem Stadtrat unverzüglich die Beschlüsse der Regionalversammlung bekannt, die dem Behördenreferendum unterstehen.

³ Er informiert den Stadtrat so rasch als möglich über seine unter Vorbehalt von Artikel 70b Absatz 2 und Artikel 70c Absatz 2 gefassten Beschlüsse betreffend Behördenreferenden oder -initiativen.

Artikel 70a GRSR ist in der Variante b) betreffend die Absätze 1 und 2 identisch mit Variante a). Zusätzlich kommt in Variante b) nun aber ein Absatz 3 hinzu. Dieser hält fest, dass der Gemeinderat den Stadtrat (via das Ratssekretariat) so rasch als möglich zu informieren hat, falls er beabsichtigt, sich an einem Behördenreferendum oder einer Behördeninitiative zu beteiligen. Da in dieser Variante der Stadtrat eingreifen kann, wenn er anderer Meinung ist als der Gemeinderat, muss er von der Haltung des Gemeinderats überhaupt und rasch erfahren, um allenfalls eigene Beschlüsse fassen zu können. In Variante a) ist dieser Absatz 3 nicht notwendig, da dort der Stadtrat immer involviert ist, wenn über die Beteiligung an Behördenreferenden und -initiativen entschieden wird.

Art. 70b Behördenreferendum

¹ Untersteht ein Beschluss der Regionalversammlung dem Behördenreferendum gemäss Artikel 150 GG, beschliesst der Gemeinderat unter Vorbehalt von Absatz 3, ob die Stadt zusammen mit anderen Gemeinden eine regionale Abstimmung verlangen will.

² Beschliesst der Gemeinderat die Ergreifung eines Behördenreferendums, so teilt er dies dem Stadtrat innert 40 Tagen seit der Bekanntmachung des Beschlusses der Regionalversammlung mit.

³ Der Stadtrat kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. für einen dem Behördenreferendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung gemäss Artikel 150 GG eine regionale Abstimmung zu verlangen;
- b. auf das Behördenreferendum zu einem dem Referendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung zu verzichten.

⁴ Die Agglomerationskommission kann von sich aus oder auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 3 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen.

Absatz 1 wiederholt - in etwas ausführlicherer Form - den Grundsatz dieser Variante, dass im Prinzip der Gemeinderat zum Entscheid zuständig ist, im Rahmen des Behördenreferendums die Ansetzung einer regionalen Volksabstimmung über einen Beschluss der Regionalversammlung zu verlangen. Da aber der Stadtrat die Möglichkeit hat, den Entscheid des Gemeinderats umzustossen, stehen diese Gemeinderatsbeschlüsse unter dem Vorbehalt von Absatz 3 bzw. unter dem Vorbehalt, dass der Stadtrat von seinem „Vetorecht“ nicht Gebrauch macht.

Absatz 2 verpflichtet den Gemeinderat, dem Stadtrat innert 40 Tagen mitzuteilen, falls er sich an einem Behördenreferendum beteiligen will. Dies deshalb, weil die Frist zur Einreichung eines Referendumsbegehrens 90 Tage lang ist und der Stadtrat nach dem Gemeinderat ge-

nügend Zeit haben muss, um das Geschäft zu prüfen und sich zu überlegen, ob er den Gemeinderat anweisen will, auf die Referendumsbeteiligung zu verzichten. Bleibt der Gemeinderat untätig und will der Stadtrat diesen aktivieren, so muss keine besondere Frist abgewartet werden. Der Stadtrat kann aktiv werden, so früh oder so spät dies ihm angemessen erscheint (wobei er selbstverständlich seinen Beschluss frühzeitig genug fassen muss, dass die Referendumsfrist eingehalten werden kann).

Absatz 3 schliesslich verankert das Veto- bzw. Interventionsrecht des Stadtrats: Dieser kann entweder den Gemeinderat verpflichten, sich bzw. die Stadt an einem Behördenreferendum zu beteiligen (wenn der Gemeinderat entgegen dem Willen des Stadtrats untätig bleibt; Bst. a) oder er kann den Gemeinderat anweisen, auf ein Referendum, dass dieser zu ergreifen beabsichtigt, zu verzichten (Bst. b).

Absatz 4 bezeichnet wiederum die AKO als das stadtratsseitig erstinvolvierte Organ. Die AKO verfolgt die Agglomerationspolitik ohnehin; sie wird deshalb auch die Beschlüsse der Regionalversammlung begleiten und allenfalls referendumsrelevante Entschiede fällen, wenn sie nicht mit dem Vorgehen des Gemeinderats einverstanden ist. Es ist aber auch möglich, dass einzelne Stadträtinnen oder Stadträte ihre Anregungen einbringen, indem sie bei der AKO beantragen, eine Referendumsforderung ins Parlament zu tragen. In jedem Fall ist dem Gemeinderat vor dem Beschluss des Stadtrats eine dreiwöchige Frist zur Stellungnahme einzuräumen. Bei dieser Gelegenheit kann der Gemeinderat allenfalls erklären, weshalb er auf ein Referendum verzichten bzw. entgegen der Vorstellung des Stadtrats einreichen möchte.

Art. 70c Behördeninitiative

¹ Der Gemeinderat ist zuständig für Behördeninitiativen nach Artikel 151 GG. Vorbehalten bleibt Absatz 2.

² Der Stadtrat kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand einzureichen,
- b. auf eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand zu verzichten.

³ Die Agglomerationskommission kann von sich aus oder auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 2 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen.

Absatz 1 hält fest, dass grundsätzlich der Gemeinderat für Beschlüsse über die Beteiligung der Stadt Bern an einer Behördeninitiative zuständig ist. Gleichzeitig wird jedoch der Vorbehalt statuiert, wonach - wie in Absatz 2 beschrieben - der Stadtrat die Zuständigkeit an sich ziehen kann, wenn er dies im Einzelfall will.

Absatz 2 spiegelt in den Buchstaben a und b die beiden Interventionsmöglichkeiten des Stadtrats: Er kann entweder den Gemeinderat anhalten, zu einem bestimmten Gegenstand eine Behördeninitiative einzureichen (bzw. sich an einer solchen, die möglicherweise von anderen Behörden anderer Gemeinden lanciert wird, zu beteiligen). Oder er kann den Gemeinderat anweisen, auf eine Behördeninitiative, deren Einreichung der Gemeinderat erwägt, zu verzichten (bzw. sich an einer von einer anderen Gemeinde lancierten Behördeninitiative nicht zu beteiligen).

Will der Stadtrat aktiv werden, so laufen die Aktivitäten über die Agglomerationskommission: Diese kann entweder von sich aus tätig werden und dem Stadtrat Antrag stellen. Möglich ist aber auch, dass ein einzelnes Stadtratsmitglied, das nicht AKO-Mitglied ist, einen Interventionsbedarf sieht. Dieses kann der AKO Antrag stellen, eine Intervention vorzubereiten und allenfalls dem Stadtrat vorzulegen. In beiden Fällen räumt die AKO vor ihrem Beschluss dem Gemeinderat Gelegenheit zur Stellungnahme ein. Anders als in Variante a) ist hier nicht erforderlich, ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass auf die Einholung einer Stellungnahme beim Gemeinderat verzichtet werden kann, wenn dieser selbst Antrag stellt. Dies deshalb, weil der Gemeinderat - immer unter dem Vorbehalt des Interventions- bzw. Vetorechts des Stadtrats - grundsätzlich ohnehin selbst tätig werden kann und keinen Antrag an die AKO zuhanden des Stadtrats stellen muss.

5. Weiteres Vorgehen

Wenn der AKO die nun vorgesehenen Aufgaben übertragen werden, so stellt sich die Frage, ob diese Kommission in eine ständige Kommission des Stadtrats überführt werden soll. Dafür wäre ebenfalls eine Änderung der Gemeindeordnung erforderlich, weshalb es sich aufdrängt, die beiden Vorlagen den Stimmberechtigten gemeinsam zu unterbreiten. Der entsprechende Vortrag an den Stadtrat wird von der Kommission vorbereitet; das Ratssekretariat wird die beiden Vorlagen soweit möglich koordinieren.

Sobald die Entscheide über die Überführung der AKO in eine ständige Kommission und über die Übertragung der Zuständigkeit für Behördenreferenden und Behördeninitiativen gefällt sind, wird der Gemeinderat eine - je nach Entscheid des Stadtrats auszugestaltende - Botschaft über eine oder beide Vorlagen zuhanden der Stimmberechtigten ausarbeiten. Diese wird sodann dem Stadtrat erneut zur Verabschiedung vorgelegt.

Anträge

1. Der Stadtrat beschliesst, den Stimmberechtigten die Änderung der Gemeindeordnung vom 18. April 1999 wie folgt zu beantragen:

Variante a):

Art. 58a (neu) Behördenreferendum und -initiative

¹ Der Stadtrat beschliesst, ob die Stadt für Beschlüsse der Regionalversammlung gemäss Artikel 150 Absatz 1 des Gemeindegesetzes eine regionale Abstimmung verlangt (Behördenreferendum).

² Er beschliesst, ob die Stadt eine Initiative zu einem Gegenstand gemäss Artikel 151 Absatz 1 GG einreicht (Behördeninitiative).

Variante b):

Art. 58a (neu) Behördenreferendum und -initiative

¹ Der Stadtrat kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. für einen dem Behördenreferendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung gemäss Artikel 150 GG eine regionale Abstimmung zu verlangen;
- b. auf das Behördenreferendum zu einem dem Referendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung zu verzichten.

² Er kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. im Rahmen von Artikel 151 GG eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand einzureichen,
- b. auf eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand zu verzichten.

³ Soweit der Stadtrat von seinen Rechten gemäss Absatz 1 und 2 nicht Gebrauch macht, ist der Gemeinderat für Beschlüsse über Behördenreferenden und -initiativen zuständig.

- 2. Er beauftragt den Gemeinderat, die Änderung der Gemeindeordnung beim Amt für Gemeinden und Raumordnung vorprüfen zu lassen.
- 3. Er beauftragt den Gemeinderat, eine Botschaft zuhanden der Stimmberechtigten zu erarbeiten und ihm diese zur Verabschiedung zuhanden der Stimmberechtigten vorzulegen.
- 4. Er beschliesst unter Vorbehalt der Annahme der Änderung der Gemeindeordnung gemäss Ziffer 1 durch die Stimmberechtigten die Änderung des Geschäftsreglements des Stadtrats von Bern (Stadtratsreglement) vom 12. März 2009 wie folgt:

Variante a):

7. Kapitel: Parlamentarische Vorstösse, parlamentarische Initiative, Petitionen an den Stadtrat, Geschäftsverkehr zwischen Gemeinderat und Stadtrat, Behördenreferendum und Behördeninitiative betreffend die Regionalkonferenz

5. Abschnitt: Behördenreferendum und Behördeninitiative betreffend die Regionalkonferenz

Art. 70a Information

¹ Der Gemeinderat informiert den Stadtrat frühzeitig und umfassend über die Geschäfte der Regionalkonferenz.

² Er gibt dem Stadtrat unverzüglich traktandierte Beschlüsse der Regionalversammlung bekannt, wenn diese dem Behördenreferendum unterstehen.

Art. 70b Behördenreferendum

¹ Untersteht ein Beschluss der Regionalversammlung dem Behördenreferendum gemäss Artikel 150 GG, beschliesst der Stadtrat, ob die Stadt zusammen mit anderen Gemeinden eine regionale Abstimmung verlangen will.

² Die Agglomerationskommission kann von sich aus, auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder oder auf Antrag des Gemeinderats dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 1 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen. Keine Stellungnahme des Gemeinderats ist einzuholen, sofern dieser selbst Antrag stellt.

³ Der Gemeinderat vollzieht den Beschluss des Stadtrats.

Art. 70c Behördeninitiative

¹ Der Stadtrat ist zuständig für Beschlüsse über Behördeninitiativen nach Artikel 151 GG.

² Die Agglomerationskommission kann von sich aus, auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder oder auf Antrag des Gemeinderats dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 1 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen. Keine Stellungnahme des Gemeinderats ist einzuholen, sofern dieser selbst Antrag stellt.

³ Der Gemeinderat vollzieht den Beschluss des Stadtrats.

Variante b):

7. Kapitel: Parlamentarische Vorstösse, parlamentarische Initiative, Petitionen an den Stadtrat, Geschäftsverkehr zwischen Gemeinderat und Stadtrat, Behördenreferendum und Behördeninitiative betreffend die Regionalkonferenz**5. Abschnitt: Behördenreferendum und Behördeninitiative betreffend die Regionalkonferenz****Art. 70a** Information

¹ Der Gemeinderat informiert den Stadtrat frühzeitig und umfassend über die Geschäfte der Regionalkonferenz.

² Er gibt dem Stadtrat unverzüglich traktandierte Beschlüsse der Regionalversammlung bekannt, wenn diese dem Behördenreferendum unterstehen.

³ Er informiert den Stadtrat so rasch als möglich über seine unter Vorbehalt von Artikel 70b Absatz 2 und Artikel 70c Absatz 2 gefassten Beschlüsse betreffend Behördenreferenden oder -initiativen.

Art. 70b Behördenreferendum

¹ Untersteht ein Beschluss der Regionalversammlung dem Behördenreferendum gemäss Artikel 150 GG, beschliesst der Gemeinderat unter Vorbehalt von Absatz 3, ob die Stadt zusammen mit anderen Gemeinden eine regionale Abstimmung verlangen will.

² Beschliesst der Gemeinderat die Ergreifung eines Behördenreferendums, so teilt er dies dem Stadtrat innert 40 Tagen seit der Bekanntmachung des Beschlusses der Regionalversammlung mit.

³ Der Stadtrat kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. für einen dem Behördenreferendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung gemäss Artikel 150 GG eine regionale Abstimmung zu verlangen;
- b. auf das Behördenreferendum zu einem dem Referendum unterstehenden Beschluss der Regionalversammlung zu verzichten.

⁴ Die Agglomerationskommission kann von sich aus oder auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 3 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen.

Art. 70c Behördeninitiative

¹ Der Gemeinderat ist zuständig für Behördeninitiativen nach Artikel 151 GG.

² Der Stadtrat kann den Gemeinderat verpflichten,

- a. eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand einzureichen,
- b. auf eine Behördeninitiative zu einem bestimmten Gegenstand zu verzichten.

³ Die Agglomerationskommission kann von sich aus oder auf Antrag einzelner Stadtratsmitglieder dem Stadtrat Antrag auf Fassung eines Beschlusses gemäss Absatz 2 stellen. Sie gibt dem Gemeinderat Gelegenheit, zu ihrem Antrag innert drei Wochen Stellung zu nehmen.

5. Er schreibt die Motion Agglomerationskommission AKO (Jaqueline Gafner Wasem, FDP/Ursula Marti, SP): Regionalkonferenz: Zuständigkeit für Behördeninitiative und Behördenreferendum dem Stadtrat übertragen vom 29. Oktober 2009 als erfüllt ab.

Bern, 21. Februar 2012

Der Gemeinderat