

**Motion Fraktion FDP (Bernhard Eicher, JF/Jacqueline Gafner Wasem, FDP): Kompetenzabgrenzung zwischen Stadt- und Gemeinderat**

Die Kompetenzabgrenzung zwischen Stadt- und Gemeinderat führt seit geraumer Zeit zu Verunsicherung. Zwar werden in der Gemeindeordnung (GO) Art. 40 ff. die Aufgaben des Stadtrates genannt und GO Art. 93 weist dem Gemeinderat „alle Aufgaben, die nicht einem anderen Organ übertragen sind“ zu. Diese generellen Abgrenzungsnormen erweisen sich aber im Einzelfall – insbesondere bei der Frage der Verbindlichkeit von Motionen – als schwierig.

Der Gemeinderat führt in seiner Antwort auf die Interpellation Fraktion FDP (Bernhard Eicher) „Kompetenzabgrenzung zwischen Stadt- und Gemeinderat“ vom 25. Mai 2011 aus, dass es den beiden betroffenen Organen offen stehe, „im Streitfall eine neue Kompetenzzuweisung anzuregen“. Dazu seien jeweils eine Änderung der Gemeindeordnung und eine Volksabstimmung notwendig. Weiter erklärt der Gemeinderat, dass er eingangs formulierte Problembeschreibung nicht teile und deshalb keinen Handlungsbedarf sehe.

Die Fraktion FDP ist nach wie vor der Auffassung, dass die Kompetenzabgrenzung zwischen Stadt- und Gemeinderat unbefriedigend gelöst ist. Deshalb soll neu konkretisiert werden, für welche Aufgaben gemäss GO Art. 93-107 der Gemeinderat abschliessend zuständig ist. Bei allen anderen Geschäften soll der Stadtrat neu die Kompetenz erhalten, sich für zuständig zu erklären und entsprechende Beschlüsse zu fassen resp. Aufträge zu erteilen.

Der Gemeinderat wird deshalb mit folgendem Auftrag versehen:

1. Er erarbeitet zuhanden des Stadtrates (und letztinstanzlich zuhanden der Stimmberechtigten) einen Vorschlag, wie eine klarere Kompetenzaufteilung in der Gemeindeordnung (GO) ausformuliert werden kann.
2. Bei der Neuordnung der Kompetenzen ist wie folgt vorzugehen:
  - a. Die jeweiligen Zuständigkeitsartikel für den Stadtrat, GO Art. 47-58, resp. für den Gemeinderat, GO Art. 93-107, werden auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft.
  - b. Ein neuer Artikel unter den Zuständigkeiten des Gemeinderates definiert, welche Aufgaben dem Gemeinderat abschliessend zugeteilt werden.
  - c. Ein neuer Artikel unter den Zuständigkeiten des Stadtrates führt aus, dass das Parlament dem Gemeinderat verbindliche Aufträge erteilen kann, sofern das Geschäft nicht in die abschliessende Zuständigkeit des Gemeinderates fällt.
3. Der gemeinderätliche Vorschlag wird zwecks Vorberatung der Aufsichtskommission zugewiesen.

Bern, 3. November 2011

Motion Fraktion FDP (Bernhard Eicher, JF/Jacqueline Gafner Wasem, FDP): Alexandre Schmidt, Dolores Dana, Mario Imhof, Ueli Jaisli

## Antwort des Gemeinderats

Die Motion geht von der Prämisse aus, dass die aktuelle Kompetenzabgrenzung in der Gemeindeordnung nicht genügend klar sei und dass eine klarere Abgrenzung möglich sei. Der Gemeinderat teilt diese Meinung nicht. Er ist der Auffassung, dass es mit den heutigen Regelungen der Gemeindeordnungen gut gelingt, die Zuständigkeiten von Legislative und Exekutive im Einzelfall zu definieren. Schwierigkeiten bei der Abgrenzung entstehen nicht, weil die Regelungen unklar wären, sondern weil eine strikte Trennung der Zuständigkeit in gewissen Fällen nicht möglich ist (z.B. Zusammenspiel von Reglement und Verordnung) oder die Zuständigkeiten von den Beteiligten nicht respektiert werden. In seiner Antwort vom 25. Mai 2011 zur Interpellation Fraktion FDP (Bernhard Eicher, JF): Kompetenzabgrenzung zwischen Stadt- und Gemeinderat hat der Gemeinderat dazu Folgendes ausgeführt:

„Der Gemeinderat hat den Eindruck, dass Kompetenzkonflikte meist nicht in einer unklaren Zuständigkeitsregelung, sondern in einem unterschiedlichen Verständnis über die Verantwortlichkeiten und den Inhalt der Tätigkeit von Stadtrat und Gemeinderat gründen. So ist die Zuständigkeit nicht selten dort streitig, wo Stadtrat und Gemeinderat unterschiedlicher Meinung sind und die beiden Organe Mühe bekunden, die vom anderen Organ getroffenen Entscheidungen zu akzeptieren. Solche Konflikte liessen sich selbst durch eine bis ins letzte Detail geregelte Abgrenzung der Kompetenzen nicht vermeiden. Zum einen sind gewisse Reibungsflächen dem System des New Public Management inhärent, soll doch das Parlament in die strategische Planung einbezogen werden - eine Aufgabe, die traditionell der Exekutive mittels Legislaturplanung vorbehalten war - und muss sich das Parlament auch daran gewöhnen, dass es in die operativen Entscheidungen - so etwa das Personal- und Ressourcenmanagement - nicht mehr eingreifen kann. Zum anderen hat sich in einer Untersuchung auf Bundesebene gezeigt, dass die Regierung durchaus auch Aufträge des Parlaments umsetzt, die nicht in dessen Kompetenzbereich liegen, wenn sich dafür ein politischer Konsens finden lässt.“

Die Abgrenzung der Zuständigkeit von Exekutive und Legislative verläuft nicht nur über eine thematische Zuordnung. Zwar sind solche Fälle denkbar (z.B. der Stadtrat ist zuständig für Gebühren, der Gemeinderat ist zuständig für Entgelte), sie bilden aber eher die Ausnahme. Die meisten Schnittstellen sind formeller Natur (z.B. Zuweisung der Zuständigkeiten aufgrund der finanziellen Tragweite eines Geschäfts, unabhängig vom Thema).

Dies gilt zum einen in Bezug auf die Gesetzgebung. Die Gesetzgebungskompetenz gehört zu den Kernkompetenzen des Parlaments im klassischen Gewaltenteilungsmodell. Dies bedeutet, dass der Stadtrat Gesetze erlässt oder zuhanden der Stimmberechtigten verabschiedet. Soweit diese Gesetze konkretisiert bzw. umgesetzt werden müssen, ist der Gemeinderat zuständig für den Erlass von Verordnungen. Solche Verordnungen müssen den Rahmen des Gesetzes beachten, sie dürfen davon nicht abweichen und auch nicht darüber hinausgehen. Der Stadtrat kann seine Gesetzgebungskompetenz indessen dem Gemeinderat auch delegieren. In diesen Fällen kann der Gemeinderat gesetzesvertretende Verordnungen erlassen. Parlamentarische Vorstösse, welche die Anpassung von Erlassen fordern, können demnach sowohl entweder in der Kompetenz des Stadtrats oder in jener des Gemeinderats sein. Massgebend ist die Frage, auf welcher Normstufe der Vorstoss eine Änderung verlangt. Ist nur die Anwendung eines Reglements Gegenstand des Vorstosses, so wird es sich in aller Regel um einen Vorstoss in der Kompetenz des Gemeinderats handeln. Ist hingegen die Anpassung des Reglements selber gefordert, so liegt der Vorstoss in der Zuständigkeit des Stadtrats. Solche Abgrenzungsfragen lassen sich nicht durch eine Revision der Zuständigkeitsordnung in der Gemeindeordnung lösen.

Zum andern stellt sich die Abgrenzungsproblematik auch bei Aufträgen, deren finanzielle Auswirkungen sich nur schwer abschätzen lassen. Projekte bzw. Massnahmen, welche den

Betrag von Fr. 300 000.00 nicht überschreiten und keiner Anpassung eines Reglements oder eines in der Zuständigkeit des Stadtrats liegenden Beschlusses bedürfen, liegen im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats. Zeigt sich hingegen, dass diese Ausgabegrenze überschritten wird, ist der Stadtrat zuständig. Ähnliches gilt bei Anliegen, welche sich mit einer Erhöhung des Nettokredits einer Produktgruppe unter Fr. 200 000.00 erreichen lassen. Parlamentarische Vorstösse haben oftmals Anliegen zum Gegenstand, welche sich im Rahmen des geltenden Rechts und der Finanzkompetenzen des Gemeinderats umsetzen lassen. Die Zuständigkeit kann aber auch in solchen Fällen zweifelhaft sein, beispielsweise wenn sich erst bei der Umsetzung einer Motion zeigt, dass der veranschlagte Kostenrahmen nicht eingehalten werden kann. Auch diese Problematik lässt sich mit einer Änderung der Zuständigkeitsregel nicht aus der Welt schaffen.

Der Gemeinderat hatte in der oben zitierten Interpellationsantwort darauf hingewiesen, dass die Urhebenden von Vorstössen mit der Formulierung ihrer Vorstösse selber zu einer einfachen Beantwortung der Zuständigkeitsregelung beitragen können. Es zeigt sich, dass in den letzten Monaten vermehrt solche klar formulierten Vorstösse eingegangen sind, welche keine Probleme bei der Kompetenzabgrenzung verursachen, sei dies weil sich der Vorstoss selbst zur Normstufe äussert, weil die voraussichtlichen Kosten definiert wurden oder weil sich der Vorstoss auf einen genau definierten Sachverhalt abstützt. Der Gemeinderat begrüsst diese Entwicklung.

*Zu den Punkten 1 und 2 a:*

Die Motion verlangt eine Zweckmässigkeitsüberprüfung der in der Gemeindeordnung verankerten Zuständigkeitsordnung. Konkret sollen die Zuständigkeitsnormen von Stadtrat und Gemeinderat überprüft werden. Summarisch ergibt eine solche Prüfung keinen Änderungsbedarf, wie die nachfolgende Zusammenstellung zeigt. Auf Bemerkungen wurde verzichtet, soweit die Kompetenzzuordnung selbsterklärend ist (z.B. Wahl eigener Organe, Organisationshoheit von Parlament und Gemeinderat):

Auszug aus der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1)	
<p><b>Art. 47 Wahlen</b></p> <p>1 Der Stadtrat wählt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. aus seiner Mitte die Mitglieder des Präsidiums, des Büros und der eigenen Kommissionen;</li> <li>b. die Ombudsperson und ihre Vertretung;</li> <li>c. die Abgeordneten der Stadt in das Parlament eines Gemeindeverbandes; diese üben ihr Mandat ohne verbindliche Weisungen aus;</li> <li>d. das Rechnungsprüfungsorgan;</li> <li>e. die Ratssekretärin oder den Ratssekretär.</li> </ul> <p>2 Der Stadtrat nimmt weitere Wahlen vor, die ihm das städtische oder das überge-</p>	

<p>ordnete Recht übertragen.</p>	
<p><b>Art. 48</b> Rechtsetzung</p> <p>1 Der Stadtrat erlässt, unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung, alle Reglemente, die nicht den Stimmberechtigten vorbehalten sind.</p> <p>2 Wo Reglemente der Stimmberechtigten dies vorsehen, setzt er Recht in endgültiger Zuständigkeit.</p>	<p>Klassische Gewaltenteilungsregelung; diese Bestimmung wird ergänzt durch Artikel 100 GO. Siehe dazu auch die Hinweise im Einleitungstext.</p>
<p><b>Art. 49</b> Geschäftsordnung</p> <p>Der Stadtrat gibt sich in endgültiger Zuständigkeit eine Geschäftsordnung. Diese regelt namentlich die Bildung von Fraktionen, das Ratsbüro, die Kommissionen<sup>1</sup>, das Ratssekretariat, die Fristen für die Behandlung parlamentarischer Vorstösse durch den Gemeinderat, die Sitzungsgelder sowie die Entschädigungen.</p>	
<p><b>Art. 50</b> Gebühren</p> <p>Unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung regelt der Stadtrat, für welche städtischen Leistungen Gebühren erhoben werden. Er legt die Ausgestaltung der Gebühren fest.</p>	<p>Die Gebührenerhebung ist dem Stadtrat vorbehalten. Der Gemeinderat darf lediglich Teuerungsanpassungen eigenständig vornehmen (Art. 11 des Reglements über die Gebührenerhebung durch die Stadtverwaltung Bern (Gebührenreglement; GebR; SSSB 154.11)). Der Gemeinderat erachtet die städtische Regelung als sinnvoll.</p>
<p><b>Art. 51</b> Ausgaben</p> <p>1 Der Stadtrat beschliesst neue Ausgaben von mehr als 300 000 Franken bis sieben Millionen Franken.</p> <p>2 Er beschliesst Projektierungskredite von mehr als 150 000 Franken für neue Vorhaben.</p> <p>3 Stadtratsbeschlüsse über neue Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken unterliegen der fakultativen Volksabstimmung.</p> <p>4 Die fakultative Volksabstimmung über Sonderausgaben von höchstens sieben Millionen Franken, die der Stadtrat in ausserordentlichen Lagen zur Abwendung einer Notsituation beschliesst, ist</p>	<p>Die Finanzkompetenzen wurden mit der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 neu festgelegt. Vgl. dazu die Botschaft des Stadtrats an die Gemeinde für die Abstimmung vom 18. April 1999, Kapitel 10. Die Finanzkompetenzen des Gemeinderats sind im Vergleich zu anderen Gemeinwesen gering. Insofern besteht bei deren Höhe Handlungsbedarf, der sich mit der Rückführung der StaBe in die Stadtverwaltung akzentuieren wird. Die Regelung an sich ist jedoch klar.</p>

1

geändert gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

ausgeschlossen.	
<p><b>Art. 52</b> Nachkredite</p> <p><sup>1</sup> Der Stadtrat beschliesst Nachkredite zu Hauptkrediten,</p> <p>a. die von ihm oder von den Stimmberechtigten beschlossen wurden;</p> <p>b. die vom Gemeinderat beschlossen wurden, falls die Nachkredite zusammen mit dem Hauptkredit einen Betrag ergeben, der die Zuständigkeit des Gemeinderats übersteigt.</p> <p><sup>2</sup> Der Stadtrat beschliesst Nachkredite von mehr als 200 000 Franken zu Globalkrediten<sup>2</sup>.</p>	<p>Die Finanzkompetenzen wurden mit der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 neu festgelegt. Vgl. dazu die Botschaft des Stadtrats an die Gemeinde für die Abstimmung vom 18. April 1999, Kapitel 10. Die Finanzkompetenzen des Gemeinderats sind im Vergleich zu anderen Gemeinwesen gering. Insofern besteht bei deren Höhe Handlungsbedarf, der sich mit der Rückführung der StaBe in die Stadtverwaltung akzentuieren wird. Die Regelung an sich ist jedoch klar.</p>
<p><b>Art. 53</b> Kreditabrechnungen</p> <p>Kredite, die vom Stadtrat oder von den Stimmberechtigten beschlossen wurden, sind vor dem Stadtrat oder einer seiner Kommissionen abzurechnen. Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.</p>	<p>Wurde in Artikel 25 Absatz 3 GRSS präzisiert. Die neue Regelung bewährt sich.</p>
<p><b>Art. 54<sup>3</sup></b> Produktgruppen-Budget</p> <p><sup>1</sup> Der Stadtrat verabschiedet zuhanden der Stimmberechtigten jährlich für jede Produktgruppe übergeordnete Ziele und Steuerungsvorgaben. Er kann für einzelne Produktgruppen auf Steuerungsvorgaben verzichten, wenn er dafür über keinen oder wenig Entscheidungsspielraum verfügt.</p> <p><sup>2</sup> Er verabschiedet zuhanden der Stimmberechtigten jährlich pro Dienststelle einen Globalkredit.</p> <p><sup>3</sup> Er nimmt Kenntnis von den Kennzahlen zu den einzelnen Produktgruppen. Er legt fest, welche Kennzahlen vorgelegt werden.</p> <p><sup>4</sup> Er legt in einem Reglement die Grundsätze fest, wie mit nicht beanspruchten Globalkrediten oder aufgetre-</p>	<p>Die Budget-Hoheit gehört zu den klassischen parlamentarischen Kernaufgaben. Es stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, das Budget dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, zumal die Budgets seit Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung jeweils mit klaren Ja-Mehrheiten angenommen wurden. Für eine Unterstellung unter das fakultative Referendum würden zunächst Effizienzgründe sprechen: Das Budget könnte zeitgerechter und in Kenntnis der Tendenz des laufenden Jahrs erstellt werden. Dazu kommt, dass die Durchführung von Abstimmungen kostenintensiv ist. Die überwiegende Mehrheit der öffentlichen Gemeinwesen mit Parlamenten (Bund, Kantone, die meisten Städte) legt das Budget in die Zuständigkeit des Parlaments. Aus Sicht des Gemeinderats sollte diese Bestimmung daher kein Tabu sein. Es gibt gute Gründe, die dafür sprechen, Absatz 2 abzuändern und den Stadtrat - unter Vorbehalt</p>

<sup>2</sup> geändert gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

<sup>3</sup> geändert gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

<p>tenen Kreditüberschreitungen zu verfahren ist.</p>	<p>des fakultativen Referendums - als zuständiges Organ einzusetzen.</p>
<p><b>Art. 55<sup>4</sup></b> Gemeinderechnung</p> <p>1 Der Stadtrat beschliesst den Jahresbericht gemäss Artikel 135b sowie die Investitionsrechnung.</p> <p>2 Er nimmt Kenntnis</p> <p>a. vom Bericht des Rechnungsprüfungsorgans;</p> <p>b. von der Laufenden Rechnung nach Neuem Rechnungsmodell.</p>	<p>Die Rechnungsabnahme gehört zu den parlamentarischen Kernaufgaben.</p>
<p><b>Art. 56</b> Aufsicht über die Stadtverwaltung</p> <p>1 Der Stadtrat führt die Oberaufsicht über die Stadtverwaltung.</p> <p>2 Für die Wahrnehmung seiner Aufsicht verfügt der Stadtrat namentlich über folgende Mittel:</p> <p>a. Diskussion der Legislaturrichtlinien und des Finanzplans;</p> <p>b. Beschluss über den Jahresbericht<sup>5</sup>;</p> <p>c. parlamentarische Vorstösse;</p> <p>d. Überwachung der Verwaltung durch die Budget- und Aufsichtskommission;</p> <p>e. Einsetzung einer nichtständigen Kommission oder einer parlamentarischen Untersuchungskommission.</p> <p>3 Beschlüsse des Gemeinderats oder von Verwaltungsstellen können vom Stadtrat nicht aufgehoben werden.</p>	<p>Die Aufsicht gehört zu den parlamentarischen Kernaufgaben.</p>
<p><b>Art. 58</b> Berichte des Gemeinderats</p> <p>1 Der Stadtrat nimmt von den Berichten Kenntnis, die der Gemeinderat ihm unterbreitet.</p> <p>2 Er kann den Berichten in einer eigenen Erklärung zustimmen oder sie ablehnen.</p>	<p>Die Planungserklärung wurde in Artikel 70 GRSR aufgenommen und ist aktuell Gegenstand von Abklärungen der Aufsichtskommission. Allfällige Anpassungen bzw. Präzisierungen können in diesem Rahmen erfolgen.</p>

<sup>4</sup> geändert gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

<sup>5</sup> geändert gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

<p><b>Art. 93</b> Allgemeine Zuständigkeit und Delegationsrecht</p> <p>1 Der Gemeinderat ist zuständig für alle Aufgaben, die nicht einem andern Organ übertragen sind.</p> <p>2 Er ist die zuständige Behörde in allen Fällen, in denen durch übergeordnetes Recht einem Mitglied des Einwohnergemeinderats bestimmte Kompetenzen zugewiesen werden, soweit diese Kompetenzordnung durch die Gemeinde abgeändert werden darf.</p> <p>3 Der Gemeinderat kann seine Befugnisse einer Direktion, einer dieser untergeordneten Stelle oder einer Kommission delegieren. Subdelegation auf die nächstuntere Stufe ist zulässig, wenn die Delegation dies nicht ausdrücklich ausschliesst.</p>	
<p><b>Art. 94</b> Leitungsaufgaben</p> <p>1 Der Gemeinderat bestimmt Ziele und Mittel des öffentlichen Handelns.</p> <p>2 Er plant und koordiniert die Tätigkeiten der Stadt.</p> <p>3 Er tritt als Kollegium auf, führt die Stadtverwaltung und trägt die Verantwortung für deren einheitliches Handeln.</p> <p>4 Er stellt die Regierungstätigkeit jederzeit sicher.</p> <p>5 Die politische Leitung hat Vorrang vor den übrigen Aufgaben der Mitglieder des Gemeinderats.</p>	
<p><b>Art. 94a<sup>6</sup></b> Produktegruppen-Budget</p> <p>1 Der Gemeinderat bezeichnet die Dienststellen und weist diesen eine oder mehrere Produktegruppen zu.</p> <p>2 Er stellt sicher, dass die Leistungen in Bezug auf Menge, Qualität und Wirkung den beschlossenen Vorgaben entsprechen.</p> <p>3 Er setzt die dafür erforderlichen Füh-</p>	<p>Führungsaufgabe des Gemeinderats; es stellen sich keine Abgrenzungsschwierigkeiten.</p>

<sup>6</sup> neu gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

<p>rungsinstrumente ein und sorgt dafür, dass die Verwaltung die wesentlichen Daten über Leistung, Qualität und Kosten erfasst. Personendaten werden in der Regel nach Geschlecht getrennt ausgewiesen.</p>	
<p><b>Art. 95</b> Geschäfte der Stimmberechtigten und des Stadtrats</p> <p>1 Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte der Stimmberechtigten und des Stadtrats vor und stellt Antrag. Ausgenommen sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Wahl des Ratsbüros, der Kommissionen des Stadtrats, des Ratssekretariats sowie der Ombudsperson mit ihrer Vertretung;</li> <li>b. Erlass der Geschäftsordnung des Stadtrats<sup>7</sup>;</li> <li>c. parlamentarische Initiativen.</li> </ul> <p>2 Dem Gemeinderat obliegt der Vollzug der Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats.</p> <p>3 Der Gemeinderat legt dem Stadtrat die Legislaturrichtlinien und den Rechenschaftsbericht über die ablaufende Legislatur sowie jährlich den Finanzplan vor.</p> <p>4 Er unterbreitet dem Stadtrat folgende Berichte<sup>8</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. den Jahresbericht und</li> <li>b. mindestens per Ende der Legislatur einen Bericht über den Stand der Massnahmenerfüllung zur Verwirklichung der in den Legislaturrichtlinien festgelegten Ziele.</li> </ul> <p>5 Er kann dem Stadtrat weitere Berichte zur Stellungnahme unterbreiten.</p>	<p>Diese Bestimmung regelt das Zusammenspiel von Stadtrat und Gemeinderat. Sie legt dar, in welchen Bereichen der Stadtrat allein zuständig ist. Sie definiert, dass der Gemeinderat im Übrigen für den Vollzug der Beschlüsse des Stadtrats zuständig ist und in welcher Form der Gemeinderat Bericht zu erstatten hat. Es stellen sich keine Abgrenzungsschwierigkeiten.</p>
<p><b>Art. 96</b> Vertretung der Stadt</p> <p>1 Der Gemeinderat vertritt die Stadt.</p> <p>2 Er pflegt die Beziehungen zur Öffentlichkeit, zu Gemeinden, Kanton und Bund</p>	

<sup>7</sup> SSSB 151.21

<sup>8</sup> geändert gemäss Gemeindebeschluss vom 9. Februar 2003

und zum Ausland.	
<p><b>Art. 97</b> Führung der Verwaltung</p> <p>1 Der Gemeinderat bestimmt die Ziele und Prioritäten der Stadtverwaltung.</p> <p>2 Er ist dafür verantwortlich, dass die Aufgaben rechtmässig, wirksam, rechtzeitig und wirtschaftlich erfüllt werden.</p> <p>3 Er erteilt der Stadtverwaltung Weisungen und beaufsichtigt sie.</p> <p>4 Der Gemeinderat bezeichnet bei direktionenübergreifenden Geschäften die verantwortliche Direktion.</p> <p>5 Er kann Geschäfte jederzeit zum Entscheid an sich ziehen.</p>	<p>Gemäss Gewaltenteilungsgrundsätzen Kernaufgabe der Exekutive.</p>
<p><b>Art. 98</b> Wahrung der öffentlichen Sicherheit</p> <p>1 Der Gemeinderat ist verantwortlich für die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.</p> <p>2 Ist Gefahr im Verzug, so kann der Gemeinderat ohne gesetzliche Grundlage auch im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats Massnahmen ergreifen. Sie fallen spätestens ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten dahin, sofern der Stadtrat sie nicht genehmigt.</p>	<p>Kernaufgabe der Exekutive (inkl. polizeiliche Generalklausel). Bestimmung inzwischen insoweit relativiert, als das übergeordnete kantonale Recht die Polizeiaufgaben dem Kanton zugewiesen hat.</p>
<p><b>Art. 99</b> Wahlen</p> <p>Der Gemeinderat wählt:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. seine Vizepräsidentin oder seinen Vizepräsidenten;</li> <li>b. die Stadtschreiberin oder den Stadtschreiber;</li> <li>c. die Vizestadtschreiberin oder den Vizestadtschreiber;</li> <li>d. die Vertretung der Stadt in Organe von Körperschaften des öffentlichen und privaten Rechts unter Vorbehalt der Wahlbefugnis des Stadtrats;</li> <li>e. die leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie der städtischen Werke, Anstalten und Körperschaften;</li> </ol>	<p>Pendant zu Artikel 47 GO. Der Gemeinderat wählt - gleich wie der Stadtrat - seine eigenen Organe und die ihm direkt unterstellten Personen.</p>

<p>f. Mitglieder von Kommissionen und andere Personen, deren Wahl nicht dem Stadtrat oder einem anderen städtischen Organ obliegt.</p>	
<p><b>Art. 100</b> Rechtsetzung</p> <p>1 Der Gemeinderat entwirft die Erlasse, die vom Stadtrat und von den Stimmberechtigten zu beschliessen sind. Er kann ein Vernehmlassungsverfahren durchführen.</p> <p>2 Der Gemeinderat regelt in Verordnungen folgende Sachgebiete:</p> <p>a. Organisation der Stadtverwaltung;</p> <p>b. Erhebung von Entgelten für nicht hoheitliche Leistungen wie die Überlassung von Räumen, Material und immateriellen Gütern sowie für Dienstleistungen;</p> <p>c. Betrieb und Benützung städtischer Einrichtungen wie Heime, Krippen, Schulen und Bauten, Strassen, Erholungs-, Freizeit- und Sportanlagen, unter Vorbehalt der Gebühren;</p> <p>d. Statistik;</p> <p>e. Archivwesen;</p> <p>f. Ausrichtung von Sitzungsgeldern und Entschädigungen an die Mitglieder vom Gemeinderat gewählter Kommissionen sowie an die Mitglieder der Stimm- und Wahlausschüsse.</p> <p>3 Der Gemeinderat erlässt Verordnungen zu Reglementen des Stadtrats und der Stimmberechtigten sowie zu Erlassen des übergeordneten Rechts.</p> <p>4 Der Gemeinderat kann seine Rechtsetzungsbefugnis auf andere Organe übertragen, wenn ihn ein Reglement dazu ermächtigt. Eine Übertragung ist ebenfalls zulässig, wenn der zu ordnende Gegenstand stark technischen Charakter hat, rasch wechselnden Verhältnissen unterworfen oder von untergeordneter Bedeutung ist.</p> <p>5 Muss das Recht der Stadt an überge-</p>	<p>Die Rechtssetzung gehört zu den klassischen Kernkompetenzen der Legislative (vgl. Art. 48 GO). Demgegenüber sind die vorbereitenden Gesetzgebungsarbeiten Aufgabe des Gemeinderats. Die Ausnahme dazu bildet die parlamentarische Initiative.</p> <p>Originäre Rechtsetzungskompetenz ist hier zweckmässig, da</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- eigenes Organisationsreglement (a, f)</li> <li>- Handlungsspielraum wegen Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip stark eingeschränkt; nicht hoheitliches Handeln (b)</li> <li>- Benutzungsordnungen (c; selbst ohne gesetzliche Grundlage gemäss ständiger Rechtsprechung Aufgabe der Exekutive)</li> <li>- zu einem grossen Teil durch das übergeordnete Recht abschliessend geregelt (d, e).</li> </ul> <p>Die Möglichkeit, Verordnung zu Reglementen zu erlassen, ist auf gesetzesausführende Bestimmungen beschränkt. Gesetzesvertretende Verordnungsbestimmungen bedürfen einer ausdrücklichen Delegationsnorm in einem Reglement.</p>

<p>ordnetes Recht angepasst werden und steht der Gemeinde dabei kein Regelungsspielraum offen, beschliesst der Gemeinderat die Änderung.</p> <p>6 Er erlässt seine Geschäftsordnung.</p>	
<p><b>Art. 101</b> Konzessionen</p> <p>Der Gemeinderat ist für die Erteilung von Konzessionen zuständig.</p>	<p>Abschliessen von Verträgen betreffend die Nutzung des öffentlichen Grunds. Soweit mit solchen Verträgen Einnahmeverzichte verbunden sind, gelangen die ordentlichen Finanzkompetenzen zur Anwendung.</p>
<p><b>Art. 101a</b> Laufende Rechnung</p> <p>Der Gemeinderat beschliesst die Laufende Rechnung nach Neuem Rechnungsmodell.</p>	<p>Art. 71 Gemeindegesetz; der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt zuständig.</p>
<p><b>Art. 102</b> Ausgaben</p> <p>1 Der Gemeinderat beschliesst neue Ausgaben bis zur Höhe von 300 000 Franken. Vorbehalten bleiben abweichende Vorschriften in andern Reglementen der Stimmberechtigten.</p> <p>2 Unabhängig von der Höhe der Ausgaben beschliesst der Gemeinderat alle gebundenen und alle ihnen gleichgestellten Ausgaben (Artikel 141). Solche Ausgabenbeschlüsse bringt er dem Stadtrat zur Kenntnis, sofern sie als neue Ausgaben ihrer Höhe nach in dessen Zuständigkeit gefallen wären.</p> <p>3 Der Gemeinderat beschliesst:</p> <p>a. Nachkredite zu den von ihm beschlossenen Hauptkrediten, soweit die Summe aller Kredite seine Zuständigkeit nicht übersteigt (Art. 52 Abs. 1 Bst. b);</p> <p>b. Nachkredite zu Globalkrediten bis zum Betrag von 200 000 Franken.</p>	<p>Die Finanzkompetenzen wurden mit der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 neu festgelegt. Vgl. dazu die Botschaft des Stadtrats an die Gemeinde für die Abstimmung vom 18. April 1999, Kapitel 10. Die Finanzkompetenzen des Gemeinderats sind im Vergleich zu anderen Gemeinwesen gering. Die Überprüfung dieser Regelung wird im Zusammenhang mit der Wiedereingliederung der Stadtbauten notwendig. Insofern besteht Handlungsbedarf. Die Regelung an sich ist jedoch klar.</p>
<p><b>Art. 103</b> Übertragung von Ausgabenbefugnissen</p> <p>1 Wenn besondere Gründe es rechtfertigen, kann der Gemeinderat Teile seiner Ausgabenbefugnisse gemäss dieser Gemeindeordnung auf die Direktionen oder diesen untergeordnete Stellen übertragen.</p>	<p>Diese Bestimmung regelt die Kompetenzdelegation an die Verwaltung. Die Kompetenzabgrenzung gegenüber dem Parlament ist davon nicht betroffen.</p>

<p>2 Soweit ein anderer Erlass dem Gemeinderat höhere Ausgabenbefugnisse einräumt, ist eine über den Rahmen von Absatz 1 hinausgehende Übertragung nur zulässig, wenn jener Erlass dazu ausdrücklich ermächtigt.</p> <p>3 Übertragene Ausgabenbefugnisse dürfen höchstens ein weiteres Mal nach unten übertragen werden.</p>	
<p><b>Art. 104 Anlagen</b></p> <p>1 Der Gemeinderat legt die städtischen Mittel an.</p> <p>2 Über Anlagegeschäfte, die nach kantonalem Recht den Ausgaben gleichgestellt sind, beschliesst das nach Gemeindeordnung oder andern Reglementen der Stimmberechtigten zuständige Organ.</p>	<p>Operative Führungsaufgabe; soweit darüber hinausgehend, gelten die ordentlichen Finanzkompetenzen.</p>
<p><b>Art. 105 Aufnahme von Fremdmitteln</b></p> <p>Der Gemeinderat beschliesst die Aufnahme von Anleihen und Darlehen zur Finanzierung beschlossener Ausgaben.</p>	<p>Die Vermögensverwaltung ist eine operative Führungsaufgabe und somit eine klassische Exekutivaufgabe. Soweit strategische Entscheidungen zu treffen sind, kann der Stadtrat z.B. mittels Planungserklärungen Einfluss nehmen.</p>
<p><b>Art. 106 Information</b></p> <p>1 Der Gemeinderat stellt die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange sicher.</p> <p>2 Er regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.</p>	<p>Ergibt sich aus dem Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BGS 107.1)</p>
<p><b>Art. 107 Rechtsstreitigkeiten</b></p> <p>1 Der Gemeinderat beschliesst die Anhebung und Beilegung von Rechtsstreitigkeiten.</p> <p>2 Er kann seine Zuständigkeit bei Streitigkeiten an die Direktionen oder die Stadtkanzlei delegieren.</p> <p>3 Er ist zuständig für Schiedsklauseln und Schiedsgerichtsvereinbarungen.</p>	

Gestützt auf diese Ausführungen kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass allenfalls bezüglich der Finanzkompetenzen sowie dem obligatorischen Referendum der Budgetabstimmung Handlungsbedarf besteht. Im Übrigen erachtet der Gemeinderat die zitierten Bestim-

mungen der Gemeindeordnung als sinnvoll bzw. zum Teil und unter dem Aspekt der Gewaltenteilung sogar als zwingend, so dass kein Handlungsbedarf besteht.

*Zu den Punkten 2 b und c:*

Die heutige Kompetenzordnung ist abschliessend. In der Botschaft zur Gemeindeordnung war dazu Folgendes festgehalten: „Stimmberechtigte, Stadtrat und Gemeinderat sollen nicht dasselbe tun. In der totalrevidierten GO werden die Aufgaben zwischen Legislative und Exekutive teilweise neu und im Sinne einer konsequenten Gewaltenteilung verteilt. Der Stadtrat ist in umfassender Weise Organ der Gesetzgebung und der politischen Strategie. Der Gemeinderat wird in seiner Führungsrolle und -verantwortung gestärkt; die GO macht deutlicher, dass er als Ganzes, als Kollegium, führen muss. An der klassischen Gewaltenteilung (Legislative, Exekutive, Judikative) ändert die neue GO nichts. Das Parlament erlässt Reglemente, berät Sachgeschäfte in eigener Kompetenz oder zuhanden der Stimmberechtigten, und überwacht die Verwaltung. Auf die Tätigkeit von Regierung und Verwaltung nimmt das Parlament Einfluss, indem es seine parlamentarischen Instrumente (Initiative, Motion, Postulat und Anfrage) einsetzt. [...] Der Gemeinderat soll regieren, d.h. er soll planen, führen und ausführen, die Geschäfte vorbereiten und dort, wo er selber kompetent ist, auch entscheiden. Er ist verantwortlich dafür, wie er seine Aufgaben wahrnimmt und die Stadtverwaltung führt.“

Dem Modell moderner Organisationen, die durch verschiedene Organe handeln, entspricht es auch, dass der Exekutive die subsidiäre Kompetenz zukommt, nicht ausdrücklich zugewiesene Aufgaben wahrzunehmen. Das übergeordnete Recht weist den Gemeinderäten alle Befugnisse zu, die nicht durch Vorschriften des Bundes, des Kantons oder der Gemeinde einem anderen Organ übertragen sind (Art. 25 Abs. 2 des kantonalen Gemeindegesetzes). Dieser Zuständigkeitsaufbau entspricht einem modernen Verständnis der Zuständigkeitsverteilung, wie sie etwa auch in Unternehmungen (insb. Aktiengesellschaften) angewandt wird: Die für die Organisation wichtigeren Beschlüsse, die von den „legislativen“ Organen zu fassen sind, werden explizit definiert; den Exekutivorganen wird - neben den ausdrücklich zugewiesenen Aufgaben und Geschäften - eine „Auffangkompetenz“ erteilt. Nur so kann sichergestellt werden, dass insgesamt eine abschliessende Zuständigkeitsordnung besteht, innerhalb welcher sich für jeden Fall ein zuständiges Organ ermitteln lässt. Dieser Logik folgen auch die Zuständigkeitssysteme der öffentlichen Gemeinwesen in der Schweiz, und zwar auf allen Stufen. Die Forderung in Punkt 2.b der vorliegenden Motion würde dieses System gerade umkehren, was bedeuten würde, dass das Parlament (oder sogar die Stimmberechtigten) für alle nicht explizit definierten Fälle zuständig wäre; dabei würde es sich aber gerade nicht um wichtige Beschlüsse, sondern um Bagatellentscheide handeln, da die zentralen Beschlüsse ohnehin bereits durch die Gemeindeordnung ausdrücklich dem Parlament oder den Stimmberechtigten zugewiesen werden.

Eine Kompetenzordnung, die noch „abschliessender“ im Sinne der Motion wäre, würde sich von der aktuellen Konzeption der Zusammenarbeit von Exekutive und Legislative stark unterscheiden. Folglich müssten Richtlinienmotion und Planungserklärung abgeschafft werden. Der Stadtrat hat dies in den vergangenen Jahren wiederholt abgelehnt und den umgekehrten Weg beschritten. Dies ist denn auch sinnvoll, entspricht es nämlich dem Konzept des New Public Managements, welches auch dem städtischen Rechnungswesen zugrunde liegt. Wäre umgekehrt die Einflussnahme des Parlaments im Kompetenzbereich des Gemeinderats dargestellt, dass die Kompetenzen des Gemeinderats aufgehoben würden (so im Ergebnis Ziffer 2c der Motion), wäre die Gewaltenteilung gerade verletzt. Der Stadtrat könnte auf diese Weise beliebig Geschäfte an sich ziehen. Konsequenterweise müssten diesfalls auch die Verantwortlichkeiten anders geregelt werden. Das kantonale Recht lässt den Gemeinden in der Wahl ihrer Organisationsform grosse Autonomie. Theoretisch wäre die Übertragung von klassischen

Exekutivaufgaben an das Parlament zulässig. Der Gemeinderat erachtet dieses Vorgehen als nicht sinnvoll. Wie bereits in der zitierten Interpellationsantwort vermerkt, kann die Kompetenzordnung im Einzelfall und wo nötig angepasst werden. In der Regel betreffen solche Änderungsanträge jedoch nicht die Gemeindeordnung, sondern einzelne Reglemente des Stadtrats. Solche Anliegen sind nicht Gegenstand der Kompetenzordnung, sondern der Delegation.

**Antrag**

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 6. Juni 2012

Der Gemeinderat