

Parlamentarische Initiative Machado Simone (GaP): Gelebte Gemeindeautonomie – die Handlungsfähigkeit des Stadtrates wiederherstellen!

Am 17. Februar 2005 hat die Schweiz die Europäische Konvention der kommunalen Selbstverwaltung¹ ratifiziert, die am 01.06.2005 in Kraft trat, und zehn Artikel vollständig oder absatzweise als rechtlich bindend erklärt². Die Konvention, auch als Europäische Charta der Gemeindeautonomie bezeichnet³, will die Selbständigkeit der Gemeinden schützen, um die politische Freiheit der Bürger*innen zu fördern und einer bürgernahen Demokratie Raum zu verschaffen⁴.

Art. 3 der Konvention definiert die kommunale Selbstverwaltung als «das Recht und die tatsächliche Fähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften, im Rahmen des Gesetzes einen bedeutenden Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zum Wohl ihrer Einwohner zu regeln und zu gestalten» (Abs. 1). «Dieses Recht wird von Räten oder Versammlungen ausgeübt, deren Mitglieder aus freien, geheimen, gleichen, direkten und allgemeinen Wahlen hervorgegangen sind und die über Exekutivorgane verfügen können, die ihnen gegenüber verantwortlich sind. (...)» (Abs. 2). Dieses Recht obliegt im Allgemeinen derjenigen Behörden, die den Bürgern am nächsten sind (...) (Art. 4 Abs. 3) und das Statut der gewählten Kommunalvertreter muss die freie Ausübung des Amtes gewährleisten (Art. 7 Abs. 1)».

Die Bundesverfassung⁵ gewährleistet die Gemeindeautonomie in Art. 50, ansonsten sind die politischen Gemeinden Institutionen, die sich in erster Linie vom jeweiligen kantonalen Recht ableiten⁶. Das Gemeindegesetz (GG)⁷ des Kantons Bern gewährleistet die Gemeindeautonomie in Art. 3. Die Gemeinde handeln durch ihre Organe, vornehmlich die Stimmberechtigten, das Gemeindeparlament und der Gemeinderat (Art. 10). Sie regeln die Grundzüge der Zuständigkeiten der Organe (Art. 11) und legen die Grundsätze der Organisation, der Zuständigkeiten und der Mitwirkung der Stimmberechtigten in der Gemeindeordnung fest (Art. 51).

Die Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO)⁸ bestimmt, dass dem Stadtrat Recht setzt, über bedeutende Aufgaben entscheidet und den Gemeinderat sowie die Verwaltung beaufsichtigt (Art. 40 GO). Bei der Wahrnehmung der kommunalen Selbstverwaltung der Einwohnergemeinde Bern führt der Stadtrat die Oberaufsicht (Art. 56), die er namentlich durch parlamentarische Vorstösse wahrnimmt (Abs. 2 lit. c). Diese sind die Motion, das Postulat, die Parlamentarische Initiative und Fragen an den Gemeinderat (Art. 59 bis Art. 62).

Näheres regelt das Geschäftsreglement des Stadtrats von Bern (Stadtratsreglement; GRSS)⁹. Die Geschäfte des Stadtrates werden vom Büro des Stadtrates geleitet, es unterstützt das Präsidium in

¹ SR.O.102 <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20032500/index.html>

² <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20032500/index.html#id-ihni2>

³ Meyer Kilian (2011): Gemeindeautonomie im Wandel. Eine Studie zu Art. 50 Abs. 1 BV unter Berücksichtigung der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie. Diss. Universität St. Gallen. <https://www.alexandria.unisg.ch/72545/1/Kilian%20Diss5%20edis.pdf>, Seite 77

⁴ Meyer Kilian (2011), a.o.O. Seite 129.

⁵ BV, SR 101 <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995395/index.html>

⁶ Thüner Daniel (1986): Bund und Gemeinden. Eine rechtsvergleichende Untersuchung zu den unmittelbaren Beziehungen zwischen Bund und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinigten Staaten von Amerika und der Schweiz. In: Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht 90. Berlin: Springer. S. 195ff).

⁷ BSG 170.11 <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/158>

⁸ SSSB Nr. 101.1 https://stadtrecht.bern.ch/lexoverview-home/lex-101_1

⁹ SSSB Nr. 151.21 https://stadtrecht.bern.ch/lexoverview-home/lex-151_21

allen Belangen, die nicht ausdrücklich einem anderen Gremium zugewiesen sind (Art. 14 Abs. 1). Das Büro des Stadtrates befasst sich namentlich mit der vom Stadtratssekretariat geführten Terminkontrolle über die parlamentarischen Vorstösse (Art. 15 Abs. 3).

Das Präsidium ruft den Stadtrat zu den Sitzungen ein (Art. 63 GO) und bestimmt in Absprache mit dem Gemeinderat den Tag sowie die Traktandenliste der Sitzungen (Art. 16 Abs. 1 GRSR).

«Die Sitzungen des Stadtrates finden statt, so oft die Geschäfte es erfordern» (Art. 63 GO Art. 1 Abs. 1 GRSR) «in der Regel jeden zweiten Donnerstag» (Art. 41 Abs. 1 GRSR). Der Stadtrat ist ebenfalls einzuberufen, wenn 20 Mitglieder dies verlangen (Art. 63 GO, Art. 16 Abs. 2 GRSR). Weiter vertritt das Präsidium den Stadtrat und ist zusammen mit den beiden Vizepräsidenten dem Stadtratssekretariat direkt vorgesetzt (Art. 18 Abs. 2 GRSR).

Stadträtinnen und Stadträte können die erwähnten Vorstösse beim Präsidium einreichen (Art. 59 bis 61 GO, Art. 58 Abs. 1 GRSR). Motionen und Postulate hat der Gemeinderat innerhalb von sechs Monaten zuhanden des Stadtrates zu verabschieden, oder aber beantragt dem Stadtrat innerhalb der Frist eine Verlängerung der Frist oder das Präsidium traktandiert den Vorstoss ohne gemeinderätliche Antwort (Art. 59 Abs. 2 und 4 GRSR). Bei Interpellationen beträgt dieselbe Frist vier Monate (Art. 61 Abs. 3 GRSR). Motionen, Postulate und Interpellationen können durch das Büro des Stadtrates für dringlich erklärt werden und müssen spätestens am vierten Sitzungstag danach traktandiert werden (Art. 64 GRSR). Ansonsten haben die Sachgeschäfte Vorrang gegenüber den dringlichen Vorstössen, alle übrigen Geschäfte werden nachrangig traktandiert (Art. 47 Abs. 1 GRSR).

Per 15.10.2020 standen gemäss der Webseite des Stadtrates 370 Vorstösse und 34 Sachgeschäfte zur Traktandierung bereit¹⁰. Ein Blick auf die in der laufenden Legislatur behandelten Vorstösse zeigt, dass die Zeit bis zur Behandlung im Rat rund zweieinhalb Jahre beträgt. Dies bedeutet, dass eine rechtzeitige Behandlung des Vorstosses meist nicht mehr möglich ist. Ein anschauliches Beispiel dafür ist der Vorstoss von Luzius Theiler von 2014, mit dem er die Neuverhandlung mit dem Bund betreffend die Umgebungsgestaltung beim Bundeshaus und das Zutrittsrecht zur Bundesterrasse beantragte. Das Geschäft wurde 2016 einmal sowie 2017 zwei Mal verschoben, 2017 vom Stadtrat für erheblich erklärt und 2018 erledigt¹¹. Am 21.03.2017, als es für erheblich erklärt wurde, waren jedoch die Bäume, die der Vorstoss vor der Motorsäge hätte schützen wollen, längst gefällt¹².

Wird also die Dringlichkeit abgelehnt, werden die Geschäfte in die Warteschlange gestellt, mitunter so lange, bis die Fakten geschaffen worden sind, die man an sich verhindern wollte. Dies bedeutet, dass in der Stadt Bern der Stadtrat die Kompetenzen, die er im Rahmen der Gemeindeordnung und sich im Rahmen der Selbstgesetzgebung als Organ zugewiesen hat, nicht ausüben kann. Mit anderen Worten, der Terminologie der europäischen Charta der Gemeindeautonomie, werden ein bedeutender Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zum Wohl ihrer Einwohner weder geregelt noch gestaltet oder nicht durch das richtige Organ gestaltet. Zwar ist die freie Ausübung des Mandates des Stadtrates gewährleistet, jedoch kann mit der derzeit aufgestauten Geschäftslast bzw. der langen Traktandierungszeit das Mandat faktisch nicht ausgeübt werden, resp. es wird dem Gutdünken des Büros des Stadtrates anheimgestellt, denn entscheidend für eine zeitnahe Behandlung ist letztlich seine Entscheidung über die Dringlichkeit. Die Mitglieder des Stadtrates und damit der Stadtrat als gesamtes Organ sind mit anderen Worten handlungsunfähig. Der Stadtrat ist einerseits nicht in der Lage, über bedeutende Aufgaben zu entscheiden (vgl. Art. 40 GO). Der Stadtrat kann andererseits seine Oberaufsichtsfunktion (vgl. Art. 40 und Art. 56 GO) nicht wahrnehmen, die parlamentarische Kontrolle der Exekutive, des Gemeinderates und der Verwaltung. Ein korrigierendes Einwirken auf Entscheide des

¹⁰ <https://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtrat>

¹¹ https://ris.bern.ch/Geschaeft.aspx?obj_guid=54cb8678806947b283f03a5944f9a47e

¹² https://ris.bern.ch/Sitzung.aspx?obj_guid=f950ed9b22104108a5b0afd1efb85970 (Protokoll, Seite 305 f.)

Gemeinderates wird aufgrund der langen Zeit bis zur Traktandierung der parlamentarischen Vorstösse faktisch verunmöglicht.

Der heutige Zustand ist demokratiepolitisch bedenklich, es muss deshalb alles darangesetzt werden, dass der Stadtrat seine Handlungsfähigkeit wiederherstellt und die Gemeindeautonomie wieder gelebt wird. Der Stadtrat muss wieder handlungsfähig werden, damit er seine Aufgaben erfüllen kann und seine Mitglieder, die demokratisch legitimiert zusammengesetzt sind, die wichtigen öffentlichen Angelegenheiten wieder in eigener Verantwortung zum Wohl der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Bern regeln und gestalten können.

Die Unterzeichnenden unterbreiten dem Stadtrat deshalb die folgenden Anträge zur Beschlussfassung gemäss Art. 68 Abs. 2 GRSR:

1. Die Sitzungen des Stadtrates sind in Anwendung von Art. 1 Abs. 1 GRSR in einer Frequenz und Dauer abzuhalten, die geeignet ist, die aufgestaute Geschäftslast abzubauen. Die aufgestaute Geschäftslast ist abgebaut, wenn Motionen und Postulate innerhalb von acht Monaten traktandiert und behandelt werden, Interpellationen innerhalb von sechs Monaten. Fristverlängerungen des Gemeinderates für die Verabschiedung werden vorbehalten.
2. Das Ratssekretariat erstellt jeweils für die Stadtratssitzung eine Liste der pendenten Vorstösse.

Bern, 19. November 2020

Erstunterzeichnende: Simone Machado

Mitunterzeichnende: Ruth Altmann, Philip Kohli, Ursina Anderegg, Seraina Patzen, Rahel Ruch, Katharina Gallizzi, Lea Bill, Regula Bühlmann, Brigitte Hilty Haller, Michael Burkard, Kurt Rügsegger, Erich Hess, Manuel C. Widmer, Sophie Achermann, Eva Krattiger, Ueli Jaisli, Sarah Rubin, Hans Ulrich Gränicher, Devrim Abbasoglu-Akturan, Thomas Hofstetter, Seraphine Iseli, Tabea Rai, Thomas Glauser, Eva Gammenthaler, Matthias Humbel, Alexander Feuz, Janosch Weyermann, Daniel Michel, Nora Krummen, Mohamed Abdirahim