



Stadtordnung

vom dd.mm. 2020

SGR 101.1

(Vernehmlassungsentwurf)

Variante Ingress ohne Präambel:

Die Stimmberechtigten der Stadt Biel, gestützt auf Artikel 116 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (Kantonsverfassung, KV)¹, Artikel 9, 11 und 50 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG)², beschliessen:

Variante Präambel ohne Ingress:

Die Stimmberechtigten der Stadt Biel, in der Absicht,

- ...,
- ...,

beschliessen:

Die geltende Stadtordnung weist einen einfachen Ingress, aber keine Präambel auf. In der Bevölkerungsbefragung von Anfang 2018 wurde die Einführung einer Präambel für die Stadtordnung unterschiedlich beurteilt und in der Prioritätenordnung schliesslich an vierter Stelle genannt. Wenn eine Präambel in die Stadtordnung aufgenommen wird, soll sie auch gewisse Leitideen ausdrücken. An erster Stelle wurde in der Bevölkerungsbefragung das Multikulturelle genannt, gefolgt von einer Zukunftsvision und Inhalten zu den Besonderheiten der Stadt Biel. Unbedingt genannt werden soll die Zweisprachigkeit als Hervorhebungsmerkmal der Stadt (vgl. Schlussbericht gfs.bern vom 8. Juni 2018).

Die am 27. Juni 2018 eingereichte überparteiliche Motion 20180224 der Stadträtin/Stadträte Salome Strobel, Christoph Grupp, Mohamed Hamdaoui, Julien Stocker, Titus Sprenger und Levin Koller «Klimaschutz auf Verfassungsstufe» verlangt, dass der Klimaschutz auf Verfassungsstufe – im Einleitungsteil der neuen Stadtordnung, bspw. in der Präambel – verankert wird.

In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung ergab sich klar, dass politische Leitideen oder Visionen, wenn überhaupt, einzig in der Form einer möglichst schlicht und einfach lesbar gehaltenen Präambel in die neue Stadtordnung aufgenommen werden sollen. Es sollen keine Aufgabenkataloge oder ganze Kapitel von Grundsatzformulierungen in der Stadtordnung stehen, die möglicherweise bereits nach kurzer Zeit überholt wären. Die Stadtordnung

1 BSG 101.1
2 BSG 170.11

soll keine «Momentaufnahme» aktueller Bedürfnisse sein, sondern so formuliert sein, dass sie über längere Zeit unverändert Bestand haben kann.
Der vorliegende Entwurf enthält keine ausformulierte Präambel. Der Gemeinderat nimmt in Aussicht, eine allfällige Präambel im Rahmen eines Wettbewerbs redigieren zu lassen.

1. Die Stadt und ihre Aufgaben

1.1 Allgemeines

Art. 1 - Stadt Biel

¹ Die Stadt Biel ist eine zweisprachige Einwohnergemeinde des Kantons Bern im Sinn der Kantonsverfassung und der Gemeindegesetzgebung.

² Sie umfasst das durch den Kanton bestimmte Gebiet und die in diesem Gebiet wohnhafte Bevölkerung.

Art. 1 entspricht dem heutigen Art. 1, enthält aber redaktionelle Anpassungen.

Art. 2 - Sprachen

¹ Deutsch und Französisch sind die Amtssprachen der Stadt.

² Die Stadt berücksichtigt beide Sprachen gleichberechtigt in ihrer Organisation und ihrer Tätigkeit. Jede Person kann in einer dieser Sprachen mit den städtischen Behörden oder der Stadtverwaltung verkehren.

³ Die Stadt veröffentlicht ihre Erlasse und Mitteilungen an die Bevölkerung in beiden Sprachen.

Art. 2 entspricht dem heutigen Art. 3. Abs. 2 enthält neu aber Präzisierungen bezüglich der Zweisprachigkeit in der Organisation und Tätigkeit der Verwaltung (gleiche Vertretung der Sprachen beim Personal) sowie hinsichtlich der mündlichen und schriftlichen Kommunikation mit den Behörden.

1.2 Aufgaben

Art. 3 - Grundsatz

¹ Die Stadt erfüllt die Aufgaben, die ihr der Kanton oder der Bund übertragen haben.

² Sie kann weitere Aufgaben erfüllen, die nicht ausschliesslich durch den Bund, den Kanton oder eine andere Organisation wahrgenommen werden.

Art. 3 entspricht dem heutigen Art. 2. Die Bestimmung ist knapper als bisher formuliert, da namentlich die Ausgabenzuständigkeiten für die Übertragung von Aufgaben neu im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung (Art. 5) geregelt werden. Sie ist allgemein gehalten. Die

Stadtordnung verzichtet nach wie vor auf einen Aufgabenkatalog, der die einzelnen Aufgaben der Stadt ausdrücklich aufführt (vgl. auch Bemerkungen zur Präambel).

Art. 4 - Aufgaben- und Legislaturplanung

- ¹ Die Stadt plant ihre Aufgaben weitsichtig. Sie berücksichtigt die Bedürfnisse der Bevölkerung.
- ² Der Gemeinderat legt gestützt auf die Aufgabenplanung zu Beginn jeder Legislatur Ziele, anstehende Aufgaben, Prioritäten, geplante Massnahmen und deren Finanzierung fest.
- ³ Er legt dem Stadtrat am Ende der Legislatur Rechenschaft ab.

Art. 4 ist neu. Im Sinne der durch die Bevölkerung als wichtig beurteilten Transparenz und Förderung des Vertrauens in die Behördentätigkeit sollen der Stadtrat und das Volk wissen, mit welchen Themen sich der Gemeinderat schwergewichtig befassen will. Die Bestimmung korreliert mit Art. 86 Abs. 2, welcher den Gemeinderat verpflichtet, den Finanzplan an der Legislaturplanung auszurichten.

Der Gemeinderat hat dem Stadtrat zu Beginn der Legislatur die Legislaturplanung und am Ende der Legislatur den Rechenschaftsbericht über das Erreichen der Legislaturziele vorzulegen. Der Stadtrat nimmt von diesen Berichten Kenntnis und diskutiert sie als eines der Mittel der Oberaufsicht (Art. 46 Abs. 2 Bst. a). Er kann dem Gemeinderat dazu in Form von Planungserklärungen Aufträge für die Zukunft erteilen (Art. 52).

Art. 5 - Erfüllung der Aufgaben

- ¹ Die Stadt erfüllt ihre Aufgaben zum Wohl der Allgemeinheit sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig.
- ² Sie arbeitet mit anderen Gemeinden, mit dem Kanton, mit dem Bund und mit weiteren Dritten zusammen, wenn dies der Erfüllung ihrer Aufgaben dient.
- ³ Sie kann für Dritte Aufgaben erfüllen oder geeigneten Dritten Aufgaben übertragen.
- ⁴ Die Zuständigkeit zur Übertragung von Aufgaben an Dritte richtet sich nach der damit verbundenen Ausgabe.

Art. 5 ist neu. Die Bestimmung regelt die Grundsätze, welche die Behörden bei der Erfüllung der Aufgaben leiten sollen. Die Regelung ist allgemein gehalten. Die Stadtordnung verzichtet auf einen Aufgabenkatalog, der die städtischen Aufgaben auflistet (vgl. auch Bemerkungen zum Ingress und zur Präambel).

Abs. 2 soll unterstreichen, dass heute viele Aufgaben nur gemeinsam mit der Region, mit dem Kanton oder allenfalls gar mit dem Bund gelöst werden können.

Art. 6 - Wirkungsorientierte Verwaltungsführung

- ¹ Die Stadt kann ihre Aufgaben ganz oder teilweise nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung erfüllen, indem

- a. die zuständigen Organe Ziele und Steuerungsvorgaben für die Dienstleistungen der Stadt in den verschiedenen Aufgabenbereichen (Produktegruppen) und entsprechende Globalkredite beschliessen,
- b. der Gemeinderat mit Leistungsaufträgen an die Stadtverwaltung dafür sorgt, dass die Leistungen in Bezug auf Menge, Qualität und Wirkung entsprechend den beschlossenen Vorgaben erbracht werden,
- c. die Verwaltung und der Gemeinderat den zuständigen Organen Rechenschaft über die Erfüllung der Aufgaben ablegen,
- d. der Stadtrat eine Kommission einsetzt, welche die Erfüllung der Ziele und Steuerungsvorgaben überprüft.

² Der Stadtrat beschliesst über die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Er regelt in diesem Fall in einem Reglement die Einzelheiten, namentlich

- a. die Umschreibung der Leistungen (Produktegruppen und Produkte),
- b. die Führungsinstrumente,
- c. die Prüfung, ob die Ziele und Steuerungsvorgaben erfüllt werden,
- d. die Berichterstattung,
- e. die Zusammensetzung, die Organisation und die Aufgaben der Kommission nach Absatz 1 Buchstabe d.

³ Vorbehalten bleibt die Genehmigung der Abweichungen von den kantonalen Bestimmungen über den Gemeindefinanzhaushalt durch die zuständige kantonale Stelle.

Art. 6 ist neu. Heute sieht Art. 40 Abs. 1 Ziff. 4 Bst. j vor, dass der Stadtrat Bestimmungen erlassen kann, damit einzelne Bereiche der Verwaltung nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung organisiert werden können. Im Rahmen einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung beschliesst die Stadt Globalbudgets für einzelne Aufgabenbereiche («Produktegruppen») und bestimmte Ziele, die mit dem Budget erreicht werden sollen. Dies bedeutet eine Abkehr von der herkömmlichen «Ressourcensteuerung» über ein detailliertes Budget hin zu einer «output-orientierten Steuerung», die der Exekutive und Verwaltung mehr Handlungsspielraum einräumt. Ob die gesetzten Ziele erreicht werden, wird im Rahmen eines formalisierten Berichterstattungssystems überprüft.

Mit der neuen Bestimmung werden die wichtigsten Grundsätze für die Einführung dieser Form der Steuerung auf «Verfassungsstufe» transparent geregelt. Die Einführung muss als wichtiger strategischer Entscheid durch den Stadtrat getroffen werden, welcher dazu ein Reglement erlässt und darin die Einzelheiten zur wirkungsorientierten Steuerung, beispielsweise die Führungsinstrumente und das Verfahren der Berichterstattung, regelt.

1.3 Bevölkerung, Information und Öffentlichkeit

Art. 7 - Mitwirkung der Bevölkerung

¹ Die Stadt fördert die Beteiligung der Bevölkerung und von Organisationen der Zivilgesellschaft, namentlich der Wirtschaft, der Kultur, des Sports und der Politik, am öffentlichen Leben.

² Sie kann namentlich

- a. Quartierorganisationen in Angelegenheiten, die ihr Quartier besonders betreffen, angemessen mitwirken lassen,
- b. einer bestimmten Anzahl von Personen unabhängig von ihrer Stimmberechtigung das Recht einräumen, dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse einzureichen,
- c. ein Jugendparlament einsetzen, in dem Jugendliche ihre Anliegen vertreten können,
- d. Bevölkerungsbefragungen oder Veranstaltungen für die Diskussion besonderer Fragen organisieren.

³ Sie kann die Mitwirkung der Bevölkerung und die Tätigkeit der politischen Parteien mit Beiträgen unterstützen. Sie beachtet den Grundsatz der politischen Neutralität.

⁴ Der Stadtrat erlässt ein Reglement.

Art. 7 ist neu. Heute existieren keine formalisierten Verfahren bzw. Formen der Mitwirkung ausserhalb des Stimmrechts.

Die Bevölkerungsmitwirkung, namentlich auch für Einwohnerinnen und Einwohner ohne Stimmrecht (Kinder/Jugendliche, Personen anderer Nationalitäten), stand im Rahmen der Bevölkerungsbefragung an zweitoberster Stelle in der Prioritätenordnung. In allen durchgeführten Befragungen wurde klar zum Ausdruck gebracht, dass es direktere und bessere Verbindungen («Brücken») zwischen Bevölkerung und Behörden brauche. Die Aufzählung der Instrumente für die Partizipation ist nicht abschliessend, der Stadtrat kann weitere Mitwirkungsmöglichkeiten vorsehen.

Mit Abs. 2 Bst. b. wird zudem die als Postulat erheblich erklärte Ziff. 1 der Motion 20150182 von Stadträtin Lena Frank «Schaffung des Antragsrechts für Ausländer» umgesetzt, welche die Schaffung von Grundlagen verlangt, um das Antragsrecht der Ausländerinnen und Ausländer analog zum Partizipationsreglement der Stadt Bern in Biel auf Gemeindeebene zu verankern. Weiter verlangt Ziff. 1 des Postulats 20170210 der Stadträte Ruth Tennenbaum und Roland Gurtner «Förderung der Demokratie mit neuen Möglichkeiten der Teilhabe in der neuen Bieler Verfassung» zu prüfen, wie das Instrument der Volksmotion eingeführt werden könnte, damit die Einwohnerinnen und Einwohner von Biel unabhängig von ihrer Staatszugehörigkeit dem Stadtrat ein Begehren zur Behandlung unterbreiten können. Auch dieser Vorstoss wird mit Bst. b erfüllt.

Art. 8 - Petitionen

- ¹ Jede Person hat das Recht, Petitionen an Behörden der Stadt zu richten.
- ² Die zuständige Behörde prüft und beantwortet die Petition innert sechs Monaten.

Art. 8 ist neu. Das Petitionsrecht als solches ist sowohl in der Bundesverfassung als auch in der Kantonsverfassung geregelt. Bisher ist im stadt-eigenen Recht weder das Petitionsrecht noch die Frist für die Beantwortung von Petitionen geregelt. Die Kantonsverfassung verlangt, dass die zuständige Behörde Petitionen innerhalb eines Jahres beantwortet. In der Stadt Biel gilt in der Praxis eine Minimalfrist von 3 Monaten, welche aber bei komplexeren Petitionen nicht immer ganz ausreicht. Deshalb wird vorliegend eine Frist von 6 Monaten vorgeschlagen.

Art. 9 - Information

- ¹ Die Stadt informiert die Bevölkerung und die Öffentlichkeit über wichtige Angelegenheiten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.
- ² Sie informiert rasch, umfassend, sachgerecht und klar mit dem Ziel, Vertrauen in ihre Behörden und ihre Tätigkeit zu schaffen.
- ³ Das Recht auf Auskünfte und auf Einsichtnahme in amtliche Akten richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und den Datenschutz.

Art. 9 ist neu. Es gibt aktuell keine vergleichbare Regelung in der Stadtordnung. Die Information der Bevölkerung nach der kantonalen Gesetzgebung ist im stadt-eigenen Recht heute nur auf Verordnungsstufe durch den Gemeinderat geregelt. Die ausdrückliche Regelung der Information in der Stadtordnung setzt einen Eckwert aus der Bevölkerungsbefragung um. Oberste Priorität bei der Bevölkerung hat gemäss den Ergebnissen der repräsentativen Befragung die Erhöhung der Stimmbeteiligung. Eine institutionalisierte umfassende Information über die Tätigkeit der Behörden soll es der Bevölkerung ermöglichen, die ihr unterbreiteten Geschäfte besser zu verstehen, und das Interesse an politischen Entscheiden im Allgemeinen erhöhen.

Art. 10 - Öffentlichkeit

- ¹ Die Sitzungen des Stadtrats sind öffentlich.
- ² Die Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.

Art. 10 ist neu. Er entspricht dem übergeordneten Recht.

Art. 11 - Protokoll

- ¹ Die Stadt führt Protokoll über die Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten an der Urne sowie über die Verhandlungen des Stadtrats, des Gemeinderats und der Kommissionen.

² Die Protokolle über Abstimmungen und Wahlen an der Urne und über die Verhandlungen des Stadtrats sind öffentlich.

³ Die Protokolle über die Verhandlungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.

Art. 11 ist neu. Die Protokollpflicht und das Recht auf Einsicht in Protokolle ergeben sich aus dem kantonalen Recht. Im städtischen Recht werden diese Aspekte heute in den einzelnen Erlassen (Geschäftsordnungen, Reglement über Abstimmungen und Wahlen) geregelt. Die Verankerung auf Verfassungsebene schliesst eine Lücke und schafft Transparenz. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.

2. Organisation

2.1 Organe, Behörden

Art. 12

¹ Organe der Stadt sind

- a. die Stimmberechtigten,
- b. der Stadtrat,
- c. der Gemeinderat und seine Mitglieder, soweit sie entscheidbefugt sind,
- d. die Kommissionen mit Entscheidbefugnis,
- e. das Rechnungsprüfungsorgan,
- f. das zur Vertretung der Stadt befugte Personal.

² Behörden sind der Stadtrat, der Gemeinderat und die Kommissionen.

Art. 12 ist in dieser Form neu. Heute werden die einzelnen Organe und Behörden in der Stadtordnung nicht an einer Stelle umfassend aufgelistet. Abs. 1 entspricht Art. 10 Abs. 2 des Gemeindegesetzes. Dies gilt insbesondere auch für Bst. c, wonach auch die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats Organ sind, soweit sie über eigene Entscheidbefugnisse verfügen, beispielsweise in ihrer Eigenschaft als Direktorin oder Direktor einer städtischen Direktion (vgl. Art. 78).

Neu wird zur Vereinfachung späterer Bestimmungen (z.B. Art. 33, 34 und 37) geregelt, wer als Behörde gilt. Materiell bedeutet dies keine Änderung. Die Bestimmung erhöht die Transparenz bezüglich der Organisation und der Systematik der Regelungen in der Stadtordnung. Die Grundzüge der Zuständigkeiten und der Organisation der einzelnen Organe werden je in einem eigenen Kapitel geregelt (Kapitel 2.2 bis 2.7).

2.2 Die Stimmberechtigten

2.2.1 Allgemeines

Art. 13 - Stellung

Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Stadt.

Art. 13 ist neu. Er entspricht dem übergeordneten Recht.

Art. 14 - Stimmrecht

¹ Stimmberechtigt in städtischen Angelegenheiten sind alle Personen, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt und seit drei Monaten in der Stadt wohnhaft sind.

² Das Stimmrecht umfasst das Recht.

- a. an städtischen Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen,
- b. sich nach Massgabe der Bestimmungen dieser Stadtordnung in Behörden wählen zu lassen,
- c. Referendums- und Initiativbegehren zu unterzeichnen und einzureichen.

³ Die Stadt führt ein Register der Stimmberechtigten.

Art. 14 entspricht dem bisherigen Art. 6. Die bisherige Regelung vermischt allerdings den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts und die Zuständigkeiten. Die neue Bestimmung regelt nur (noch) Inhalt und Umfang des Stimm- und Wahlrechts in transparenter Form.

Art. 15 - Verfahren der Beschlussfassung

¹ Die Stimmberechtigten beschliessen und wählen an der Urne.

² Das Reglement über Abstimmungen und Wahlen regelt die Einzelheiten.

Art. 15 entspricht den bisherigen Art. 8 und Art. 9 Abs. 3. Die neue Regelung ist systematisch kohärenter. Das Wahl- und Abstimmungsverfahren soll weiterhin in einem separaten, ebenfalls von den Stimmberechtigten zu beschliessenden Erlass geregelt werden.

Art. 16 - Variantenabstimmungen

¹ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten zu einem Geschäft gleichzeitig zwei Varianten zum Beschluss unterbreiten.

² Werden zwei Varianten unterbreitet, können die Stimmberechtigten beiden Variante zustimmen und Stellung zu einer Zusatzfrage (Stichfrage) nehmen, welcher Variante sie den Vorzug geben, falls beide Varianten angenommen werden.

Art. 16 entspricht dem bisherigen Art. 9 Abs. 1 und 2. Ob und gegebenenfalls in welcher Form Variantenabstimmungen weiterhin möglich sein sollen, wurde im Rahmen der Erarbeitung der neuen Stadtordnung ausgiebig diskutiert. Ein Anliegen der Totalrevision war, das Parlament in seiner Stellung und Funktion zu stärken. Variantenabstimmungen schwächen tendenziell das Parlament, weil dieses sich nicht zu einem eindeutigen Entscheid «durchringen» muss. Sie sind auch mit Blick auf die Stimmbeteiligung nicht vollständig unproblematisch, da sie tendenziell die Komplexität eines Geschäfts erhöhen. Auf der anderen Seite können Variantenabstimmungen eine Vorlage «retten», was vor allem bei sogenannten «Muss-Vorlagen» wie dem Budget ein Vorteil ist. Die Möglichkeit soll deshalb beibehalten werden; zu einem Hauptvorschlag soll aber weiterhin maximal ein Variantenvorschlag unterbreitet werden können.

Art. 17 - Konsultativabstimmungen

¹ Die Stimmberechtigten können sich in einer Konsultativabstimmung zu einem Geschäft äussern, das nicht in ihre Zuständigkeit fällt, wenn das zuständige Organ diesem Vorgehen zustimmt.

² Das zuständige Organ ist an die Stellungnahme nicht gebunden.

³ Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften über ordentliche Abstimmungen.

Variante zu Art. 17:

Art. 17 - Konsultativabstimmungen

¹ Die Stimmberechtigten können sich in einer Konsultativabstimmung zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Bundes oder des Kantons äussern, wenn die Stadt Biel besonders betroffen ist.

² Das Abstimmungsergebnis ist für die Stellungnahme des zuständigen Organs zuhanden des Bundes oder des Kantons verbindlich.

³ Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften über ordentliche Abstimmungen.

Der Hauptvorschlag zu Art. 17 ist in dieser Form neu. Die Variante entspricht dem bisherigen Art. 9a.
Konsultativabstimmungen sind Abstimmungen über ein Geschäft, für welches das abstimmende Organ nicht zuständig ist. Das Ergebnis einer Konsultativabstimmung ist deshalb rechtlich nicht verbindlich, hat aber regelmässig grosses politisches Gewicht und kann deshalb eine Behörde ungeachtet der rechtlichen Unverbindlichkeit de facto verpflichten.
Das vor einigen Jahren eingereichte, der heutigen Bestimmung zugrundeliegende Postulat Wihler zielte auf die Einführung der «klassischen» Konsultativabstimmung im Sinne des Hauptvorschlags ab. Um eine «Verwischung der Kompetenzen» möglichst zu vermeiden, schlug der Gemeinderat indes eine Regelung im Sinn des nun als Variante formulierten Vorschlags vor. Diese Regelung ist eine wohl nur in Biel existierende Form der Konsultativabstimmung. Gegenstand einer solchen Abstimmung sind eidgenössische oder kantonale Angelegenheiten, über welche kein Organ der Stadt Biel verbindlich entscheiden kann. Die Stimmberechtigten können

aber nach dieser Bestimmung dem Gemeinderat den verbindlichen Auftrag erteilen, zu einem Geschäft des Bundes oder des Kantons in einem bestimmten Sinn Stellung zu nehmen, beispielsweise im Rahmen einer Vernehmlassung. Bislang fand in Biel keine Abstimmung im Sinn dieser Variante statt.

Der Hauptvorschlag zielt auf «klassische» Konsultativabstimmungen zu Geschäften, für die ein anderes Organ der Stadt Biel zuständig ist. Die Stimmberechtigten können sich in einer solchen Abstimmung beispielsweise zu Geschäften des Gemeinde- oder des Stadtrates, allenfalls auch zu solchen von Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis, «konsultativ» äussern. Da Volksvorlagen immer durch den Stadtrat den Stimmberechtigten unterbreitet werden, muss der Stadtrat gegebenenfalls den Gemeinderat oder eine Kommission vorgängig um Zustimmung ersuchen, wenn diese für den Gegenstand zuständig sind, der einer Konsultativabstimmung unterbreitet werden soll. Damit soll verhindert werden, dass der Stadtrat die geltende Zuständigkeitsordnung gegen den Willen des für ein Geschäft zuständigen Organs «aushebeln» kann.

2.2.2 Zuständigkeiten

Art. 18 - Wahlen

¹ Die Stimmberechtigten wählen im Verhältniswahlverfahren (Proporz)

- a. die Mitglieder des Stadtrats,
- b. die Mitglieder des Gemeinderats.

² Sie wählen aus der Mitte der Mitglieder des Gemeinderats im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) die Stadtpräsidentin oder den Stadtpräsidenten.

Art. 18 entspricht teilweise dem bisherigen Art. 6 Abs. 2 und damit inhaltlich der bisherigen Regelung.

Ende 2018 wurde im Stadtrat eine dringliche Motion der Fraktion SVP/Die Eidgenossen eingereicht, welche verlangt, dass die Einführung eines rotierenden Stadtpräsidiums und damit die Abschaffung der Volkswahl der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten geprüft wird (Dringliche Motion 20180363, Olivier Waechter, «Stadtpräsidium: Neuer Vorschlag»). In den Vorarbeiten zur Stadtordnung wurde dieses Thema diskutiert, aber als Option für Biel klar verworfen.

Art. 19 - Sachgeschäfte

Die Stimmberechtigten beschliessen

- a. die Stadtordnung,
- b. ein Reglement über Abstimmungen und Wahlen,
- c. das Budget und die Steueranlage, wenn die Steueranlage ändert,
- d. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als acht Millionen Franken,
- e. die Einleitung eines Verfahrens zur Veränderung des Bestands oder des Gebiets der Stadt, soweit es sich nicht um eine blosse Grenzberichtigung handelt, oder zu einem Gemeindezusammenschluss,

- f. Stellungnahmen zu Beschlüssen des Kantons betreffend Geschäfte nach Buchstabe e,
- g. über Geschäfte nach Artikel 20, wenn das Referendum zustande gekommen ist,
- h. über Initiativen zu einem Geschäft nach den Buchstaben a-f und über einen allfälligen Gegenvorschlag,
- i. über Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats, wenn der Stadtrat die Initiative ablehnt, und über einen allfälligen Gegenvorschlag,
- j. über Geschäfte, die ihnen der Stadtrat nach Artikel 42 Absatz 2 zum Beschluss unterbreitet.

Art. 19 entspricht den bisherigen Art. 11 und 12. Die neue Bestimmung unterscheidet im Gegensatz zur bisherigen Regelung nicht mehr nach Sach- und Finanzkompetenzen. Die Regelung wird damit übersichtlicher und kohärenter.

Die Überprüfung der Zuständigkeitsordnung war unter dem Titel «Verwesentlichung der Demokratie» ein wichtiges Thema bei der Erarbeitung der neuen Stadtordnung. Mit Blick auf ein ausgewogenes Kräfteverhältnis zwischen den städtischen Organen und auf eine bessere Mobilisierung der Stimmberechtigten (Erhöhung der Stimmbeteiligung) sollen die Stimmberechtigten nur dann an die Urne gerufen werden, wenn es «um etwas geht» (Vorhaben von gesamtstädtischer Bedeutung, Erhöhung/Veränderung der Steueranlage) bzw. wenn die Stimmberechtigten dies selbst verlangen (fakultatives Referendum, vgl. Art. 20).

Entsprechend wurden die Ausgabenzuständigkeiten unter Berücksichtigung der Kaufkraftentwicklung angepasst, so dass die einzelnen Organe adäquate, stufengerechte Handlungsspielräume erhalten. Das fakultative Referendum soll neu für Ausgaben von mehr als CHF 5 Mio. (bisher 3) und das obligatorische für solche von mehr als CHF 8 Mio. (bisher 5) zur Verfügung stehen. Der Stadtrat kann somit Projekte bis CHF 5 Mio. abschliessend genehmigen. Wichtige politische Entscheide von gesamtstädtischer Bedeutung wie die Finanzierung grosser Gemeindeinfrastrukturbauten (bspw. Schulhäuser) müssen bei diesen Ausgabengrenzen aber weiterhin durch die Stimmberechtigten beschlossen werden. Nur noch das fakultative Referendum ist für das Budget und die Steueranlage vorgeschlagen, sofern die Steueranlage nicht ändert (Bst. c).

Diese Einschränkung des obligatorischen Referendums beim Budget und die Erhöhung der Ausgabengrenzen stiessen in der Bevölkerungsbefragung auf Skepsis, wobei die damals vorgeschlagenen Erhöhungen der Ausgabengrenzen markant über dem nun vorliegenden Vorschlag lagen (obligatorisches Referendum erst ab CHF 10 bis 15 Mio.). Die Auswertung der Ergebnisse der Befragung ergab auch, dass das Thema für die Befragten schwer zu beurteilen war. 41% (Budget) resp. 33% (Ausgabengrenzen) der Befragten gaben an, eine Antwort sei ihnen nicht möglich, weil sie die Frage nicht beurteilen können.

Die vorgeschlagene Regelung soll wie erwähnt einer «Verwesentlichung» der Demokratie dienen. Gerade bei Budgetabstimmungen, aber auch bei Kreditvorlagen zu Vorhaben, von welchen sich die Stimmberechtigten wenig berührt fühlen, ist die Stimmbeteiligung regelmässig sehr tief. Entscheide, welche von weniger als 30% der Bevölkerung getroffen werden, sind auch bei hoher Zustimmung demokratisch nur bedingt legitimiert.

Die Erhöhung der Stimmbeteiligung stand an erster Stelle der Prioritäten aufgrund der Bevölkerungsbefragung. Abstimmungen über Referendumsvorlagen, über welche im Vorfeld naturgemäss bereits eine breitere, öffentliche Diskussion stattfand, führen in der Regel zu bedeutend höheren Stimmbeteiligungen und damit zu einer lebendigeren, wirkungsvolleren Demokratie.

2.2.3 Fakultatives Referendum

Art. 20 - Grundsatz

800 Stimmberechtigte können eine Volksabstimmung über Beschlüsse des Stadtrats betreffend folgende Gegenstände verlangen:

- a. Reglemente, soweit der Stadtrat diese nicht endgültig beschliesst,
- b. das Budget und die Steueranlage, wenn die Steueranlage nicht ändert,
- c. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als fünf Millionen Franken,
- d. Änderungen an einem beschlossenen Vorhaben oder den Verzicht darauf nach Artikel 96 Absatz 2.

Art. 20 entspricht den bisherigen Art. 13 und 14.

Diese Bestimmung ist als Korrelat zum vorangehenden Art. 19 zu verstehen. Die Stimmberechtigten sollen auf der einen Seite nicht mehr obligatorisch zu jeder Budgetvorlage an die Urne gerufen werden, aber auf der anderen Seite neu ein umfassendes Referendumsrecht zu grundsätzlich jedem Stadtratsbeschluss – aber natürlich auch zum Budget mit unveränderter Steueranlage – erhalten. Ausgenommen von diesem allgemeinen Referendumsrecht sind einzig die ganz «stadtratsspezifischen» Erlasse wie namentlich die Geschäftsordnung. Insgesamt werden die Volksrechte damit im Vergleich zur bisherigen Regelung erheblich gestärkt.

Als Korrelat zu den Änderungen beim obligatorischen Referendum soll weiter die Hürde für das Zustandekommen des fakultativen Referendums herabgesetzt werden, indem die Anzahl der erforderlichen Unterschriften um die Hälfte gesenkt wird (aktuell 1/20 der Stimmberechtigten, entspricht ca. 1'550 Stimmberechtigten). Im Interesse der Lesbarkeit und einfacheren Information wird neu eine feste Zahl und nicht mehr ein Bruchteil der Stimmberechtigten vorgeschlagen, weil für «Uneingeweihte» kaum auf Anhieb klar ist, was ein Bruchteil genau bedeutet. Gleichzeitig wird die Frist für die Sammlung von 60 auf 40 Tage (Art. 21 Abs. 5) gesenkt, was aber die wesentliche Erleichterung bei der Anzahl Unterschriften nicht aufhebt, da in den ersten Wochen einer Unterschriftensammlung bekanntermassen am meisten Unterschriften zusammenkommen. Für eine Verkürzung der Referendumsfrist sprechen gute Gründe. Die heutige lange Frist von 60 Tagen führt in Bezug auf die Rechtssicherheit immer wieder zu Problemen. Insgesamt wird der Zugang zum Referendum erheblich erleichtert.

Art. 21 - Verfahren

¹ Beschlüsse des Stadtrats nach Artikel 20 werden im amtlichen Anzeiger publiziert. Die Publikation enthält

- a. den Beschluss,
- b. den Hinweis, dass 800 Stimmberechtigte dagegen das Referendum ergreifen können,
- c. die Referendumsfrist,
- d. die Stelle, wo das Referendumsbegehren einzureichen ist,

e. den Hinweis, wo und wann allfällige Akten aufliegen.

² Die Unterschriftenbogen für ein Referendumsbegehren enthalten

- a. den Gegenstand und das Datum des Beschlusses, gegen den das Referendum ergriffen wird,
- b. den Wortlaut des folgenden Absatzes 3,
- c. den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer ein Referendumsbegehren unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch).

³ Ein Referendumsbegehren darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf ein Referendumsbegehren nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.

⁴ Referendumsbegehren und Unterschriften zu solchen können nicht zurückgezogen werden.

⁵ Das Referendumsbegehren muss innert 40 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 eingereicht werden.

Art. 21 entspricht abgesehen von den neuen Regelungen in Abs. 1 Bst. b und in Abs. 5 der bisherigen Regelung in Art. 15.

Art. 22 - Formelle Prüfung, Behandlung

¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen des Referendumsbegehrens, ob die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften vorliegt.

² Sie stellt das Zustandekommen des Referendums durch Verfügung fest.

³ Ist das Referendum zustande gekommen, unterbreitet die Stadt das Geschäft bei nächster Gelegenheit den Stimmberechtigten.

Art. 22 entspricht der bisherigen Regelung in Art. 16.

2.2.4 Initiative

Art. 23 - Grundsatz

¹ 2000 Stimmberechtigte können mit einer Initiative den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Reglementen oder Beschlüssen verlangen, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten oder des Stadtrats fallen.

² Die Initiative muss

- a. mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein,

- b. praktisch durchführbar sein und
 - c. entweder die Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs aufweisen (Einheit der Form),
- ³ Sie darf nicht mehr als einen Gegenstand umfassen (Einheit der Materie).

Art. 23 entspricht den bisherigen Regelungen in Art. 17 und 19 und führt diese zu einer kohärenten Bestimmung zusammen.
Das Gemeindegesetz schreibt vor, dass der Anteil erforderlicher Unterschriften von Stimmberechtigten nicht mehr als 10% aller Stimmberechtigten betragen darf. Aktuell wären dies etwa 3100 Unterschriften, das Erfordernis von 2000 Unterschriften liegt deutlich unter dieser Vorgabe. Die heute in der Stadtordnung vorgesehene Verhältniszahl hat zwar den Vorteil, dass der Anteil der Unterschriften im Verhältnis zur Anzahl Stimmberechtigte immer gleich bleibt. Für eine feste Zahl spricht aber, dass, insbesondere auch für «Uneingeweihte», bereits aufgrund der Bestimmung ohne Weiteres klar ist, wie viele Unterschriften benötigt werden. Dementsprechend ist für die notwendigen Unterschriften neu eine feste Zahl und nicht mehr ein Bruchteil der Stimmberechtigten vorgesehen. Im Übrigen entspricht die Bestimmung der bisherigen Regelung, welche sich überwiegend aus übergeordnetem Recht ergibt.

Art. 24 - Anmeldung, Unterschriftenbogen

- ¹ Geplante Initiativen müssen der Stadtkanzlei unter Beilage der Unterschriftenbogen angemeldet werden.
- ² Die Unterschriftenbogen enthalten
- a. das Initiativbegehren in deutscher und französischer Sprache,
 - b. den Wortlaut von Artikel 25 Absatz 2,
 - c. den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer eine Initiative unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch),
 - d. die Namen und Adressen der Mitglieder des Initiativkomitees,
 - e. eine vorbehaltlose Rückzugsklausel mit Angaben zur Frage, wer über einen Rückzug der Initiative entscheidet.
 - f. nach der Prüfung durch die Stadtkanzlei das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung.
- ³ Die Stadtkanzlei prüft umgehend, ob die Unterschriftenbogen den Anforderungen nach Absatz 2 entsprechen und die Mitglieder des Initiativkomitees in der Stadt Biel stimmberechtigt sind. Sie vermerkt das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung auf den Unterschriftenbogen.
- ⁴ Sie prüft auf Ersuchen des Initiativkomitees, ob das Initiativbegehren den Anforderungen nach Artikel 23 Absatz 2 und 3 entspricht.

Die Absätze 1 bis 3 von Art. 24 entsprechen der bisherigen Regelung in Art. 18. Absatz 4 ist neu und entspricht einem immer wieder von Initiativkomitees geäußerten Wunsch nach einer rechtlichen (materiellen) Vorprüfung ihrer Begehren. Allerdings bindet die rechtliche Beurteilung durch die Stadtkanzlei den gemäss übergeordneter Gesetzgebung für den abschliessenden Entscheid über die materielle Gültigkeit der Initiative zuständigen Gemeinderat nicht (vgl. Art. 26 Abs. 2). Die Möglichkeit einer freiwilligen Vorprüfung besteht in verschiedenen anderen bernischen Gemeinden.

Art. 25 - Sammlung der Unterschriften, Frist

- ¹ Unterschriften für eine Initiative dürfen erst gesammelt werden, wenn die Stadtkanzlei die Unterschriftenbogen geprüft und das Datum des Sammelbeginns darauf vermerkt hat.
- ² Eine Initiative darf unterzeichnen, wer in der Stadt Biel stimmberechtigt ist. Eine Person darf eine Initiative nur einmal unterzeichnen. Die Unterzeichnenden müssen Name, Vorname, Geburtsjahr und Wohnadresse eigenhändig und leserlich schreiben und ihre Unterschrift beifügen.
- ³ Die notwendige Anzahl Unterschriften muss innert sechs Monaten seit Beginn der Unterschriftensammlung der Stadtkanzlei eingereicht werden.
- ⁴ Ist eine Initiative eingereicht, können die Unterzeichnenden ihre Unterschrift nicht mehr zurückziehen.

Art. 25 entspricht weitgehend der bisherigen Regelung in Art. 18. Neu wird explizit geregelt, ab welchem Zeitpunkt die Unterschriftensammlung erlaubt ist.

Art. 26 - Formelle und materielle Prüfung

- ¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen der Initiative, ob die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften vorliegt. Sie stellt das formelle Zustandekommen durch Verfügung fest.
- ² Der Gemeinderat prüft die Gültigkeit einer formell zustande gekommenen Initiative. Er ist an das Ergebnis einer allfälligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei nicht gebunden.
- ³ Entspricht die Initiative den Vorgaben nach Artikel 23 Absatz 2 und 3 nicht, verfügt er die vollständige oder die teilweise Ungültigkeit der Initiative. Er hört die Initiantinnen und Initianten vorher an.

Art. 26 entspricht grundsätzlich der bisherigen Regelung in Art. 19. Neu ist der zweite Satz von Abs. 2, der aufgrund der Möglichkeit der materiellen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei (Art. 24 Abs. 4) aufgenommen worden ist.

Art. 27 - Behandlung

- ¹ Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat eine gültige Initiative innert zwei Jahren seit dem Einreichen.
- ² Der Stadtrat unterbreitet die Initiative spätestens sechs Monate nach ihrer Behandlung den Stimmberechtigten, wenn

- a. das Geschäft in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt oder
- b. der Stadtrat eine Initiative zu einem Geschäft aus seinem Zuständigkeitsbereich ablehnt.

³ Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten einen Gegenvorschlag zur Initiative unterbreiten. Die Frist für die Vorlage an die Stimmberechtigten verlängert sich in diesem Fall um sechs Monate. Das Abstimmungsverfahren richtet sich nach den Bestimmungen über Variantenabstimmungen (Art. 16).

⁴ Stimmt der Stadtrat einer Initiative in Form der einfachen Anregung zu, erarbeitet der Gemeinderat eine entsprechende Vorlage.

Art. 27 entspricht weitgehend den bisherigen Art. 20 und 21. Die Bestimmung ist knapper und kohärenter gefasst.

Neu sind die Fristen für die Behandlung der Initiative. Der als Postulat erheblich erklärten Motion 20160275 von Stadtrat Dennis Briechle «Initiativrecht: Mehr Mitsprachezeit für den Stadtrat» wird dadurch Rechnung getragen, dass der Stadtrat neu eine Frist von 6 Monaten ab Behandlung der gemeinderätlichen Vorlage hat, um diese den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Im Fall eines Gegenvorschlags verlängert sich diese Frist um weitere 6 Monate. Im Übrigen entspricht die Bestimmung der bisherigen Regelung. Anstatt das Abstimmungsverfahren im Falle eines Gegenvorschlags wie bisher ausführlich in einem eigenen Artikel zu regeln, verweist Abs. 3 auf das Verfahren für Variantenabstimmungen.

2.3 Mitwirkung in Behörden und in der Stadtverwaltung

Art. 28 - Wählbarkeit

Wählbar sind

- a. in den Stadtrat, in den Gemeinderat und in Kommissionen mit Entscheidbefugnis die in der Stadt Biel Stimmberechtigten,
- b. in Kommissionen mit Entscheidbefugnis im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit zusätzlich die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten,
- c. in Kommissionen ohne Entscheidbefugnis alle urteilsfähigen Personen.

Variante zu Art. 28:

Art. 28 - Wählbarkeit

Wählbar sind

- a. in den Stadtrat und in den Gemeinderat die in der Stadt Biel Stimmberechtigten,
- b. in Kommissionen mit Entscheidbefugnis die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten,
- c. in Kommissionen ohne Entscheidbefugnis alle urteilsfähigen Personen.

Art. 28 fasst die bisherigen Art. 24 und 63 neu in einer Bestimmung zusammen. Mit Bst. a des Hauptvorschlags wird die als Postulat erheblich erklärte Motion 20150377 von Stadtrat Niklaus Baltzer «Änderung der Wahlvoraussetzungen für Kommissionsmitglieder» umgesetzt, welche verlangt, dass in städtischen Kommissionen nur Mitglieder Einsitz nehmen dürfen, die in der Stadt Wohnsitz haben. Da ein unbedingter Wohnsitzzwang, wie er in der Motion formuliert ist, die interkommunale Zusammenarbeit stark einschränken würde, sieht Bst. b für diese Fälle eine Ausnahme vom Wohnsitzzwang vor. Die Regelung unter Bst. b beschränkt sich auf Kommissionen mit Entscheidbefugnis. In Kommissionen ohne Entscheidbefugnis sind nach den verbindlichen Vorgaben des übergeordneten Rechts alle Urteilsfähigen wählbar. Dies macht auch Sinn, da gerade in beratenden (oft nichtständigen) Kommissionen häufig auch externe Expertinnen und Experten erwünscht sind. Der Variantenvorschlag verzichtet, wie die bisherige Regelung, auf einen Wohnsitzzwang.

Art. 29 - Unvereinbarkeit

¹ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt dürfen

- a. keinem Organ angehören, dem sie direkt unterstellt sind,
- b. keiner Kommission angehören, die Aufsichtsfunktionen wahrnimmt, Personal- und Besoldungsfragen prüft oder der Direktion, für die sie tätig sind, administrativ zugeordnet ist.

² Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die direkt einem Mitglied des Gemeinderats unterstellt sind, sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter dürfen nicht dem Stadtrat angehören.

³ Vorbehalten bleiben Artikel 53 Absatz 3 für die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission und Artikel 62 für die Mitglieder des Gemeinderats.

⁴ Im Übrigen richtet sich die Unvereinbarkeit nach dem Gemeindegesetz.

Art. 29 entspricht weitgehend der bisherigen Regelung in Art. 26.

Art. 30 - Verwandtenausschluss

Der Verwandtenausschluss richtet sich nach dem Gemeindegesetz.

Art. 30 entspricht der bisherigen Regelung in Art. 27 und dem kantonalen Recht. Eine inhaltliche Wiederholung des (zwingenden) übergeordneten Rechts erscheint nicht angezeigt.

Art. 31 - Amtsdauer

¹ Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen beträgt vier Jahre.

² Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats beginnt und endet mit dem Kalenderjahr, die Amtsdauer der Mitglieder ständiger Kommissionen zwei Monate später.

³ Vorbehalten bleibt Artikel 40 Absatz 3.

Art. 31 entspricht den bisherigen Art. 29 Abs. 1 und 64 Abs. 1. Im Sinne einer Erhöhung der Effizienz der städtischen Behörden wurde in der Bevölkerungsbefragung auch eine Verlängerung der Amtsdauer zur Diskussion gestellt. Der Vorschlag wurde von einer Mehrheit der Befragten abgelehnt oder als nicht prioritär eingestuft und ist deshalb nicht in den vorliegenden Entwurf aufgenommen worden.

Art. 32 - Amtszeitbeschränkung

- ¹ Die Amtszeit der Mitglieder des Gemeinderats ist auf vier volle Amtsdauern beschränkt.
- ² Die Amtszeit der Mitglieder ständiger Kommissionen, die nicht von Amtes wegen in der Kommission Einsitz nehmen, ist auf drei Amtsdauern beschränkt.
- ³ Angebrochene Amtsdauern aufgrund einer Ersatzwahl werden nicht angerechnet.
- ⁴ Nach Ablauf der Amtszeit kann eine Person erst nach vier Jahren wieder in die gleiche Behörde gewählt werden.
- ⁵ Vorbehalten bleiben Artikel 40 Absatz 4 und Artikel 53 Absatz 4.

Art. 32 entspricht der bisherigen Regelung in Art. 29 und 64. Die Amtszeitbeschränkung für den Gemeinderat wurde im September 2010 mit der neuen Struktur ab 2013 (5 vollamtliche Gemeinderäte) beschlossen und im Zuge der Revisionsarbeiten nicht in Frage gestellt.

Art. 33 - Beschlussfähigkeit und Beschlüsse der Behörden

- ¹ Die Behörden sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.
- ² Sie beschliessen mit der Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder ein anderer Erlass nichts anderes vorsieht.

Art. 33 ist in dieser Form neu. Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung für die einzelnen Behörden und beinhaltet somit keine materielle Änderung.

Art. 34 - Sorgfaltspflicht, Amtsgeheimnis

- ¹ Die Mitglieder der Behörden und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt erfüllen ihre Aufgaben gewissenhaft und sorgfältig.
- ² Sie sind verpflichtet, über Angelegenheiten zu schweigen, die ihnen in ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung zur Kenntnis gelangen und ihrer Natur nach oder nach besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.
- ³ Die Schweigepflicht besteht auch nach dem Ausscheiden aus dem behördlichen Amt oder Dienst.

Art. 34 wiederholt im Sinne der Transparenz das übergeordnete Recht etwas ausführlicher als der bisherige Art. 22 und erwähnt insbesondere auch das Amtsgeheimnis, welches bisher nur im Personalrecht geregelt war, ausdrücklich.

Art. 35 - Ausstand

¹ Wer an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen hat, tritt in den Ausstand.

² Ausstandspflichtig ist ebenfalls, wer

- a. mit einer Person, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar berührt sind, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist oder
- b. eine solche Person gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertritt.

³ Ausstandspflichtige müssen ihre Interessen von sich aus offenlegen. Sie dürfen sich vor Verlassen des Raums zur Sache äussern.

⁴ Die Ausstandspflicht gilt nicht

- a. an der Urne,
- b. im Stadtrat.

Art. 35 ist neu. Die Ausstandspflicht, welche sich grundsätzlich aus dem übergeordneten Recht ergibt, war bislang in der Stadtordnung nicht geregelt. Im Sinne der Transparenz und des Vertrauens in behördliches Handeln soll sie in der neuen Stadtordnung explizit erwähnt werden. Eine materielle Änderung ist mit dieser ausdrücklichen Regelung nicht verbunden.

Art. 36 - Interessenbindungen

¹ Die Stadt führt ein öffentliches Verzeichnis über Interessenbindungen der Mitglieder des Stadtrats, des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen.

² Das Verzeichnis enthält Angaben über

- a. die Mitgliedschaft in politischen Parteien und Interessenverbänden,
- b. die massgebliche Beteiligung an oder Mitwirkung in Unternehmen,
- c. anderweitige öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen,
- d. die Einsitznahme in anderen Organisationen in Ausübung der behördlichen Funktion.

Variante zu Abs. 2:

² Das Verzeichnis enthält Angaben über politische, wirtschaftliche und behördliche Tätigkeiten und Verbindungen.

³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Art. 36 ist neu. Die heutige Stadtordnung sieht keine Pflicht zur Bekanntgabe von Interessenbindungen vor. Die Mitglieder des Stadtrates geben aber ihre Interessenbindungen zu einem guten Teil auf freiwilliger Basis auf der Website des Stadtrats bekannt. Transparenz in Bezug auf Interessenbindungen stand in der Prioritätenordnung der Bevölkerung an 5. Stelle. Die Stadtordnung sieht dementsprechend im Sinn einer Grundsatzbestimmung eine Pflicht sowohl der Mitglieder des Stadtrats als auch der Mitglieder des Gemeinderats und der ständigen Kommissionen zur Bekanntgabe solcher Bindungen vor. Der Stadtrat wird die Einzelheiten in einem Reglement zu regeln haben (Abs. 3). Der Hauptvorschlag zu Abs. 2 regelt den Inhalt des entsprechenden Verzeichnisses verhältnismässig detailliert, die Variante dazu sieht eine nicht abschliessende Aufzählung vor. Mit Art. 36 wird der als Postulat erheblich erklärten überparteilichen Motion 20150038 der Stadträte Dennies Briechle, Sandra Schneider und Reto Gugger «Transparente Interessenbindungen» entsprochen, welche eine rechtliche Grundlage verlangt, um das Stadtratsbüro respektive das Ratssekretariat zur Führung und Veröffentlichung einer Liste der Interessenbindungen der Stadtratsmitglieder zu verpflichten.

Art. 37 - Ausscheiden aus einer Behörde oder einem Dienst

¹ Wer aus einer Behörde oder aus dem Dienst der Stadt ausscheidet, ist verpflichtet, von allen Ämtern zurückzutreten, die in Ausübung der behördlichen oder dienstlichen Tätigkeit bekleidet worden sind.

² Der Gemeinderat kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.

Art. 37 entspricht grundsätzlich dem bisherigen Art. 29 Abs. 5 und 6. Die Regelung wird aber systematisch kohärenter eingeordnet. Neu ist, dass Ausnahmen (bspw. zur Regelung einer geordneten Nachfolge oder zur Vermeidung von wichtigem Wissensverlust) vom Gemeinderat bewilligt werden können bzw. müssen.

2.4 Der Stadtrat

2.4.1 Organisation

Art. 38 - Zusammensetzung

¹ Der Stadtrat besteht aus 60 Mitgliedern.

² Wer Wahlvorschläge für den Stadtrat unterbreitet, achtet auf eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter sowie der deutschen und der französischen Sprache. Besondere Listen für Frauen oder Männer oder für Kandidierende deutscher oder französischer Sprache sind zulässig.

Art. 38 entspricht den bisherigen Art. 31 Abs. 1 und Art. 25, ist jedoch redaktionell klarer und knapper gefasst.

Art. 39 - Stellvertretung

¹ Die Mitglieder des Stadtrats können sich bei Verhinderung von mehr als drei Monaten wegen Krankheit oder Unfall, Elternschaft, auswärtiger Ausbildung oder Abwesenheit aus zwingenden beruflichen Gründen durch eine Person vertreten lassen, die auf der gleichen Liste für die Wahl in den Stadtrat kandidiert hat, zum Zeitpunkt der Stellvertretung erste oder zweite Ersatzperson ist und im Fall von Vakanzen in den Rat nachrücken würde.

² Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter verfügt über die gleichen Rechte und Pflichten wie das Ratsmitglied. Sie oder er kann aber nicht in das Stadtratsbüro, in die Geschäftsprüfungskommission oder in eine andere Kommission gewählt werden, die ausschliesslich aus Mitgliedern des Stadtrats besteht.

³ Stellvertretungen sind nur zulässig, wenn sie zusammen mit der Einladung zur Sitzung öffentlich bekanntgemacht worden sind. Die Ratsmitglieder melden eine geplante Stellvertretung dem Stadtratsbüro rechtzeitig an.

⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Art. 39 ist neu. Eine Stellvertretung im Stadtrat ist heute nicht möglich.
In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung sind verschiedene Bestimmungen zur Behebung von Schwächen des Milizsystems (Stärkung des Parlaments) und zur Verbesserung der Vereinbarkeit der Mitgliedschaft im Stadtrat mit Beruf und Familie geprüft worden. Als mögliche Massnahme wurde in der Bevölkerungsbefragung die Einführung eines Stellvertretungssystems für das städtische Parlament zur Diskussion gestellt; diese Option wurde in der Prioritätenliste an 7. Stelle genannt. Eine Mehrheit der Befragten fand, dass die Vorteile einer solchen Lösung die Nachteile überwiegen.
Die Mitgliedschaft im Stadtrat ist durch die Volkswahl legitimiert. Eine Stellvertretung sollen deshalb nur Personen übernehmen können, die als Ersatzpersonen auf den Wahllisten der Parteien ein gutes Resultat erzielt haben und damit über eine genügende demokratische Legitimation verfügen. Im Weiteren soll die Stellvertretungsregelung nicht dazu führen, dass das Parlament an jeder Sitzung anders zusammengesetzt ist. Stellvertretungen sollen deshalb nur bei längeren Abwesenheiten aus bestimmten – in der persönlichen, familiären oder beruflichen Situation der Betroffenen liegenden – Gründen möglich sein.

Art. 40 - Stadtratsbüro

¹ Das Stadtratsbüro besteht aus

- a. der Präsidentin oder dem Präsidenten des Stadtrats,
- b. der ersten Vizepräsidentin oder dem ersten Vizepräsidenten,
- c. der zweiten Vizepräsidentin oder dem zweiten Vizepräsidenten,
- d. zwei Stimmenzählerinnen oder Stimmenzählern.

² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte, der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter.

³ Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtratsbüros beträgt 16 Monate.

⁴ Die Präsidentin oder der Präsident ist nach Ablauf der Amtsdauer während vier Jahren nicht in das gleiche Amt wählbar.

Art. 40 entspricht weitgehend der bisherigen Regelung in Art. 32 Abs. 1 und 2. In den bereits erfolgten Beratungen des Entwurfs bestand Einigkeit darüber, dass für alle Behörden eine Verpflichtung aufgenommen werden soll, die angemessene Vertretung der Sprachen und Geschlechter zu beachten.

Art. 41 - Parlamentssekretariat

¹ Der Stadtrat verfügt über ein Parlamentssekretariat.

² Das Parlamentssekretariat ist von der Stadtverwaltung unabhängig und in der Erfüllung seiner Aufgaben nur dem Stadtrat verantwortlich.

³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung.

Das Ratssekretariat (neu: Parlamentssekretariat) ist bisher nur unter dem Titel «Organisation» in Art. 32 Abs. 4 der heutigen Stadtordnung erwähnt. Neu wird mit Art. 41 eine eigene, «prominente» Bestimmung in die Stadtordnung aufgenommen und dabei insbesondere die Unabhängigkeit des Parlamentssekretariats unterstrichen.

2.4.2 Zuständigkeiten

Art. 42 - Vorlagen an die Stimmberechtigten

¹ Der Stadtrat verabschiedet Geschäfte, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen, und stellt diesen Antrag.

² Er kann mit Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder ein Geschäft, über das er unter Vorbehalt des fakultativen Referendums beschliesst, den Stimmberechtigten zum verbindlichen Beschluss unterbreiten (Devolution).

Variante zu Abs. 2:

² Er kann mit Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder Geschäfte, die in seine Zuständigkeit fallen, mit Ausnahme von Wahlen den Stimmberechtigten zum verbindlichen Beschluss unterbreiten (Devolution).

Art. 42 ist in dieser Form neu. Einer der Eckwerte der Revision ist die Vereinfachung der Kompetenzregelungen und -abgrenzungen zwischen den Gewalten, um deren Handlungsfähigkeit zu erhöhen. Der Stadtrat soll als Organ gestärkt und die Milizarbeit soll erleichtert werden. Dementsprechend wurden neue Instrumente des Wirkens und Zusammenwirkens der Behörden geprüft wie bspw. eine Devolution oder eine Evokation, d.h. die Möglichkeit eines Organs, ein Geschäft in der Zuständigkeit einer untergeordneten Stelle an sich zu ziehen oder ein Geschäft in seiner Zuständigkeit dem übergeordneten Organ zum Entscheid zu unterbreiten.

Die Verabschiedung der Geschäfte zuhanden der Stimmberechtigten ist eine der Kernkompetenzen des Stadtrates. Diese ist heute «nebenbei» in Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a geregelt. Neu ist in Abs. 2 die erwähnte Devolution vorgesehen, das heisst die Möglichkeit, einen Gegenstand aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtrates freiwillig dem Volk zum Entscheid zu unterbreiten. Die Devolution hebt die klare Kompetenzabgrenzung teilweise auf. Der Stadtrat kann sich unter Umständen eines schwierigen Entscheids «entledigen» und sich so selbst schwächen. Der Hauptvorschlag sieht deshalb vor, dass eine Devolution nur für Geschäfte möglich ist, zu welchen auch das Referendum ergriffen werden könnte. Die Variante ermöglicht die Devolution für alle Stadtratsgeschäfte. Mit dem Vorschlag wird die als Postulat erheblich erklärte Motion 20160210 von Stadtrat Daniel Suter «Référéndum par décision du Conseil de Ville» (An 12) umgesetzt, welche verlangt, dass der Stadtrat eine Gesetzgebungsvorlage in seiner Kompetenz freiwillig – eventuell als indirekten Gegenvorschlag zu einer Initiative – dem Volk unterbreiten kann.

Art. 43 - Rechtssetzung

¹ Der Stadtrat erlässt unter Vorbehalt des fakultativen Referendums Reglemente, soweit dazu nicht die Stimmberechtigten zuständig sind.

² Er beschliesst in abschliessender Zuständigkeit seine eigene Geschäftsordnung.

Art. 43 ist in dieser Form neu. Eine weitere Kernaufgabe der städtischen Legislative ist die Gesetzgebungstätigkeit. Diese wird heute unter den sachlichen Zuständigkeiten in Art. 40 (für den Gemeinderat in Art. 54) «nebenbei», aber sehr umständlich geregelt. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den Gewalten ist heute schwer nachvollziehbar und ineffizient.

Mit der Übertragung der generellen Gesetzgebungskompetenz an den Stadtrat als ordentlichen städtischen Gesetzgeber werden die komplizierten und teilweise rechtlich auch nicht unproblematischen Kataloge («Positivlisten») nach Art. 40 und 54 obsolet. Die Regelung bringt dementsprechend eine deutliche Vereinfachung.

Gleichzeitig soll den Stimmberechtigten generell die Möglichkeit des fakultativen Referendums zu Gesetzgebungsvorlagen eröffnet werden, was auch deren Position stärkt.

Art. 44 - Wahlen, Ernennungen

¹ Der Stadtrat wählt aus seiner Mitte

- a. die Mitglieder des Stadtratsbüros nach Artikel 40 Absatz 1,
- b. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission,
- c. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder einer allfälligen Kommission nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe d im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung.

² Er wählt

- a. auf Vorschlag der Fraktionen oder des Gemeinderats die durch die Stadt Biel zu bestimmenden Mitglieder des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des Verwaltungskreises Biel/Bienne,

- b. auf Vorschlag der Geschäftsprüfungskommission die Ombudsperson.

Variante zu Abs. 2 (vgl. Variante zu Art. 84 Abs. 1):

² Er wählt

- a. auf Vorschlag der Fraktionen oder des Gemeinderats die durch die Stadt Biel zu bestimmenden Mitglieder des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des Verwaltungskreises Biel/Bienne,
- b. auf Vorschlag der Geschäftsprüfungskommission eine allfällige Ombudsperson.

³ Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros

- a. die Ratssekretärin oder den Ratssekretär,
- b. die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Parlamentssekretariats, soweit er diese Zuständigkeit nicht an das Stadtratsbüro delegiert.

Variante zu Abs. 3:

³ Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros

- a. die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Parlamentssekretariats,
- b. die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Parlamentssekretariats, soweit er diese Zuständigkeit nicht an das Stadtratsbüro delegiert.

⁴ Er bestimmt auf Antrag der Geschäftsprüfungskommission das Rechnungsprüfungsorgan.

Art. 44 entspricht dem bisherigen Art. 41. Die Kommissionswahlen werden neu separat geregelt (vgl. Art. 73 und 74). Der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin und der Vize-Stadtschreiber oder die Vize-Stadtschreiberin werden neu aufgrund der Streichung unter den Zuständigkeiten des Stadtrats durch den Gemeinderat und nicht mehr durch den Stadtrat gewählt (vgl. die Zuständigkeits-Generalklausel für den Gemeinderat in Art. 67 Abs. 4), da diese Personen nicht mehr, wie früher, «gewaltenübergreifende» Funktionen für den Stadtrat ausüben. Neu wählt der Stadtrat die Ombudsperson. Für den Fall, dass die Einsetzung einer Ombudsperson nur als Kann-Bestimmung in die neue Stadtordnung aufgenommen werden soll (Art. 84), wird für Abs. 2 ein entsprechender Variantenvorschlag für die Wahl unterbreitet. Die Variante zu Abs. 3 unterscheidet sich vom Hauptvorschlag einzig in Bezug auf die Bezeichnung der für das Parlamentssekretariat verantwortlichen Person und ist damit rein redaktioneller Natur.

Art. 45 - Finanzgeschäfte

¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums

- a. das Budget der Erfolgsrechnung und die Steueranlage, wenn die Steueranlage nicht ändert,

- b. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als fünf Millionen bis acht Millionen Franken.

² Er beschliesst unter Vorbehalt von Artikel 66 Absatz 2 Buchstabe b abschliessend

- a. neue einmalige Ausgaben von mehr als einer Million bis fünf Millionen Franken,
- b. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 91,
- c. neue einmalige Ausgaben von mehr als 500 000 Franken bis eine Million Franken, wenn dies 15 Mitglieder verlangt haben (Art. 66 Abs. 3),
- d. Verpflichtungs- und Nachkredite unterhalb der Ausgabengrenzen gemäss den Buchstaben a-c und Artikel 91 für Vorhaben des Stadtrats, des Stadtratsbüros, des Parlamentssekretariats oder der durch den Stadtrat eingesetzten Kommissionen,
- e. über die Genehmigung der Jahresrechnung.

Art. 45 entspricht den bisherigen Art. 39 und 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a. Neben den Volksvorlagen, der Rechtsetzung und den Wahlen beschliesst der Stadtrat über Ausgaben ab einer gewissen Höhe. Neu ist der Vorschlag, dass der Stadtrat darüber hinaus unter Vorbehalt des fakultativen Referendums auch über das Budget und die Steueranlage beschliessen soll, wenn die Steueranlage nicht ändert. Die Ausgabenzuständigkeit wurde gegenüber den über 20 Jahre alten Ansätzen so erhöht, dass der Stadtrat über wichtige, aber nicht unbedingt gesamtstädtisch relevante Projekte abschliessend entscheiden und somit effizienter handeln kann. Diese Anpassung wurde in den Vorarbeiten intensiv diskutiert und für wichtig befunden. Neu ist die Regelung in Abs. 2 Bst. c. Das vorgeschlagene Zugrecht ist ein originelles Instrument, das in dieser Form soweit bekannt bisher nicht existiert. Mit diesem Vorschlag kann auch der erheblich erklärten Motion 20160078 von Stadtrat Peter Bohnenblust «Neuregelung Kompetenz für Projektierungskredite» Rechnung getragen werden. Dieser Vorstoss verlangt, dass dem Stadtrat für Projektierungskredite eine besondere Ausgabenkompetenz unterhalb der ordentlichen Zuständigkeitsgrenze eingeräumt wird. Nach der vorgeschlagenen Regelung müssen Mitglieder des Stadtrats allerdings selbst aktiv werden, wenn ein umstrittener (Projektierungs-)Kredit zur Diskussion steht. Ebenfalls neu ist die Bestimmung in Abs. 2 Bst. d, die dem Stadtrat ausdrücklich eine Ausgabenzuständigkeit unterhalb seiner Kompetenzschwelle für stadtratsspezifische Aufgaben und Vorhaben einräumt.

Art. 46 - Aufsicht

¹ Der Stadtrat übt die Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung aus.

² Er tut dies namentlich durch

- a. die Diskussion der Legislaturplanung und des Finanzplans,
- b. den Beschluss über den Jahresbericht,
- c. die Aufsicht durch die Geschäftsprüfungskommission.

³ Er kann im Rahmen seiner Aufsicht keine Beschlüsse des Gemeinderats oder der Verwaltung aufheben oder ändern.

Art. 46 entspricht dem bisherigen Art. 38. Der Stadtrat hat die umfassende, allgemeinen staatsrechtlichen Regeln entsprechende, Oberaufsichtskompetenz über den Gemeinderat und die Verwaltung. Die neue Stadtordnung ändert an diesem Grundsatz nichts, sondern bestätigt diesen. Die neue knappere Formulierung des Normtextes bedeutet keine Einschränkung, sondern weist dem Stadtrat die Aufsicht umfassend zu. Es liegt in der Verantwortung des Stadtrats zu entscheiden, wie er sein diesbezügliches Ermessen ausüben und welche Ausführungsbestimmungen der dazu in Form von Reglementen erlassen will.

2.4.3 Geschäftsgang

Art. 47 - Allgemeines

- ¹ Die Präsidentin oder der Präsident beruft den Stadtrat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.
- ² Der Stadtrat beschliesst und wählt in offener Abstimmung, wenn nicht 15 Mitglieder eine geheime Abstimmung oder Wahl verlangen.
- ³ Die Präsidentin oder der Präsident stimmt in geheimen Abstimmungen mit.
- ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Art. 47 entspricht den bisherigen Art. 34 und 36. Er enthält keine materiellen Änderungen.

Art. 48 - Abstimmungen

- ¹ In Abstimmungen über Sachgeschäfte entscheidet die Mehrheit der Stimmenden, soweit die Stadtordnung oder die Geschäftsordnung nichts anderes vorsieht.
- ² Die Präsidentin oder der Präsident gibt bei Stimmengleichheit in offenen Abstimmungen den Stichentscheid.
- ³ In geheimen Abstimmungen gilt ein Antrag bei Stimmengleichheit als abgelehnt.

Die Regelung der Grundzüge des Abstimmungsverfahrens in der Stadtordnung ist neu, Art. 48 entspricht aber materiell dem heutigen Art. 57 der Geschäftsordnung des Stadtrates.

Art. 49 - Wahlen

- ¹ In Wahlen entscheidet im ersten Wahlgang das absolute und im zweiten Wahlgang das relative Mehr der abgegebenen Stimmen. Ungültige und leere Stimmen werden nicht berücksichtigt.
- ² In einem zweiten Wahlgang verbleiben höchstens doppelt so viele Kandidatinnen und Kandidaten, als Sitze zu vergeben sind.
- ³ Bei Stimmengleichheit zieht die Präsidentin oder der Präsident das Los.

Art. 49 entspricht den Grundzügen des Wahlverfahrens gemäss Art. 58 der Geschäftsordnung des Stadtrates.

Art. 50 - Teilnahme des Gemeinderats und Dritter

- ¹ Die Mitglieder des Gemeinderats nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.
- ² Sie können dem Stadtrat Anträge stellen.
- ³ Die Präsidentin oder der Präsident und der Gemeinderat können Dritte, namentlich Sachverständige, einladen, zu einem Geschäft Stellung zu nehmen.

Art. 50 entspricht dem bisherigen Art. 35 und enthält keine materiellen Änderungen.

Art. 51 - Parlamentarische Vorstösse

- ¹ Jedes Mitglied des Stadtrats kann dem Stadtrat Motionen und Postulate einreichen und dem Gemeinderat Fragen unterbreiten.
- ² Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. Sie kann weitere parlamentarische Vorstösse vorsehen.

Art. 51 ist neu. Es entspricht einem Ergebnis aus den Diskussionen im Rahmen der Erarbeitung der Stadtordnung, dass die parlamentarischen Instrumente stichwortartig in der Stadtordnung aufgeführt werden sollen. Bislang gibt es dazu einzig Regelungen in der Geschäftsordnung des Stadtrates. Die vorgeschlagenen neuen Bestimmungen dienen namentlich der Transparenz. Materiell haben sie keine Änderung zur Folge.

Art. 52 - Planungserklärungen

- ¹ Der Stadtrat kann zu Planungen und Berichten des Gemeinderats Planungserklärungen abgeben.
- ² Planungserklärungen sind Aufträge an den Gemeinderat. Erfüllt der Gemeinderat einen Auftrag nicht, begründet er dies dem Stadtrat gegenüber.
- ³ Der Gemeinderat kann dem Stadtrat Planungserklärungen beantragen.

Art. 52 ist neu. Mit der Planungserklärung bekommt das Parlament ein neues Instrument in die Hand, welches das Zusammenwirken mit der Exekutive neu gestaltet. Mit einer Planungserklärung kann der Stadtrat zu Geschäften, die ihm der Gemeinderat vorlegt, Aufträge zur weiteren Behandlung des Geschäfts erteilen. Er kann mit einer Planungserklärung beispielsweise bestimmte Eckwerte zu einem geplanten Reglement (Beispiel: Regelung Unterhaltszulage im Personalreglement) festlegen. Das Instrument der Planungserklärung bedeutet eine Stärkung der Handlungsmöglichkeiten des Parlaments und entspricht insofern den dem Entwurf zugrundeliegenden Arbeitshypothesen und Eckwerten.

2.4.4 Geschäftsprüfungskommission

Art. 53 - Zusammensetzung

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus sieben Mitgliedern.
- ² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte, der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter.
- ³ Die Mitglieder dürfen weder dem Stadtratsbüro noch einer ständigen vorberatenden Kommission des Stadtrats angehören.
- ⁴ Die Amtszeit der Mitglieder ist auf zwei Amtsdauern beschränkt.

Die Geschäftsprüfungskommission ist heute einerseits in der Stadtordnung (Art. 38), andererseits im Reglement für die Kommissionen des Stadtrates geregelt. Diese Bestimmungen werden nun im Sinne einer kohärenten und transparenten Regelung in den Art. 53 und 54 zusammengefasst. Materiell bedeutet dies keine Änderung.

Art. 54 - Zuständigkeiten

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission beaufsichtigt zuhanden des Stadtrats die Geschäftsführung des Gemeinderats und die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung.
- ² Sie berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis und stellt die erforderlichen Anträge.
- ³ Sie berät wichtige Geschäfte des Stadtrats vor, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere ständige oder nichtständige Kommission einsetzt.
- ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Die Zuständigkeiten der Geschäftsprüfungskommission entsprechen den heutigen und in der vorgeschlagenen Formulierung den anerkannten Standards und Regelungen in anderen Städten und Gemeinden. Durch die konzisere und allgemeiner gehaltene Formulierung der Zuständigkeiten erhält die Geschäftsprüfungskommission ein weites Ermessen in Bezug auf die Art und Weise, wie und zu welchen Themen sie ihre Aufsichtstätigkeit ausüben will.

Art. 55 - Rechte der Geschäftsprüfungskommission

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission kann Abteilungen der Stadtverwaltung besuchen, Einsicht in Akten der beaufsichtigten Stellen nehmen und von diesen Auskünfte verlangen, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist.
- ² Sie richtet Einsichts- und Auskunftsbegehren betreffend die Tätigkeit der Stadtverwaltung an die zuständige Direktion oder Abteilung.
- ³ Vom Einsichtsrecht ausgenommen sind

- a. Mitberichte, die ausschliesslich der internen Vorbereitung eines Gemeinderatsgeschäfts dienen,
- b. weitere Dokumente, soweit dies zur Wahrung des Kollegialitätsprinzips im Gemeinderat und zum Schutz der freien und vertraulichen Willensbildung unbedingt erforderlich ist.

⁴ Der Gemeinderat, die Direktion oder die Abteilung begründet die Verweigerung einer Herausgabe von Dokumenten gestützt auf Absatz 3 Buchstabe b. In umstrittenen Fällen entscheidet der Gemeinderat.

Die Rechte der Geschäftsprüfungskommission werden neu explizit und umfassend geregelt (heute erfolgt dies teilweise in Satz 1 von Art. 38 Abs. 2). Materiell entspricht die Bestimmung grundsätzlich der heutigen Regelung und Praxis. Neu ist die Präzisierung in Abs. 3 und 4 zum Schutz der freien Willensbildung in der Exekutive, welche es erlaubt, interne Mitberichte und allfällige weitere Dokumente, welche einzig der Geschäftsvorbereitung dienen, nicht den Geschäftsakten zuhanden der GPK beizulegen. Die betroffene Stelle (Gemeinderat, Direktion oder Abteilungsleitung) muss gegenüber der GPK offenlegen, wenn ein anderweitiges Dokument gemäss Absatz 3 Buchstabe b nicht zur Verfügung gestellt wird, und die Verweigerung der Einsicht begründen. In Konfliktfällen entscheidet der Gemeinderat.

2.4.5 Parlamentarische Untersuchungskommission

Art. 56 - Einsetzung

- ¹ Der Stadtrat kann zur Abklärung besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen.
- ² Er bestimmt den Gegenstand der Untersuchung sowie den Auftrag und die Grösse der Kommission und wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder.
- ³ Er hört den Gemeinderat vor der Einsetzung der Kommission an.

Die Art. 56 bis 58 sind in dieser Form neu; vgl. für heute die Art. 25 bis 27 des Reglements für die Kommissionen des Stadtrates.

Die neue Regelung auf Ebene der Stadtordnung entspricht der «gewaltenübergreifenden» Bedeutung der Parlamentarischen Untersuchungskommission und schafft Transparenz. Sie ist, wie die übrigen Bestimmungen zur parlamentarischen Aufsicht, konziser, nach heute anerkannten Standards formuliert und entspricht weitgehend den Regelungen in anderen Gemeinwesen, namentlich auch im Kanton und in der Stadt Bern.

In der Sache erfolgen keine Änderungen. Neu ist indes die explizite Zuweisung einer unbeschränkten Ausgabenzuständigkeit für die erforderlichen Mittel einer parlamentarischen Untersuchung. Auf keinen Fall werden mit den neuen Bestimmungen bisherige Aufsichtsrechte des Stadtrates beschnitten, im Gegenteil.

Art. 57 - Verfahren

- ¹ Die Untersuchungskommission ermittelt den Sachverhalt in sinngemässer Anwendung des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

² Sie entscheidet über die zur Erfüllung ihres Auftrags benötigten Mittel und den Beizug Dritter und beschliesst die dafür erforderlichen Ausgaben.

³ Die Mitglieder des Gemeinderats und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung sind verpflichtet, der Kommission wahrheitsgemäss Auskunft über Wahrnehmungen im Rahmen ihrer behördlichen oder dienstlichen Funktion zu erteilen.

⁴ Die Kommission hört den Gemeinderat an, wenn sie Personen zu Tatsachen befragen oder Akten erheben will, die dem Amtsgeheimnis unterliegen. Verweigert der Gemeinderat die Ermächtigung zur Bekanntgabe, entscheidet die Kommission.

⁵ Die Kommission berichtet dem Stadtrat über das Untersuchungsergebnis und stellt die erforderlichen Anträge.

⁶ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

[Vgl. Bemerkungen zu Art. 56](#)

Art. 58 - Rechte des Gemeinderats und betroffener Personen

¹ Der Gemeinderat und die von der Untersuchung betroffenen Personen haben das Recht, an Befragungen teilzunehmen und Ergänzungsfragen zu stellen.

² Sie können Einsicht in Befragungsprotokolle und weitere Untersuchungsakten nehmen und sich vor Abschluss der Untersuchung zum Untersuchungsergebnis äussern.

³ Sie können sich verbeiständen oder vertreten lassen.

⁴ Die Kommission kann das Recht auf Teilnahme an Befragungen und auf Akteneinsicht während der Untersuchung vorübergehend verweigern oder beschränken, soweit dies für die Untersuchung unerlässlich ist. Sie darf auf so beschaffte Beweismittel nur abstellen, soweit sie den Gemeinderat und betroffene Personen über den wesentlichen Inhalt informiert und diesen die Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat.

[Vgl. Bemerkungen zu Art. 56](#)

2.5 Der Gemeinderat

2.5.1 Organisation

Art. 59 - Zusammensetzung

¹ Der Gemeinderat besteht aus fünf Mitgliedern.

² Die Geschlechter sowie die deutsche und die französische Sprache sollen angemessen vertreten sein.

[Art. 59 ist in dieser Form teilweise neu; vgl. den bisherigen Art. 7 Abs. 1 Bst. b. Die Anzahl der Ratsmitglieder wird neu, systematisch richtig, im Abschnitt über den Gemeinderat festgelegt.](#)

Neu ist die Grundsatzbestimmung in Abs. 2. Sie entspricht einem Ergebnis der Bevölkerungsbefragung.

Art. 60 - Pensum

- ¹ Die Mitglieder des Gemeinderats üben unter Vorbehalt der Absätze 2 und 3 ein Vollamt aus.
- ² Sie können ein tieferes Pensum wählen. Das Pensum darf aber nicht weniger als 80 Prozent betragen.
- ³ Mitglieder, die gleichzeitig der Bundesversammlung oder dem Grossen Rat angehören, müssen ihre Aufgaben als Mitglied des Gemeinderats mit einem Pensum von 80 Prozent erfüllen.

Variante zu Art. 60:

Art. 60 - Vollamt

Die Mitglieder des Gemeinderats üben ein Vollamt aus.

Art. 60 ist neu. Vgl. für heute Art. 3 des Reglements über den Lohn, die Nebenbeschäftigungen und die Ablieferung von Einkommen der Mitglieder des Gemeinderats und über Austrittsleistungen der Stadt (Gemeinderatsreglement). Dieses Reglement schreibt obligatorisch ein 100%-Pensum vor.
Neu wird die Möglichkeit eines Teilzeitpensums von mindestens 80% vorgeschlagen. Gedacht ist in erster Linie an eine Pensenreduktion aufgrund familiärer Pflichten oder eines sozialen Engagements. Der Grundsatz, dass die Ratsmitglieder zwingend ein Vollamt ausüben müssen, wird als Variante zur Diskussion gestellt.

Art. 61 - Konstituierung

- ¹ Der Gemeinderat konstituiert sich mit Ausnahme des Präsidiums selbst.
- ² Er wählt eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten.

Art. 61 entspricht dem bisherigen Art. 46.

Art. 62 - Nebenbeschäftigungen, politische Ämter

- ¹ Die Mitglieder des Gemeinderats dürfen keine Nebenbeschäftigungen ausüben und keine politischen Ämter bekleiden, die zu Interessenkollision führen oder die unabhängige Ausübung ihres Amtes beeinträchtigen können.
- ² Sie dürfen keiner anderweitigen Erwerbstätigkeit nachgehen und nicht an der Führung eines wirtschaftlich tätigen Unternehmens beteiligt sein.
- ³ Höchstens zwei Mitglieder dürfen der Bundesversammlung oder dem Grossen Rat angehören. Ein Mitglied darf nicht gleichzeitig der Bundesversammlung und dem Grossen Rat angehören.
- ⁴ Werden mehr als zwei Mitglieder in die Bundesversammlung oder in den Grossen Rat gewählt und kann Absatz 3 nicht durch einen freiwilligen Verzicht entsprochen werden, müssen sich die

amtsjüngeren Mitglieder für das eine oder andere Amt entscheiden. Sind dies Mitglieder mit gleicher Amtszeit, entscheidet das Los.

Variante zu Abs. 3 und 4:

³ Höchstens drei Mitglieder dürfen dem Grossen Rat angehören. Der Bundesversammlung darf kein Mitglied angehören.

⁴ Werden mehr als drei Mitglieder in den Grossen Rat gewählt und kann Absatz 3 nicht durch einen freiwilligen Verzicht entsprochen werden, müssen sich die amtsjüngeren Mitglieder für das eine oder andere Amt entscheiden. Sind dies Mitglieder mit gleicher Amtszeit, entscheidet das Los.

Art. 62 ist teilweise neu, teilweise entspricht die Bestimmung dem bisherigen Art. 43 (Erwerbstätigkeit) und Art. 10 des Gemeinderatsreglements (Nebenbeschäftigungen, politische Ämter). Bezüglich Nebenbeschäftigungen und Erwerbstätigkeit enthält die neue Regelung keine materiellen Änderungen. Auch bei einem 80%-Pensum sind anderweitige Erwerbstätigkeiten ausgeschlossen. Eine Pensenreduktion soll bspw. erlauben, die politische Tätigkeit besser mit familiären Pflichten oder einem sozialen Engagement zu vereinbaren.

Die Möglichkeit, dass Exekutivmitglieder der Stadt Biel die Interessen der Stadt auch im kantonalen oder im Bundesparlament vertreten können, soll trotz der Volksabstimmung von 2010 zur Abschaffung von Doppelmandaten wieder vorgeschlagen werden. Eine erst vor Kurzem durchgeführte Untersuchung (Publiziert in: «Das Parlament in der Schweiz, Macht und Ohnmacht der Volksvertretung», Band 7 der Reihe «Politik und Gesellschaft in der Schweiz» von Prof. Adrian Vatter [Herausgeber]) hat klar gezeigt, dass die Interessen von Städten, deren Exekutiven in übergeordneten Parlamenten vertreten sind, dort besser berücksichtigt werden als diejenigen von Städten und Gemeinden ohne solche Vertretung. Zwar war das Thema auch in der Bevölkerungsbefragung nicht unter den «Topthemen». Dies aber gemäss der Auswertung des Meinungsforschungsinstituts gfs.bern in erster Linie deshalb, weil ein grosser Teil der Befragten (33%) sich aus Unsicherheit über die Tragweite des Themas keine Meinung dazu bilden konnten. Unter denjenigen, welche eine Meinung äusserten, war der Anteil Zustimmender (44%) klar höher; ins Gewicht fiel vor allem das Argument, dass man sich mit einer solchen Vertretung gleich lange Spiesse wie andere Gemeinden verschaffen könne. Bedingung war allerdings auch für die Befürworter, dass die Doppelmandate mit gewissen Präsenzzeiten für die Ausübung des Amtes im Bieler Gemeinderat verbunden sind (vgl. Schlussbericht gfs.bern vom 8. Juni 2018, S. 58).

Der Hauptvorschlag zu Abs. 3 und 4 sieht eine Limitierung der Doppelmandate auf 2 Gemeinderatsmitglieder vor, die aber sowohl im Grossen Rat als auch in der Bundesversammlung sitzen dürfen, die Variante eine solche auf 3 Gemeinderatsmitglieder, die aber nur dem Grossen Rat angehören dürfen, vor.

2.5.2 Zuständigkeiten

Art. 63 - Politische Leitung

¹ Der Gemeinderat führt die Stadt. Er plant und koordiniert ihre Tätigkeiten und legt Ziele und Schwerpunkte fest.

² Er vertritt die Stadt gegenüber dem Bund, dem Kanton, anderen Gemeinden und der Öffentlichkeit.

³ Er entscheidet und verantwortet seine Beschlüsse als Kollegium.

Art. 63 entspricht dem bisherigen Art. 50. Neu ist die ausdrückliche Erwähnung des Kollegialprinzips auf Stadtordnungsstufe. Die entspricht Regelungen in anderen Gemeinwesen.

Art. 64 - Rechtsetzung

¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dazu nicht eine besondere Kommission einsetzt. Er kann dazu Vernehmlassungsverfahren durchführen.

² Er regelt in Verordnungen

- a. seine interne Organisation und das Verfahren an den Ratssitzungen (Geschäftsordnung),
- b. die Organisation der Stadtverwaltung,
- c. den Betrieb und die Benützung städtischer Liegenschaften und Einrichtungen,
- d. die Statistik und das Archivwesen.

³ Er erlässt Verordnungen zu Reglementen der Stimmberechtigten und des Stadtrats sowie zu Erlassen des Bundes oder des Kantons, soweit der betreffende Erlass ihn dazu ermächtigt.

⁴ Er passt Reglemente der Stimmberechtigten oder des Stadtrats an zwingendes übergeordnetes Recht an, wenn die Stadt über keinen Regelungsspielraum verfügt.

⁵ Er lädt den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat zum Mitbericht ein, soweit diese durch geplante Verordnungen betroffen sind.

Bislang verfügte der Gemeinderat über inkohärent und umständlich geregelte Gesetzgebungskompetenzen als (selbständiger) Ordnungsgeber. Diese sind heute in Art. 54 der Stadtordnung geregelt und betreffen die Bereiche von Niederlassung und Aufenthalt, des Friedhofswesens, von bestimmten Gebühren, verwalteten Stiftungen etc.

Neu soll der Gemeinderat in erster Linie die Organisation der Stadtverwaltung selbständig regeln. Dies entspricht dem Grundsatz, dass die Zuständigkeiten zwischen den Gewalten klarer, entsprechend den jeweiligen Kernkompetenzen abgegrenzt werden sollen. Kernkompetenz und Kernaufgabe der Exekutive ist es, für die Erfüllung der Gemeindeaufgaben und die Umsetzung der Beschlüsse zu sorgen. Im Weiteren obliegt dem Gemeinderat die Führung der mit der Aufgabenerfüllung betrauten Verwaltung. Entsprechend soll er diese so organisieren können, dass die Aufgaben rechtmässig, effizient und wirtschaftlich erfüllt werden können. Die Verwaltungsführung und -organisation ist nicht Parlamentsaufgabe, sondern Kernaufgabe der Exekutive. Diese Kompetenzverteilung entspricht den anerkannten Standards und der Regelung in den meisten Gemeinwesen.

Darüber hinaus soll der Gemeinderat in ganz spezifischen Bereichen der operativen Verwaltungstätigkeit selbständige Verordnungen erlassen können.

Wo eine Verordnung auch den Stadtrat (Beispiel: Verordnung betreffend die Benützung städtischer Einrichtungen) oder das Ratssekretariat (Beispiel: Personalverordnung) betrifft, muss der Gemeinderat den Stadtrat oder das Ratssekretariat zum Mitbericht einladen (Abs. 5).

Art. 65 - Führung der Stadtverwaltung

- ¹ Der Gemeinderat führt und beaufsichtigt die Stadtverwaltung.
- ² Er sorgt dafür, dass die Stadt ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirksam und wirtschaftlich erfüllt.
- ³ Er erteilt der Verwaltung die erforderlichen Weisungen.
- ⁴ Er beschliesst den Stellenplan.

Art. 65 ist teilweise im bisherigen Art. 50 enthalten. Die Kernkompetenz und Hauptaufgabe der Exekutive wird neu explizit geregelt. Dazu gehören die so genannte Dienstaufsicht über die Verwaltung (Abs. 3) und der Entscheid über die erforderlichen Personalressourcen (Abs. 4). Die Regelungen entsprechen dem heutigen Standard in vielen Gemeinden. Die Budgethoheit des Stadtrates bleibt gewahrt, auch wenn der Gemeinderat über den Stellenplan entscheidet.

Art. 66 - Finanzgeschäfte

- ¹ Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt verantwortlich.
- ² Er beschliesst
 - a. Ausgaben für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens unabhängig vom Wert des Grundstücks oder des dinglichen Rechts,
 - b. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) für Vorhaben in den Bereichen Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung und Feuerwehr sowie für städtische Alters- oder Pflegeheime bis zwei Millionen Franken,
 - c. weitere neue einmalige Ausgaben bis eine Million Franken,
 - d. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 91,
 - e. gebundene Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe.
- ³ Er gibt Beschlüsse über neue einmalige Ausgaben nach Absatz 2 Buchstabe c von mehr als 500 000 Franken dem Parlamentssekretariat bekannt. 15 Mitglieder des Stadtrats können innert zehn Tagen seit der Bekanntgabe verlangen, dass der Stadtrat anstelle des Gemeinderats über die Ausgabe entscheidet.

Variante zu Abs. 3:

- ³ Er gibt Beschlüsse über neue einmalige Ausgaben nach Absatz 2 Buchstabe c von mehr als 500 000 Franken dem Parlamentssekretariat und im amtlichen Anzeiger bekannt. 15 Mitglieder des Stadtrats können innert zehn Tagen seit der Bekanntgabe im amtlichen Anzeiger verlangen, dass der Stadtrat anstelle des Gemeinderats über die Ausgabe entscheidet.

Art. 66 ist teilweise neu. Bislang werden die Ausgabenzuständigkeiten des Gemeinderates in Art. 53 analog zu denjenigen des Stadtrates geregelt. Dies bleibt im Grundsatz gleich. Insbesondere verfügt der Gemeinderat nach wie vor über eine besondere Ausgabenzuständigkeit für Investitionen im Bereich Abwasser (Abs. 2 Bst. b). Im Übrigen wird, wie für das Parlament, auch für den Gemeinderat die Ausgabenkompetenz für neue Ausgaben angemessen heraufgesetzt (von aktuell CHF 300'000.- auf CHF 500'000.-, resp. 1 Mio.). Der Stadtrat entscheidet aber anstelle des Gemeinderats über Ausgaben ab CHF 500'000.-, wenn dies 15 Mitglieder des Stadtrats verlangen («Zugrecht» oder «Behördenreferendum»; vgl. auch Art. 45 Abs. 2 Bst. c). Zu diesem Zweck müssen entsprechende Ausgabenbeschlüsse dem Stadtrat selbstverständlich bekanntgegeben werden. Die Variante zu Abs. 3 verlangt zusätzlich eine Publikation im amtlichen Anzeiger. Die Frist für die Ausübung des Zugrechts beginnt mit der Publikation. Neu soll der Gemeinderat in jedem Fall für den Erwerb von Eigentum oder beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Anlagegeschäfte) zuständig sein. Solche Geschäfte werden zwar in der Praxis und nach der (nicht zwingenden) kantonalen Regelung in der Gemeindeverordnung für die Bestimmung der Zuständigkeit grundsätzlich den Ausgaben gleichgestellt, führen jedoch nicht zu einer Vermögensverminderung. Die vorgeschlagene Bestimmung ermöglicht schnelleres Handeln beim Erwerb von Liegenschaften im Finanzvermögen, namentlich auch die Teilnahme an Steigerungen, und damit häufig auch bessere Konditionen.

Art. 67 - Weitere Zuständigkeiten

- ¹ Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte des Stadtrats und der Stimmberechtigten vor und stellt dem Stadtrat Antrag.
- ² Er führt die Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats aus.
- ³ Er beschliesst unabhängig von den damit verbundenen Ausgaben über die Anhebung und Beilegung von Prozessen oder deren Übertragung an ein Schiedsgericht.
- ⁴ Er nimmt darüber hinaus alle Zuständigkeiten wahr, die nicht durch das übergeordnete oder das städtische Recht einem anderen Organ zugewiesen sind.

Art. 67 entspricht grundsätzlich den bisherigen Art. 50 und 52. Neu ist die unbeschränkte Zuständigkeit für die Anhebung und Beilegung von Prozessen unabhängig vom Streitwert des Verfahrens, soweit die Tätigkeit der Verwaltung oder des Gemeinderates selbst betroffen ist. Bisher war der Stadtrat ab einem Streitwert von CHF 2 Mio. oder einem Vergleichsbetrag von CHF 300'000.- zuständig. Da solche Verfahren häufig an (kurze) Fristen gebunden sind und die Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung betreffen, führt die Zuweisung der Zuständigkeit an den Gemeinderat zu einer Erhöhung der Effizienz der Verwaltung.

Art. 68 - Delegation von Entscheidungsbefugnissen

- ¹ Der Gemeinderat kann Entscheidungsbefugnisse, die ihm nach der Stadtordnung oder nach anderen Erlassen zugewiesen sind, durch eine Verordnung einer Direktion, einer Abteilung oder einer untergeordneten Organisationseinheit übertragen.
- ² Die Verordnung bezeichnet die delegierten Befugnisse, Geschäfte oder Geschäftsbereiche im Einzelnen.

³ Durch einfachen Beschluss kann der Gemeinderat einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen Entscheidbefugnisse in genau bezeichneten einzelnen Geschäften übertragen.

⁴ Die Direktion kann an sie delegierte Befugnisse an eine untergeordnete Stelle weiter delegieren, wenn die Delegation durch den Gemeinderat dies nicht ausdrücklich ausschliesst.

⁵ Die Befugnis zum Erlass von Verfügungen bedarf einer Grundlage in einem Reglement oder einer Verordnung.

Art. 68 entspricht dem bisherigen Art. 23. Die neue Bestimmung ist klarer und bezüglich der Delegationsform restriktiver als bisher gefasst. Eine Delegation durch einfachen Beschluss ist nur noch für einzelne genau bezeichnete Geschäfte möglich (bisher war eine Delegation «für eine klar umschriebene Aufgabe» möglich).

2.5.3 Geschäftsgang

Art. 69 - Allgemeines

¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident beruft den Gemeinderat zu Sitzungen ein und leitet die Sitzungen.

² Der Gemeinderat beschliesst endgültig nur über traktandierte Geschäfte. Er kann über ein nicht traktandiertes Geschäft beschliessen, wenn mindestens vier Mitglieder damit einverstanden sind.

³ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident stimmt mit und gibt in Sachgeschäften bei Stimmengleichheit den Stichentscheid.

⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.

Art. 69 entspricht den bisherigen Art. 47 und Art. 15 ff. der Geschäftsordnung des Gemeinderates. Die einheitliche Regelung auf Stufe Stadtordnung dient der Kohärenz und Transparenz. Materiell enthält Art. 69 keine Änderung.

Art. 70 - Zirkularbeschlüsse

¹ Der Gemeinderat kann ausserhalb seiner Sitzungen auf dem Zirkularweg beschliessen, wenn alle Mitglieder mit diesem Vorgehen einverstanden sind.

² Zirkularbeschlüsse werden protokolliert.

Art. 70 ist neu. Vgl. für heute Art. 9 Abs. 5 und 6 der Geschäftsordnung des Gemeinderats. Materiell beinhaltet die Regelung keine Änderung.

2.5.4 Stadtpräsidium

Art. 71 - Aufgaben

- ¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident leitet die Sitzungen des Gemeinderats.
- ² Sie oder er
 - a. bereitet die Sitzungen des Gemeinderats vor und schlichtet in strittigen Fragen,
 - b. sorgt für die Koordination von Geschäften, die mehr als eine Direktion betreffen,
 - c. führt die Stadtschreiberin oder den Stadtschreiber.

Art. 71 ist neu. Die Bestimmung regelt ausdrücklich besondere Aufgaben des Stadtpräsidiums. Ein System, wonach die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident – allenfalls nach einem «Rotationssystem» jedes Jahr neu – durch den Gemeinderat selbst (aus den Ratsmitgliedern) bestimmt wird, ist diskutiert, aber abgelehnt worden (vgl. auch Bemerkungen zu Art. 18). Ein solches System erforderte eine völlig andere Organisation auf Verwaltungsstufe (Stadtkanzlei) und wäre der Effizienz der Behörde auf jeden Fall abträglich.

Art. 72 - Präsidiale Anordnungen

- ¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident kann an Stelle des Gemeinderats die erforderlichen Verfügungen erlassen und weitere Anordnungen treffen, wenn eine Angelegenheit keinen Aufschub erduldet.
- ² Präsidiale Anordnungen werden protokolliert und dem Gemeinderat spätestens an der nächsten Sitzung zur Kenntnisnahme unterbreitet.

Art. 72 ist neu. Die Bestimmung schliesst eine erkannte Lücke und entspricht der Regelung in vielen anderen Gemeinwesen.

2.6. Kommissionen

Art. 73 - Ständige Kommissionen

- ¹ Der Stadtrat kann durch ein Reglement ständige Kommissionen einsetzen.
- ² Der Gemeinderat kann durch eine Verordnung ständige Kommissionen ohne Entscheidbefugnis einsetzen.
- ³ Der einsetzende Erlass bestimmt die Mitgliederzahl oder deren Rahmen, das Wahlorgan sowie die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission.

Art. 73 entspricht dem bisherigen Art. 62. Er enthält aber eine klarere Formulierung und präzisiert, entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass Kommissionen mit Entscheidbefugnissen durch ein Reglement eingesetzt werden müssen und dass dafür eine

Verordnung des Gemeinderats nicht ausreicht. Die Unterscheidung zwischen Kommissionen mit Entscheidbefugnissen und Kommissionen ohne solche ergibt sich aus dem kantonalen Recht. In der Praxis wird eine Entscheidbefugnis rasch angenommen, beispielsweise dann, wenn die Kommission über bewilligte finanzielle Mittel verfügen darf. In materieller Hinsicht enthält Art. 73 keine Änderung gegenüber dem Status Quo.

Art. 74 - Nichtständige Kommissionen

¹ Der Stadtrat und der Gemeinderat können für die Behandlung von Geschäften in ihrem Zuständigkeitsbereich nichtständige Kommissionen einsetzen.

² Sie bestimmen im Einsetzungsbeschluss die Mitgliederzahl, die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission sowie die Dauer des Mandats.

Art. 74 entspricht dem bisherigen Art. 68. Der Begriff «Spezialkommissionen» wird durch den heute gängigeren und auch im kantonalen Gemeinderecht verwendeten Begriff «nichtständige Kommissionen» ersetzt. Die neue Formulierung ist konziser und kohärenter, enthält aber materiell keine Änderungen.

2.7 Das Rechnungsprüfungsorgan

Art. 75

¹ Rechnungsprüfungsorgan der Stadt ist eine externe Revisionsstelle.

² Die Anforderungen an die Befähigung zur Rechnungsprüfung und die Aufgaben richten sich nach den gemeinderechtlichen Vorgaben.

³ Die Geschäftsprüfungskommission stellt dem Stadtrat Antrag betreffend Wahl und Amtsdauer des Rechnungsprüfungsorgans

Art. 75 ist in dieser Form neu. Wie die übrigen in Art. 12 genannten Organe wird auch das Rechnungsprüfungsorgan in den Grundzügen in einer besonderen Bestimmung geregelt. Die Regelung entspricht im Übrigen dem bisherigen Art. 38 Abs. 5.

2.8 Die Stadtverwaltung

2.8.1 Organisationsstruktur

Art. 76

¹ Die Stadtverwaltung besteht aus fünf Direktionen und der Stadtkanzlei.

² Der Gemeinderat regelt die Organisationsstruktur in einer Verordnung.

Art. 76 entspricht dem bisherigen Art. 56 Abs. 1. Neu ist im Verhältnis zum bisherigen Art. 56 Abs. 3 nicht mehr der Stadtrat, sondern der Gemeinderat für die weitere Regelung der Organisationsstruktur der Stadtverwaltung zuständig (vgl. Kommentar zu Art. 64).

2.8.2 Die Direktionen

Art. 77 - Aufgaben

¹ Der Gemeinderat legt die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest.

² Er achtet bei der Zuteilung der Aufgaben auf

- a. den Sachzusammenhang,
- b. das politische Gewicht der Aufgaben,
- c. eine ausgewogene Verteilung der Arbeitslast und der Führungsverantwortung,
- d. möglichst einfache Abläufe.

Art. 77 entspricht dem bisherigen Art. 56 Abs. 3. Die heute für die Regelung der Direktionen durch den Stadtrat geltenden Grundsätze werden übernommen. Neu als Kriterium erwähnt werden die möglichst einfachen Abläufe, dies im Interesse einer Erhöhung der Effizienz der Verwaltung.

Art. 78 - Führung

¹ Jedes Mitglied des Gemeinderats führt eine Direktion.

² Die Direktorin oder der Direktor

- a. sorgt dafür, dass die Direktion ihre Aufgaben rechtmässig, wirksam, wirtschaftlich und rechtzeitig erfüllt,
- b. bestimmt im Rahmen der Vorgaben des Gemeinderats die Einzelheiten der Organisation,
- c. setzt die Beschlüsse des Stadtrats und des Gemeinderats um,
- d. ist verantwortlich für die Planung, die Budgetierung und die Kontrolle beschlossener Kredite,
- e. kann Weisungen zur Erfüllung der Aufgaben erlassen,
- f. kann untergeordneten Organisationseinheiten oder einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Geschäfte zur selbständigen Erledigung zuweisen.

Art. 78 entspricht dem bisherigen Art. 57. Er sieht neu ausdrücklich vor, dass alle Mitglieder des Gemeinderates je eine Direktion führen. Die Bestimmung nimmt auch die Grundzüge der Regelungen aus dem heutigen Stadtratsreglement zur Organisation der Stadtverwaltung auf. Das bisherige Organisationsreglement des Stadtrats wird durch diese Regelungen auf

Stufe Stadtordnung ersetzt und wird aufzuheben sein. Künftig soll der Gemeinderat die Einzelheiten der Organisation im Rahmen der Stadtordnung in einer Verordnung regeln.

Art. 79 - Gliederung

¹ Jede Direktion verfügt über Abteilungen und ein Generalsekretariat.

² Der Gemeinderat bestimmt die Aufgaben der einzelnen Abteilungen und der Generalsekretariate.

Art. 79 ist neu. Die Regelung ist bisher nur im Organisationsreglement des Stadtrats enthalten.

Art. 80 - Zuteilung

¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident führt die Präsidialdirektion.

² Der Gemeinderat weist zu Beginn der Legislatur jedem weiteren Mitglied eine Direktion zu.

³ Er berücksichtigt die Neigungen und Fähigkeiten seiner Mitglieder sowie die Anciennität.

Art. 80 entspricht den bisherigen Art. 56 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. e (Zuteilung der Direktionen). Neu entscheidet der Gemeinderat, wie heute die meisten Exekutiven, selbst über die Zuteilung der Direktionen an seine Mitglieder. Er hat aber dabei die Grundsätze zu beachten, die bereits gemäss der heutigen Regelung gelten.

Art. 81 - Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung

¹ Ist die rechtmässige und fachgerechte Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat

- a. die Zuteilung der Direktionen an die Mitglieder während der Legislatur ändern,
- b. der Direktorin oder dem Direktor die Stadtpräsidentin oder den Stadtpräsidenten oder ein anderes Mitglied des Gemeinderats mit beratender Funktion zur Seite stellen.

² Der Stadtrat kann auf Antrag des Gemeinderats der Direktorin oder dem Direktor die Leitung der Direktion entziehen und diese einem anderen Mitglied des Gemeinderats übertragen.

Variante zu Art. 81:

Art. 81 - Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung

¹ Ist die rechtmässige und fachgerechte Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat

- a. die Zuteilung der Direktionen an die einzelnen Mitglieder während der Legislatur ändern,
- b. der Direktorin oder dem Direktor die Stadtpräsidentin oder den Stadtpräsidenten oder ein anderes Mitglied des Gemeinderats mit beratender Funktion zur Seite stellen,

- c. der Direktorin oder dem Direktor die Leitung der Direktion entziehen und diese einem anderen Mitglied des Gemeinderats übertragen.

² Der Gemeinderat informiert vor seinem Entscheid die Geschäftsprüfungskommission.

Art. 81 ist neu. Die Möglichkeit, ein Mitglied des Gemeinderats abzurufen, ist diskutiert, aber verworfen worden.

Gemäss der übergeordneten Gesetzgebung (Art. 86 Gemeindegesetz) ist der Gemeinderat nach dem Prinzip der so genannten «Selbstreinigung» verpflichtet, bei festgestellten Unregelmässigkeiten für Abhilfe zu sorgen. Heute ist nicht geregelt, welche Mechanismen und Instrumente in einem solchen Fall zur Anwendung kommen sollen. Art. 81 nimmt Regelungen auf, die teilweise in anderen Gemeinwesen bestehen und sich im Allgemeinen als wirksam erwiesen haben. Die Variante zu Art. 81 geht in dem Sinn weiter, als der Gemeinderat selbst über den Entzug einer Direktion entscheiden kann. Der Gemeinderat ist aber verpflichtet, die GPK vor seinem Entscheid zu informieren.

Die Stadtordnung selbst regelt aber lediglich die besonders einschneidenden Massnahmen, die nur als «ultima ratio» zur Anwendung kommen dürfen. Für alle Massnahmen gilt der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Vor dem Entzug einer Direktion sind eine ganze Reihe weniger einschneidender Massnahmen zu prüfen und gegebenenfalls zu ergreifen.

2.8.3 Die Stadtkanzlei

Art. 82

¹ Die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber leitet die Stadtkanzlei.

² Die Stadtkanzlei

- a. ist Stabsstelle des Gemeinderats und erfüllt Aufträge des Gemeinderats,
- b. führt das Sekretariat und das Protokoll des Gemeinderats,
- c. stellt die Verbindung zum Stadtrat sicher,
- d. besorgt den zentralen Rechtsdienst der Stadtverwaltung und berät den Gemeinderat in Rechtsfragen,
- e. wirkt bei der Rechtsetzung mit und sorgt für die Publikation des städtischen Rechts, soweit dazu nicht das Parlamentssekretariat zuständig ist,
- f. organisiert Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten,
- g. besorgt die Archivierung,
- h. nimmt weitere Aufgaben nach Massgabe des städtischen Rechts wahr.

Art. 82 ist in dieser Form neu. Der bisherige Art. 48 sieht vor, dass die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber das Sekretariat des Gemeinderates führt. Die übrigen Aufgaben der Stadtkanzlei werden heute einzig in der Verordnung zur Organisation der Stadtverwaltung

durch den Gemeinderat geregelt. Das Organisationsreglement des Stadtrats sieht einzig vor, dass die Stadtkanzlei der Präsidialdirektion zugeordnet ist.
Neu sollen die wichtigsten Aufgaben der Stadtkanzlei als Stabsstelle der Exekutive, wie in anderen Gemeinden, auf Stufe Stadtordnung geregelt werden.

2.8.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Art. 83

¹ Die Stadt betreibt eine zeitgemässe Personalpolitik mit dem Ziel, fachlich qualifizierte und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und zu erhalten.

² Der Stadtrat regelt das Arbeitsverhältnis und die Rechte und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Reglement.

Art. 83 ist teilweise neu. Heute enthält Art. 58 der Stadtordnung lediglich den Grundsatz, dass der Stadtrat das Anstellungsverhältnis des Personals regelt und der Gemeinderat dieses einstellt. Dies bleibt grundsätzlich so. Die Einzelheiten, insbesondere die Zuständigkeiten zur Anstellung, richten sich nach dem Personalreglement des Stadtrats. Neu werden in Abs. 1 aber die Grundsätze, die für die Regelung der Anstellungsverhältnisse gelten, in der Stadtordnung verankert. Eine entsprechende Regelung enthält bereits das Personalreglement.

2.9 Ombudsstelle

Art. 84

¹ Der Stadtrat wählt eine Ombudsperson auf eine Amtsdauer von vier Jahren.

Variante zu Abs. 1:

¹ Der Stadtrat kann eine Ombudsperson auf eine Amtsdauer von vier Jahren wählen.

² Die Ombudsperson

- a. prüft Beanstandungen betroffener Personen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Stadtverwaltung,
- b. berät diese Personen, insbesondere in Bezug auf Rechtsfragen und die Zuständigkeiten und Möglichkeiten der Stadtverwaltung,
- c. vermittelt im Rahmen ihrer Möglichkeiten in Konflikten mit dem Ziel, eine angemessene Lösung für alle Beteiligten zu finden.

³ Der Stadtrat kann der Ombudsperson die Aufgaben der Aufsichtsstelle für Datenschutz nach der kantonalen Datenschutzgesetzgebung zuweisen.

⁴ Die Ombudsperson nimmt ihre Aufgaben unabhängig vom Gemeinderat und der Stadtverwaltung wahr. Sie kann bei der Stadtverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen einsehen.

⁵ Sie berichtet dem Stadtrat jährlich über ihre Tätigkeit.

Art. 84 ist neu. Die Stadt Biel kennt bislang keine Ombudsstelle.

Die Einführung einer Ombudsstelle zur Stärkung des Vertrauens in die Behörden, vorab für politische Fragen, allenfalls für den Datenschutz, wurde in der Bevölkerungsbefragung an sechster Stelle der Prioritätenordnung genannt und von über 70% der Befragten befürwortet. Die neue Stadtordnung enthält dementsprechend eine neue Bestimmung über die Ombudsstelle, weist dieser aber keine Zuständigkeit in politischen Fragen, sondern Aufgaben im Zusammenhang mit Beanstandungen der konkreten Verwaltungstätigkeit zu. Es kann nicht Sache einer einzelnen Person sein, ausserhalb der dafür bestehenden Strukturen und neben den gewählten Behörden «Politik zu machen».

Die Variante sieht die Einsetzung einer Ombudsstelle als Kann-Lösung vor. Es liegt nach dieser Variante am Stadtrat zu entscheiden, ob eine solche Stelle eingesetzt werden soll oder nicht. Die Aufgaben der Ombudsstelle entsprechen der «klassischen» Funktion einer solchen Einrichtung. Sie erfordern Unabhängigkeit vom Gemeinderat und von der Verwaltung. Die Ombudsstelle wird deshalb – wie heute der Beauftragte für Datenschutz – durch das Parlament zu wählen und organisatorisch beim Parlament anzusiedeln sein, um die nötige Unabhängigkeit zu gewährleisten

3. Finanzhaushalt

3.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 85 - Grundsätze

¹ Die Stadt führt ihren Finanzhaushalt nach den gesetzlichen Vorgaben, namentlich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit.

² Sie setzt ihre Mittel wirkungsvoll für die Erfüllung ihrer Aufgaben ein.

³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Art. 85 ist neu. Die heutige Stadtordnung enthält keine spezifischen Bestimmungen zum Finanzhaushaltsrecht. Dieses ist heute ausschliesslich in der vom Stadtrat beschlossenen Finanzordnung geregelt.

Neu sollen die wichtigsten Grundsätze zur Führung des Finanzhaushalts, die sich aus der übergeordneten Gesetzgebung ergeben, ausdrücklich in der Stadtordnung verankert werden. Art. 85 übernimmt mit einer etwas anderen Formulierung die Inhalte der Art. 1 bis 3 der Finanzordnung. Der Stadtrat bleibt zuständig für die Regelung der Einzelheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts und der Stadtordnung (Abs. 3).

Art. 86 - Finanzplan

¹ Der Finanzplan gibt einen Überblick über die Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten vier bis acht Jahre.

² Der Gemeinderat erstellt den Finanzplan aufgrund der Legislaturplanung. Er passt ihn neuen oder veränderten Verhältnissen an und unterbreitet ihn jährlich dem Stadtrat zur Kenntnisnahme.

³ Er informiert die Öffentlichkeit und den Stadtrat jährlich über die wichtigsten Erkenntnisse.

Art. 86 ist neu. Heute ist die Finanz- und Investitionsplanung in Art. 4 Finanzordnung dahingehend geregelt, dass sie «eine Vorschau auf die mutmasslich zu erwartenden Aufwendungen und Erträge» erlauben soll. Gemäss übergeordneter Gesetzgebung (Art. 64 Gemeindeverordnung), muss die Finanzplanung einen Überblick über die mutmassliche *Entwicklung des Finanzhaushalts der nächsten 4 bis 8 Jahre* geben.

Neu wird die Pflicht verankert, die Finanzplanung auf die Legislaturplanung (4 Jahre) abzustimmen, das heisst, die Ausgaben mit der geplanten Aufgabenerfüllung und spezifischen Vorhaben zu verknüpfen und darüber systematisch zu informieren. Dies entspricht dem heute für die meisten Gemeinwesen geltenden Standard.

Variante I zu Art. 87 (allgemeine Vorgabe):

Art. 87 - Finanzhaushaltgleichgewicht, Verschuldung

¹ Die Stadt strebt einen ausgeglichenen Finanzhaushalt und eine tragbare Verschuldung an.

² Sie sorgt mit geeigneten Instrumenten dafür, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen bleibt und eine übermässige Verschuldung vermieden wird.

³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Variante II zu Art. 87 (Zielbestimmung):

Art. 87 - Finanzhaushaltgleichgewicht, Verschuldung

¹ Die Stadt führt den Finanzhaushalt mit dem Ziel, dass

- a. der Nettoverschuldungsquotient der Stadt höchstens 150 Prozent beträgt,
- b. der Selbstfinanzierungsgrad in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens 100 Prozent beträgt und
- c. der Zinsbelastungsanteil in einem Zeitraum von fünf Jahren vier Prozent nicht übersteigt.

² Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.

Art. 87 gemäss den beiden Varianten I und II ist neu. Die Einführung eines stadt-eigenen Mechanismus zur Begrenzung der Verschuldung steht bei den Ergebnissen der Bevölkerungsbefragung an drittoberster Stelle der Prioritätenordnung. Ein Teil der Befragten wollte ein solches Instrument nur befristet einführen, die Mehrheit jedoch unbefristet. In der öffentlichen Diskussion standen sich hauptsächlich die Position: «Den nachfolgenden Generationen keinen Schuldenberg überlassen» und die Position: «Die Entwicklungsdynamik der Stadt Biel nicht durch starre Instrumente übermässig einschränken» gegenüber.

Im Stadtrat wurden zum Thema mehrere Vorstösse eingereicht, welche in erster Linie auf die Kontrolle der Investitionstätigkeit abzielen:

- Die in ein Postulat umgewandelte überparteiliche Motion 20150378 der Stadträte Joel Haueter, Nathan Güntensperger, Reto Gugger und Stefan Kaufmann «Erhöhung der Transparenz bei Investitionsentscheidungen im Stadtrat», welche eine Liquiditätsplanung bei Investitionsvorlagen und die Einführung eines Investitions-Controllinginstruments verlangt;
- Die erheblich erklärte überparteiliche Motion 20160111 der Stadträte Joel Haueter, Stefan Kaufmann, Nathan Güntensperger und Reto Gugger «HRM2-konforme Schuldenbremse», welche verlangt, dass über einen Zeitraum von 5 Jahren ein Nettoverschuldungsgrad zwischen 100%-150%, ein durchschnittlicher Selbstfinanzierungsgrad von 80%, ein durchschnittlicher Zinsbelastungsanteil von 4% und ein jährliches Nettoinvestitionsvolumen von mind. 20 und max. 40 Mio. erreicht werden;
- Die als Postulat erheblich erklärte Motion 20130316 von Stadtrat Joel Haueter «Selbstfinanzierungsgrad und Bruttoverschuldungsanteil», welche verlangt, dass der Bruttoverschuldungsanteil bis 2020 maximal 150% beträgt und nicht überschritten wird und dass der Selbstfinanzierungsgrad im Schnitt der jeweils letzten 5 Jahre nicht unter 100% fallen darf.

Die vorgeschlagenen Regelungen in Art. 87 nehmen diese Anliegen auf, soweit dies unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben zum Gemeindefinanzhaushalt angezeigt erscheint. Das kantonale Recht sieht bereits gewisse Mechanismen für die Kontrolle und Korrektur des Finanzhaushalts-Gleichgewichts der Gemeinden vor (Art. 73 ff. Gemeindegesetz und Art. 65 f. Gemeindeverordnung). Ein allfälliger Bilanzfehlbetrag muss innert 8 Jahren kompensiert werden. Diese Vorgaben sind taugen für die Stadt Biel in ihrer besonderen Situation allerdings nur beschränkt als Schuldenbremse. Auf der einen Seite hat mit HRM2 die Abschreibungsmethode geändert. Die neuen Abschreibungsvorschriften führen dazu, dass die Selbstfinanzierung während mehrerer Jahre ungenügend ist. Dies führt dazu, dass sich die Stadt für die Finanzierung ihrer Vorhaben weiter verschulden muss. Die Stadt Biel verfügt zudem zwar über erhebliche Spezialfinanzierungen, die allerdings grösstenteils rein buchmässig entstanden sind und ohne Veräusserung von Vermögenswerten nicht für die Finanzierung von Investitionen verwendet werden können und eine weitere Verschuldung damit nicht verhindern. Aus diesem Grund werden, in zwei Varianten, noch weitergehende gemeindeeigene Vorgaben vorgeschlagen:

- Die Variante I beruht auf der Haltung, dass die kantonalen Vorgaben für eine angemessene Kontrolle des Finanzhaushalts-Gleichgewichts ausreichen. Die Instrumente für eine Verhinderung der übermässigen Verschuldung werden in einem Reglement noch zu bestimmen sein (Abs. 3). Allein diese Bestimmung wirkt ohne konkretisierende Regelungen noch nicht als Schuldenbremse. Jede Lösung wird aber zwangsläufig den Entscheidungsspielraum der zuständigen Organe mit Einschluss der Stimmberechtigten einschränken.
- Die Variante II nimmt die in den vorerwähnten parlamentarischen Vorstössen enthaltene Forderung so auf, dass die Stadtordnung selbst zusätzlich zur Regelung gemäss Variante I ein konkretes Ziel vorgibt. Würden die Vorgaben in der mit den Vorstössen geforderten absoluten Form aufgenommen, stünde der tatsächlich gegebene Sachverhalt beim Inkrafttreten der neuen Bestimmung bereits im Widerspruch zu dieser. Mit anderen Worten würde diesfalls etwas beschlossen, was der tatsächlichen Situation (bereits) nicht (mehr) entspricht und für diese somit keine realistische Lösung bereithält. Auch Variante II schränkt, wie Variante I, den Entscheidungsspielraum der zuständigen Organe ein, wenn das Ziel tatsächlich konsequent verfolgt werden soll. Konflikte in Bezug auf die Prioritäten von Investitionsvorhaben sind damit vorprogrammiert. Unter Umständen könnte damit entweder ein zwingend erforderliches Vorhaben (z.B. Schulhaus) oder ein anderes Projekt im Interesse der Standortattraktivität der Stadt Biel schlicht nicht mehr realisiert werden.

Art. 88 - Interne Finanzkontrolle

- ¹ Der Gemeinderat setzt für die interne Finanzkontrolle eine besondere Kontrollstelle ein.
- ² Die Kontrollstelle prüft zuhanden des Gemeinderats die Haushalfführung und die Rechnungslegung der Stadt.
- ³ Sie informiert die Geschäftsprüfungskommission nach der Berichterstattung an den Gemeinderat angemessen über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.
- ⁴ Sie kann, nach vorgängiger Orientierung des Gemeinderats, das Rechnungsprüfungsorgan informieren, wenn sie Unregelmässigkeiten oder Risiken feststellt und keine Einigung mit dem Gemeinderat über das weitere Vorgehen erzielen kann.
- ⁵ Das Rechnungsprüfungsorgan kann auf die Ergebnisse der internen Finanzkontrolle abstellen. Es beachtet die unterschiedlichen Zuständigkeiten und den Grundsatz der Gewaltenteilung.

Art. 88 ist neu. Die interne Finanzkontrolle ist heute in Art. 18 und 19 der Finanzordnung unter dem Titel «Kontrolltätigkeit der Finanzverwaltung» geregelt. Diese Regelungen stimmen nicht mehr mit der heutigen tatsächlichen Organisation überein. Die Finanzkontrolle ist nicht mehr Teil der Abteilung Finanzen, sondern bildet eine eigenständige, dem Generalsekretariat der Finanzdirektion administrativ zugeordnete Einheit; diese Lösung entspricht dem heute anerkannten Standard für solche internen Kontrollstellen.

Neu wird die interne Kontrolltätigkeit im Interesse der Transparenz ausdrücklich als Teil des Finanzhaushaltsrechts auf Stufe Stadtordnung geregelt. Das bewährte heutige Modell, das auch für die Zukunft gelten soll, entspricht dem sogenannten Dualen System, nach welchem eine dem Gemeinderat verantwortliche interne Stelle die direkte Kontrolle über das Finanzgebaren der Verwaltung ausübt, während das gesetzlich vorgeschriebene unabhängige Rechnungsprüfungsorgan die Kontrollstelle des Stadtrates ist und diesem rapportiert. Zwischen den beiden Kontrollorganen müssen naturgemäss gewisse Verbindungen bestehen, die in Art. 88 ebenfalls geregelt werden.

Die interne, dem Gemeinderat verantwortliche Finanzkontrolle ändert nichts daran, dass der Stadtrat im Rahmen der Aufsichtstätigkeit der GPK die Oberaufsicht über das Finanzgebaren von Gemeinderat und Verwaltung ausübt.

3.2 Ausgaben

Art. 89 - Grundsatz

Ausgaben setzen voraus, dass das zuständige Organ einen entsprechenden Budget-, Verpflichtungs- oder Nachkredit beschlossen hat.

Art. 89 ist neu. Grundsatzbestimmungen zu den Ausgaben sind in der heutigen Stadtordnung nicht enthalten, was die Verständlichkeit namentlich im Bereich der Ausgabenkompetenzen beeinträchtigt. Das Kapitel zu den Ausgaben schliesst diese Lücke und präzisiert weitgehend die übergeordnete Gesetzgebung für die Stadt Biel, beinhaltet aber materiell (ausser bei der Höhe von Krediten) keine Änderungen.

Art. 90 - Rahmenkredite

¹ Die Stimmberechtigten, der Stadtrat und der Gemeinderat können Rahmenkredite beschliessen.

² Ein Rahmenkredit ist ein Verpflichtungskredit für mehrere Einzelvorhaben, die zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen.

³ Das zuständige Organ legt im Beschluss über den Rahmenkredit fest, welches Organ die Einzelvorhaben beschliessen kann.

Art. 90 ist in dieser Form neu. Die Rahmenkredite werden heute je bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe (nebenbei) erwähnt. Die Bestimmung entspricht materiell dem übergeordneten Recht und der heutigen Regelung.

Art. 91 - Nachkredite

¹ Nachkredite werden durch den Stadtrat oder durch den Gemeinderat beschlossen.

² Der Gemeinderat beschliesst

- a. Nachkredite zu Budgetkrediten bis 200 000 Franken,
- b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als eine Million Franken betragen,
- c. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten der Stimmberechtigten oder des Stadtrats bis 300 000 Franken,
- d. weitere Nachkredite zu Budget- oder Verpflichtungskrediten, die weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Kredits betragen.

³ Der Stadtrat beschliesst die übrigen Nachkredite abschliessend.

⁴ Für Aufgaben, welche die Stadt nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung erfüllt (Art. 6), beschliesst der Gemeinderat Nachkredite zu Budgetkrediten bis 100 000 Franken. Höhere Nachkredite beschliesst der Stadtrat abschliessend.

Art. 91 ist in dieser Form neu. Nachkredite sind Kredite, die für die Verwirklichung eines mit einem Kredit bereits beschlossenen Vorhabens erforderlich sind (Art. 112 Gemeindeverordnung), beispielsweise deshalb, weil unvorhergesehene Ausgaben das Projekt verteuern. Nachkredite sind sowohl zu Budgetkrediten als auch zu Verpflichtungskrediten möglich. Nachkredite werden heute ebenfalls je bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe geregelt, teilweise mit Querverweisen auf andere Regelungen, was die Verständlichkeit erheblich beeinträchtigt und immer wieder zu Interpretationsschwierigkeiten geführt hat. Neu werden die die Zuständigkeiten für Nachkredite umfassend in einer einzigen kohärenten Bestimmung geregelt. Die Kompetenzgrenzen für Nachkredite werden entsprechend denjenigen für neue Ausgaben nach oben angepasst. Der Gemeinderat ist neu zuständig für Nachkredite zu Budgetkrediten bis CHF 200'000.- (bisher bis 100'000). Für Nachkredite zu eigenen Verpflichtungskrediten des

Gemeinderats bleibt der Mechanismus gleich, die Obergrenze beträgt aber neu CHF 1 Mio. für neue Ausgaben. Die Kompetenzgrenze für Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Stadtrats oder der Stimmberechtigten wird gemäss Bst. c nicht erhöht. Neu ist die in den meisten Gemeinden geltende Nachkreditkompetenz von max. 10% des Ursprungskredits gemäss Bst. d, die für sehr hohe Kredite zu einer faktischen Erhöhung der Kompetenzen von Bst. a und c führen kann. Die Regelung führt aber gleichzeitig dazu, dass der Stadtrat in jedem Fall für diejenigen Nachkredite zuständig ist, welche im Verhältnis zum ursprünglichen Kredit bedeutend sind.

Neu sollen für Nachkredite keine Volksabstimmungen mehr durchgeführt werden. Dies ist gerechtfertigt, weil die Stimmberechtigten mit dem ursprünglichen Kredit das in Frage stehende Vorhaben grundsätzlich befürwortet haben; eine weitere Volksabstimmung zum gleichen Vorhaben erscheint unter diesen Umständen nicht notwendig.

Art. 92 - Wiederkehrende Ausgaben

Für die Bestimmung der Zuständigkeit zum Beschluss über wiederkehrende Ausgaben wird der jährliche Betrag mit 10 multipliziert.

Art. 92 ist in dieser Form neu. Die Zuständigkeit für wiederkehrende Ausgaben ist bisher nur für die Übernahme neuer Aufgaben resp. die Übertragung von Aufgaben an Dritte bei den Finanzkompetenzen der einzelnen Organe geregelt. Der Gemeinderat ist in diesen Fällen für jährlich wiederkehrende Ausgaben bis CHF 100'000.- zuständig.

Die neue allgemeine Regelung führt für den Gemeinderat zum gleichen Ergebnis, da der Gemeinderat neu für einmalige Ausgaben bis CHF 1 Mio. zuständig ist.

Art. 93 - Gebundene Ausgaben

¹ Ausgaben sind gebunden, wenn bezüglich ihrer Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten kein Entscheidungsspielraum besteht.

² Der Gemeinderat beschliesst gebundene Ausgaben.

³ Er informiert die Geschäftsprüfungskommission über den Beschluss, wenn der Betrag seine Ausgabenzuständigkeit für neue Ausgaben übersteigt. Die kantonalen Bestimmungen über die Publikation des Beschlusses finden keine Anwendung.

Art. 93 ist neu; vgl. zu Abs. 1 und 2 die bisherigen Art. 53 Abs. 1 Bst. g und h und Art. 13 Abs. 2 der Finanzordnung (Definition gebundene Ausgaben). Materiell enthält die Regelung keine Änderung, die Definition der gebundenen Ausgaben entspricht derjenigen des kantonalen Rechts und ist streng. Das kantonale Recht schreibt für die in Abs. 3 genannten Fälle grundsätzlich eine Publikation vor, erlaubt aber den Gemeinden eine abweichende Regelung in einem Reglement (Art. 99 und 101 Abs. 3 Gemeindeverordnung). Die vorgeschlagene Pflicht zur Information anstelle einer Publikation entspricht grundsätzlich dem bisherigen Recht. Neu ist darüber nicht mehr die Finanzkommission (vgl. Art. 13 Abs. 1 Finanzordnung), sondern die GPK zu informieren.

Art. 94 - Beiträge Dritter

¹ Beiträge Dritter können zur Bestimmung der Zuständigkeit von der Gesamtausgabe abgezogen werden, wenn sie rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind.

² Der Gemeinderat informiert die Geschäftsprüfungskommission über einen beschlossenen Verpflichtungskredit, wenn dafür ohne den Abzug nach Absatz 1 der Stadtrat oder die Stimmberechtigten zuständig wären.

Art. 94 ist neu. Die Voraussetzungen für die Anwendung des so genannten Nettoprinzips sind bislang im städtischen Recht nicht geregelt. Abs. 1 entspricht aber der Regelung in Art. 105 der kantonalen Gemeindeverordnung und beinhaltet keine materielle Änderung. Abs. 2 ist neu und regelt einen jener Fälle, in welchen der Gemeinderat die GPK aktiv informieren muss, damit diese ihre Aufsichtsverantwortung wahrnehmen kann.

Art. 95 - Gleichgestellte Geschäfte

¹ Für die Bestimmung der Zuständigkeit werden den Ausgaben gleichgestellt

- a. die Gewährung von Darlehen mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens,
- b. Bürgschaftsverpflichtungen und andere Sicherheitsleistungen,
- c. Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens,
- d. unter Vorbehalt von Artikel 66 Absatz 2 Buchstabe a Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte an Grundstücken,
- e. Finanzanlagen in Immobilien,
- f. die Entwidmung von Verwaltungsvermögen,
- g. der Verzicht auf Einnahmen.

² Für Rechtsgeschäfte betreffend Grundstücke ist der massgebende Wert

- a. bei Kaufs- und Verkaufsgeschäften der Kauf- oder Verkaufspreis, bei Verkaufsgeschäften mindestens aber der Verkehrswert,
- b. bei Tauschgeschäften der Tauschwert, mindestens aber der Verkehrswert des Grundstücks mit dem höheren Wert,
- c. bei beschränkten dinglichen Rechten mit wiederkehrenden Leistungen der wirtschaftlich richtig kapitalisierte Wert der vereinbarten Leistungen, mindestens aber der Verkehrswert dieser Leistungen.

Art. 95 Abs. 1 ist in dieser Form neu. Die gleichgestellten Geschäfte werden bisher in der Stadtordnung nicht ausdrücklich geregelt. Art. 100 der kantonalen Gemeindeverordnung legt fest, welche «geld- und buchmässigen Vorfälle» zur Bestimmung der Zuständigkeit den Ausgaben gleichgestellt sind, wobei die Gemeinden gemäss Art. 99 Gemeindeverordnung

durch ein Reglement (z.B. durch die vorliegende Stadtordnung) von diesen Bestimmungen abweichen können. Bislang enthält das städtische Recht keine solche Ausnahmebestimmung. Gemäss Art. 95 soll der Gemeinderat in zwei in Art. 100 Gemeindeverordnung genannten Fällen unabhängig von der Höhe des damit verbundenen geld- bzw. buchmässigen Vorfalls zuständig sein: für den Erwerb von Eigentum und beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Vorbehalt in Art. 95 Abs. Bst. d) und für die Anhebung oder Beilegung von Prozessen (vgl. Bemerkungen zu Art. 66 und 67). Abs. 2 entspricht weitgehend der bisherigen Berechnungsart gemäss den Bestimmungen über die Finanzkompetenzen der einzelnen Organe für Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte (vgl. die bisherigen Art. 11 Abs. 1 Bst. c, Art. 39 Abs. 1 Bst. c und Art. 53 Abs. 1 Bst. c).

Art. 96 - Wirkung von Ausgabenbeschlüssen

- ¹ Mit einem Ausgabenbeschluss wird zugleich das beantragte Vorhaben festgelegt und genehmigt.
- ² Wesentliche Änderungen oder der Verzicht auf das Vorhaben müssen dem Organ, das den Ausgabenbeschluss gefasst hat, unterbreitet werden. Haben die Stimmberechtigten die Ausgabe beschlossen, entscheidet der Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.
- ³ Der Gemeinderat kann die Ausführung eines Vorhabens, für das die Stimmberechtigten oder der Stadtrat eine Ausgabe beschlossen haben, um höchstens zwei Jahre seit der Beschlussfassung zurückstellen. Über Verschiebungen für eine längere Zeit entscheidet der Stadtrat.
- ⁴ Vorbehalten bleiben rechtliche Hindernisse und andere zwingende Gründe, die der Verwirklichung eines Vorhabens entgegenstehen.

Art. 96 ist neu. Gemäss Art. 14 der kantonalen Gemeindeverordnung muss jede wesentliche Änderung des einem Beschluss zugrundeliegenden Sachverhalts dem Organ, das den betreffenden Beschluss gefasst hat, erneut unterbreitet werden. Die Frage, wann eine Änderung des Sachverhalts als wesentlich gilt, ist in der Lehre und Rechtsprechung weitgehend beantwortet. Die Aufnahme einer entsprechenden ausdrücklichen Bestimmung in die Stadtordnung dient der Rechtssicherheit und Transparenz. Nicht geregelt war bis anhin, innerhalb welcher Frist der Gemeinderat ein vom Stadtrat oder von den Stimmberechtigten beschlossenes Projekt umsetzen muss. Der Verzicht auf die Umsetzung würde grundsätzlich eine wesentliche Änderung bedeuten, über welche das ursprünglich zuständige Organ beschliessen müsste, ausser die Umsetzung würde bspw. durch Gerichtsentscheide oder übergeordnete Planungen verunmöglicht.

4. Rechtspflege

Art. 97

Der Rechtsschutz gegen Akte der Stadt richtet sich nach dem VRPG.

Art. 97 entspricht dem bisherigen Art. 5.

5. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 98 - Aufhebung bisherigen Rechts

Die Stadtordnung vom 9. Juni 1996 und weitere Bestimmungen des bisherigen städtischen Rechts, die dieser Stadtordnung widersprechen, sind aufgehoben.

Art. 99 - Weitergeltung bisherigen Rechts

¹ Erlasse und Beschlüsse, die durch ein nicht mehr zuständiges Organ oder in einem nicht mehr zulässigen Verfahren geschaffen oder gefasst worden sind, bleiben unter Vorbehalt von Artikel 98 in Kraft.

² Änderungen richten sich nach dieser Stadtordnung.

Art. 100 - Erlass neuen Rechts

Die zuständigen Organe beschliessen innert zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieser Stadtordnung Bestimmungen, die nach dieser Stadtordnung zu erlassen sind.

Art. 101 - Volksrechte

Für Initiativen, die vor dem 1. Januar 2021 der Stadtkanzlei angemeldet werden, und für Referenden gegen Beschlüsse des Stadtrats, die vor diesem Datum gefasst werden, gilt das bisherige Recht.

Art. 102 - Inkrafttreten

Diese Stadtordnung tritt unter Vorbehalt der Genehmigung durch die zuständige kantonale Stelle am 1. Januar 2021 in Kraft.

Biel, Mai 2020

Namens der Stadt Biel

Der Stadtpräsident:
Erich Fehr

Die Stadtschreiberin:
Barbara Labbé