

Erläuterungen zur neuen Stadtordnung

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Präambel	
Wir teilen uns ein Leben zwischen Deutsch und Französisch, zwischen Jura und See, zwischen Ordnung und Gelassenheit, zwischen Kultur und Sport, zwischen Bildung und Aufbruch. Wir teilen uns ein Leben in einer multikulturellen Stadt, in einer solidarischen Stadt, in einer toleranten Stadt, in einer visionären Stadt, in einer offenen Stadt, in einer grünen Stadt. Eine Stadt, die in ihrer Art, Grösse und Mehrsprachigkeit Verantwortung trägt. Eine Stadt, die nicht Hauptstadt sein muss und deshalb Narrenfreiheit geniesst. Um kreativ, mutig, lebendig zu sein, um auszuprobieren, Perspektiven zu schaffen, scheitern zu dürfen. Um aufzustehen, zusammenzustehen, gemeinsam auch Nein zu sagen für eine sorgsame Zukunft. Biel muss nicht. Biel darf, kann und soll. Und deshalb geben wir uns, Bielerinnen und Bieler, folgende Stadtordnung:	Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 und sämtliche Kantonsverfassungen mit Ausnahme der Kantone Appenzell Innerrhoden, Thurgau und Zug werden mit einer Präambel eingeleitet (die Verfassung des Kantons Wallis enthält nur die kurze Invocatio, mit der auch die Bundesverfassung beginnt: «Im Namen Gottes des Allmächtigen!»). Auf Gemeindeebene sind Präambeln alles in allem eher die Ausnahme. Im Kanton Bern kennen beispielsweise die Stadt Bern und die Gemeinden Ostermundigen, Wohlen bei Bern und Worb eine Präambel. Der Stadtverfassung Thun ist eine längere Einleitung vorangestellt. In den Vorarbeiten zur Stadtordnung wurde die Einführung einer Präambel unterschiedlich beurteilt. Schliesslich setzte sich die Überzeugung durch, dass wichtige politische Leitideen oder Visionen in eine prägnant formulierte Präambel aufgenommen werden sollen. Die Präambel soll aber keine «Momentaufnahme» aktueller Bedürfnisse, sondern so formuliert sein, dass sie über längere Zeit unverändert Bestand haben kann. Der Stadtordnung ist deshalb anstelle des bisherigen Ingresses neu eine Präambel vorangestellt, die in konzentrierter Form die Eigenheiten der Stadt und die Motivation beschreibt, mit der die Stimmberechtigten die Stadtordnung beschliessen. Die Präambel enthält im Gegensatz zum Normtext der Stadtordnung keine rechtlich verbindlichen, justiziablen Bestimmungen, sondern hat den Stellenwert einer Standortbestimmung und Absichtserklärung. Rechtliche Bedeutung könnte sie aber unter Umständen einmal im Zusammenhang mit der Auslegung konkreter Bestimmungen erhalten. Der Text der Präambel ist in einem durch die Stadt veranstalteten Wettbewerb durch die Bielerin Vera Urweider verfasst und, abgesehen von einer sprachlichen Retouche im Zusammenhang mit der geschlechterneutralen Sprache, unverändert in die Stadtordnung übernommen worden. Damit hat die Stadt bereits ein erstes Zeichen dafür gesetzt, dass sie die in der Stadtordnung neu verankerte Mitwirkung der Bevölkerung (vgl. Art. 6 und Bemerkungen dazu) ernst nimmt.
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.	Artikel 1 beschreibt die Stadt Biel als gemeinderechtliche Körperschaft und betont schon an dieser Stelle ihren zweisprachigen Charakter als besonderes Merkmal (vgl. dazu auch

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
² Sie umfasst das durch den Kanton bestimmte Gebiet und die in diesem Gebiet wohnhafte Bevölkerung.	Art. 2). Die Bestimmung entspricht, redaktionell etwas angepasst, Artikel 1 der geltenden Stadtordnung.
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 und hat Anspruch auf eine Antwort in der betreffenden Sprache. ³ Die Stadt veröffentlicht ihre Erlasse und Mitteilungen an die Bevölkerung gleichzeitig in beiden Sprachen.	Artikel 2 regelt die Amtssprachen der Stadt und berücksichtigt dabei die Tatsache, dass die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (Kantonsverfassung) und die kantonale Gesetzgebung nicht nur den Verwaltungskreis Biel/Bienne als zweisprachigen Kreis, sondern auch die Stadt Biel ausdrücklich als zweisprachige Gemeinde mit den Amtssprachen Deutsch und Französisch anerkennen (Art. 6 Abs. 3 Bst. a Kantonsverfassung). Artikel 2 entspricht grundsätzlich Artikel 3 der geltenden Stadtordnung, enthält aber verschiedene Präzisierungen betreffend die Berücksichtigung der Zweisprachigkeit in der Organisation und Tätigkeit der Verwaltung und die mündliche und schriftliche Kommunikation der Bevölkerung mit den Behörden. Die städtische Organisation schliesst neben den Stimmberechtigten alle städtischen Behörden ein, in denen neben den Geschlechtern auch die deutsche und die französische Sprache möglichst ausgewogen vertreten sein sollen (Art. 11 Abs. 3). Entsprechendes gilt für die Mitarbeitenden der Stadt (Art. 83 Abs. 3). Absatz 3 nimmt nochmals die Bevölkerung in den Blick und sieht vor, dass Veröffentlichungen der Stadt – und zwar Veröffentlichungen jeder Art, das heisst nicht nur amtliche Publikationen, sondern auch andere Mitteilungen, Mediencommuniqués etc. – immer gleichzeitig in beiden Amtssprachen erfolgen müssen.
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.	Artikel 3 entspricht grundsätzlich Artikel 2 Absatz 1 und 2 der geltenden Stadtordnung. Die Bestimmung beschränkt sich auf eine allgemeine Umschreibung der Gemeindeaufgaben im Sinn der Artikel 61 und 62 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998. Wie die Aufgaben erfüllt werden und wer für die Übertragung städtischer Aufgaben an Dritte zuständig ist, wird in Artikel 5 geregelt. Wie das Gemeindegesetz unterscheidet Artikel 3 übertragene und selbstgewählte Aufgaben der Stadt. Übertragene Aufgaben (Abs. 1) sind der Stadt durch den Kanton oder (ausnahmsweise) durch den Bund verbindlich zugewiesen, also obligatorische Aufgaben, welche die Stadt nach Massgabe der übergeordneten Vorschriften wahrnehmen muss. Dazu gehören beispielsweise Aufgaben im Bereich der Bildung (Volksschule) und der Ver- oder Entsorgung (z.B. Wasserversorgung, Abfallentsorgung). Die Umschreibung der selbstgewählten Aufgaben in Absatz 2 entspricht der Regelung im Gemeindegesetz. Solche Aufgaben sind freiwillige Aufgaben, welche die Stadt nach eigenem Ermessen übernimmt und derer sie sich gegebenenfalls auch wieder «entledigen» kann. Beispiel einer selbstgewählten Aufgabe ist die Führung städtischer Alterszentren.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Im Gegensatz beispielsweise zur Stadt Bern verzichtet die Stadtordnung auf die Auflistung einzelner Aufgaben in einem eigentlichen Aufgabenkatalog. Eine solche Regelung könnte bald überholt sein. Es ist Sache der zuständigen Organe der Stadt, die selbstgewählten Aufgaben, gegebenenfalls in besonderen Reglementen, entsprechend den aktuellen Bedürfnissen zu umschreiben.
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.	Artikel 4 verpflichtet die Stadt ganz allgemein zu einer weitsichtigen und auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmten Aufgabenplanung. Für die Planung ist nach den gemeinderechtlichen Vorgaben grundsätzlich der Gemeinderat als Führungsorgan zuständig (Art. 25 Abs. 1 Gemeindegesetz). Der Gemeinderat wird mit Absatz 2 zudem zu einer Legislaturplanung für jede Amtsdauer – das heisst zu einer Planung, wo er in den nächsten vier Jahren die Schwerpunkte seiner Tätigkeit setzen will – verpflichtet. Er hat diese Legislaturplanung dem Stadtrat zur Kenntnisnahme und zur Diskussion vorzulegen (vgl. Art. 45 Abs. 2 Bst. a) und am Ende der Legislatur Rechenschaft abzulegen, namentlich zur Frage, ob die Ziele erreicht worden sind (Abs. 3). Der Stadtrat wirkt auf diesem Weg im Rahmen seiner Oberaufsicht bei der Planung mit (Art. 45). Er kann dem Gemeinderat in Form von Planungserklärungen Aufträge für die Zukunft erteilen (Art. 51). Die Erfüllung der städtischen Aufgaben hat immer Auswirkungen auf die Finanzen und entsprechende Ausgaben. Der gesetzlich vorgeschriebene Finanzplan der Stadt muss sich deshalb an der Aufgabenplanung und im Besonderen an der Legislaturplanung ausrichten (Art. 86 Abs. 2).
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.	Artikel 5 regelt die Grundsätze, welche die Behörden in der Erfüllung der Aufgaben leiten sollen. Eine sachgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung ist den Gemeinden bereits durch Artikel 63 des Gemeindeggesetzes vorgeschrieben. Absatz 1 erwähnt zusätzlich die Nachhaltigkeit als wichtiges politisches Anliegen. Absatz 2 bringt zum Ausdruck, dass heute viele Aufgaben nur gemeinsam mit der Region, mit dem Kanton oder allenfalls mit dem Bund gelöst werden können. Absatz 3 konkretisiert diesen Grundsatz in dem Sinn, dass die Stadt sowohl als sogenannte Sitzgemeinde Aufgaben für Dritte, beispielsweise für Gemeinden aus der Agglomeration, erfüllen als auch eigene Aufgaben an Dritte übertragen kann. Beispiele für den zweiten Fall sind die Übertragungen städtischer Aufgaben an die beiden rechtlich selbstständigen Gemeindeunternehmen (Anstalten) Energie Service Biel ESB und Verkehrsbetriebe Biel VB, an die Aktiengesellschaft CTS – Congrès, Tourisme et Sport SA oder an den Gemeindeverband Kulturförderung Biel-Seeland-Berner Jura. Zuständig für die Aufgabenübertragung ist nach Absatz 4 das Organ, das die damit verbundenen Ausgaben beschliessen muss. Handelt es sich um eine bedeutende Leistung oder ist die Übertragung mit hoheitlichen Befugnissen, namentlich mit der Befugnis zur Erhebung öffentlicher Abgaben wie Gebühren, verbunden, erfordert die Übertragung

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	nach dem Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 Bundesverfassung) und gemeinderechtlicher Vorschrift (Art. 68 Abs. 2 Gemeindegesetz) zusätzlich eine gesetzliche Grundlage in einem Reglement. Gesetzlich vorgeschrieben ist eine reglementarische Grundlage in jedem Fall für die Übertragung von Aufgaben an ein Gemeindeunternehmen wie den ESB oder die VB (Art. 66 Gemeindegesetz).
1.3 Bevölkerung, Information und Öffentlichkeit	
Art. 6 Mitwirkung der Bevölkerung	
¹ Die Stadt fördert die Beteiligung der Bevölkerung und von Organisationen der Zivilgesellschaft 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 und das dem Stadtrat parlamentarische Vorstösse unterbreiten kann, d. Bevölkerungsbefragungen oder Veranstaltungen für die Diskussion besonderer Fragen organisieren, e. im Internet eine elektronische Plattform für die Mitwirkung der Bevölkerung einrichten. ³ Sie führt für wichtige Vorhaben, namentlich für Reglemente, Vernehmlassungsverfahren durch. ⁴ Sie kann die Mitwirkung der Bevölkerung und die Tätigkeit der politischen Parteien mit Beiträgen oder in anderer Weise unterstützen. Sie beachtet den Grundsatz der politischen Neutralität. ⁵ Der Stadtrat erlässt ein Reglement.	Die Bevölkerung der Stadt Biel, in deren Dienst die Stadt als gemeinderechtliche Organisation letztlich steht, wird bereits in den Artikeln 1, 2 und 4 «prominent» erwähnt. Die Stadtordnung widmet ihr mit Artikel 6 eine besondere Bestimmung und sieht vor, dass die Stadt die Mitwirkung der Bevölkerung und ihrer Organisationen, beispielsweise von Quartierorganisationen oder anderen Interessengruppen, am öffentlichen Leben fördert. Die Mitwirkung in der politischen Willensbildung ist herkömmlicherweise den Stimmberechtigten vorbehalten, die im Rahmen von Volksabstimmungen und -wahlen oder über den Weg der klassischen Volksrechte (Initiative, Referendum) Einfluss auf die Entscheidungsfindung nehmen können. Artikel 6 sieht zusätzlich zu diesen formalisierten Verfahren Möglichkeiten der Mitwirkung unabhängig vom Stimmrecht vor. Damit sollen auch die Teile der Bevölkerung, die in Biel nicht stimmberechtigt sind, wie Jugendliche oder Ausländerinnen und Ausländer eine Stimme in der Politik erhalten, ohne dass die gesetzlich geregelten Zuständigkeiten der Stimmberechtigten und der Behörden ausgehebelt werden. Solche besonderen Mitwirkungsrechte können nicht so weit gehen wie ein Volksrecht im klassischen Sinn. Sie führen namentlich nicht (direkt) zu verbindlichen Entscheidungen, können aber immerhin der «Politik» Anliegen aus der Bevölkerung unterbreiten. Über diese Anliegen entscheiden aber schliesslich immer die Organe, die gemäss der Stadtordnung dafür zuständig sind. Absatz 1 beauftragt die Stadt in allgemeiner Form mit der Förderung der Mitwirkung im umschriebenen Sinn. Die Bestimmung hat programmatischen Charakter und ist als solche nicht rechtlich direkt durchsetzbar (justiziabel). Allfällige Rechtsansprüche auf eine ganz bestimmte Förderung bestünden nur, wenn der Stadtrat in seinem Reglement (Abs. 5) solche vorsieht. Absatz 2 führt in Form einer Kann-Bestimmung beispielhaft und nicht abschliessend auf, in welcher Form die Mitwirkung der Bevölkerung und ihrer Organisationen gefördert werden kann. Der Stadtrat kann von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen, muss dies aber nicht. Umgekehrt kann der Stadtrat auch Formen der Partizipation vorsehen, die in Absatz 2 nicht genannt werden. Es wird am Stadtrat liegen zu entscheiden, welche Formen angezeigt sind. Als besondere Form der Förderung sieht Absatz 4 eine finanzielle oder anderweitige Unterstützung, beispielsweise der politischen Parteien, vor. Von dieser Möglichkeit hat die Stadt bereits mit massvollen finanziellen Beiträgen an die Fraktionen im Stadtrat Gebrauch gemacht. Die Kann-Formulierung bringt zum Ausdruck, dass die Stadtordnung

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	auch diese Art der Förderung nur als Möglichkeit vorsieht und nicht dazu verpflichtet. Macht der Stadtrat davon Gebrauch, wird er den Grundsatz der politischen Neutralität zu beachten haben. Eine gezielte Förderung bestimmter politischer Anschauungen wäre schon aus verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig. Einen verbindlichen «Minimalstandard» der Mitwirkung sieht Absatz 3 vor. Die Stadt wird mit dieser Bestimmung verpflichtet, für wichtige Vorhaben, namentlich vor dem Erlass, der Änderung oder der Aufhebung von Reglementen, Vernehmlassungen durchzuführen. Absatz 3 statuiert allerdings nur den Grundsatz. Die konkrete Ausgestaltung der Vernehmlassungsverfahren und die Frage, wer zur Vernehmlassung zu begrüssen ist, wird der Stadtrat durch Reglement zu regeln haben (Abs. 5). Absatz 5 beauftragt den Stadtrat, die Formen und Verfahren der Mitwirkung in einem Reglement zu regeln. Eine klare reglementarische Regelung dient nicht nur der Transparenz und der Rechtssicherheit, sondern auch der Rechtsgleichheit, damit im konkreten Fall die Gleichbehandlung gewährleistet ist. Wie erwähnt ist der Stadtrat frei zu entscheiden, welche der in den Absätzen 2 und 4 vorgesehenen oder weiteren möglichen Formen der Mitwirkung er vorsehen will. Auf jeden Fall zu regeln sein wird das Vernehmlassungsverfahren für wichtige Vorhaben (Abs. 3).
Art. 7 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.	Das in Artikel 7 geregelte Petitionsrecht ist ein verfassungsmässiges Recht gemäss Artikel 33 der Bundesverfassung und Artikel 20 der Kantonsverfassung. Es umfasst das Recht, sich mit einem beliebigen Anliegen und in beliebiger Form (bspw. auch per E-Mail) an eine Behörde zu wenden, ohne deswegen Nachteile zu erleiden. Die zuständige Behörde muss eine Petition zur Kenntnis nehmen und prüfen. Ein Anspruch darauf, dass sie dem Anliegen schliesslich auch entspricht, besteht aber nicht. Die Kantonsverfassung verlangt, dass eine Petition innerhalb eines Jahres geprüft und beantwortet wird. In der Stadt Biel galt in der Praxis bisher eine Maximalfrist von drei Monaten. Diese reicht aber für Petitionen zu einem komplexen Thema nicht immer aus, zumal für die Prüfung und Beantwortung unter Umständen auch der Stadtrat oder eine bestimmte Kommission zuständig sein kann. Absatz 2 sieht deshalb eine Frist von sechs Monaten vor und enthält damit immer noch eine strengere Regelung als die Kantonsverfassung. Gemäss der Praxis der Stadt Biel werden Petitionen in der Regel veröffentlicht. Die Stadtordnung sieht keine entsprechende Pflicht vor. Unter den (weiten) Begriff der Petition fallen auch Eingaben wie Bürgerbriefe, Protestschreiben und dergleichen mit individuellen und teilweise sehr persönlichen Anliegen. Eine Publikation solcher Petitionen wäre nicht angezeigt, läge oft auch kaum im Interesse der Urheberin oder des Urhebers und könnte zudem rechtliche Probleme aufwerfen (Datenschutz, Persönlichkeitsrechte).
Art. 8 Information	

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
¹ Die Stadt informiert die Bevölkerung und die Öffentlichkeit über wichtige Angelegenheiten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. ² Sie informiert in deutscher und französischer Sprache rasch, umfassend, sachgerecht und klar mit dem Ziel, Vertrauen in ihre Behörden und ihre Tätigkeit zu schaffen. ³ Der Gemeinderat bestimmt im Rahmen der kantonalen Vorgaben, in welchen Publikationsorganen die amtlichen Bekanntmachungen der Stadt erfolgen. ⁴ Das Recht auf Auskünfte und auf Einsichtnahme in amtliche Akten richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und den Datenschutz.	Die Kantonsverfassung und das Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz) sehen den Grundsatz der Öffentlichkeit der Verwaltung vor und verpflichten den Kanton und die Gemeinden zur aktiven Information über wichtige Angelegenheiten (Art. 26 Informationsgesetz). Artikel 8 und insbesondere die Grundsatzbestimmung in Absatz 1 haben dementsprechend deklaratorische Bedeutung, sollen aber zum Ausdruck bringen, dass die Stadt (auch) diesen Auftrag ernst nimmt. Absatz 2 konkretisiert den Informationsauftrag der Stadt in inhaltlicher Hinsicht und unterstreicht nach den Grundsatzbestimmungen in den Artikeln 1 und 2 die Bedeutung der Zweisprachigkeit für Biel auch in diesem Zusammenhang. Die Bestimmung hebt im Weiteren das Ziel einer transparenten Information, nämlich das Vertrauen der Bevölkerung in die Stadt, in ihre Behörden und in ihre Tätigkeit, hervor. Dieses Vertrauen bildet die Grundlage für eine konstruktive und kritische Mitwirkung der Bevölkerung, welche die Stadt gemäss Artikel 6 fördern will. Eine besondere Form der Information ist die Veröffentlichung amtlicher Bekanntmachungen, beispielsweise betreffend Beschlüsse des Stadtrats, die dem fakultativen Referendum unterstehen (Art. 20 Abs. 1), oder Beschlüsse des Gemeinderats über gebundene Ausgaben, wenn der Betrag dessen ordentliche Ausgabenzuständigkeit übersteigt (Art. 93 Abs. 3). Bis vor Kurzem schrieb das Gemeindegesetz vor, dass derartige amtliche Publikationen im amtlichen Anzeiger erfolgen müssen. Seit dem 1. Januar 2023 können die Gemeinden entscheiden, ob sie ihre amtlichen Bekanntmachungen wie bisher im amtlichen Anzeiger in gedruckter Form, auf einer über das Internet zugänglichen digitalen Plattform oder in beiden Formen veröffentlichen wollen (Art. 49b Abs. 1 und 2 Gemeindegesetz). Absatz 3 trägt diesen neuen Vorgaben Rechnung und hält im Interesse der Rechtssicherheit fest, dass der Gemeinderat über die Form der amtlichen Publikationen entscheidet (was sich an sich auch ohne diese Regelung aus der Generalzuständigkeit des Gemeinderats gemäss Artikel 66 Absatz 4 ergibt). Gegenstand der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung ist im Weiteren das Recht auf Einsicht in amtliche Akten, ohne dass dafür ein besonderes Interesse nachgewiesen werden muss (Art. 27 ff. Informationsgesetz). Dieses Recht besteht allerdings nicht unbeschränkt, sondern immer nur unter dem Vorbehalt, dass der Einsichtnahme nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen, namentlich gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz, entgegenstehen. Absatz 4 verweist ausdrücklich auch auf diesen Aspekt einer transparenten Verwaltung.
Art. 9 Öffentlichkeit	
¹ Die Sitzungen des Stadtrats sind öffentlich. ² Die Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen sind nicht öffentlich.	Die kantonale Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung regelt neben der in Artikel 8 geregelten aktiven behördlichen Information und Einsicht in amtliche Akten auch die Öffentlichkeit (oder Nicht-Öffentlichkeit) von Sitzungen der kommunalen Organe. Artikel 9 wiederholt im Interesse der Klarheit die wesentlichen Grundsätze des Informationsgesetzes und hat deklaratorische Bedeutung. Artikel 11 Absatz 1 des Informationsgesetzes schreibt den Gemeinden uneingeschränkt

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	und zwingend öffentliche Sitzungen des Gemeindeparlaments vor. Eine Bestimmung, wie sie der Kanton für den Grossen Rat und teilweise andere Kantone für Gemeindeparlamente kennen, wonach das Parlament die Öffentlichkeit beispielsweise zum Schutz von Persönlichkeitsrechten ausschliessen kann, kennt die Informationsgesetzgebung nicht. Die Sitzungen des Stadtrat sind dementsprechend ausnahmslos öffentlich (Abs. 1) – auch dann, wenn der Stadtrat lediglich zur Beratung eines Geschäfts oder zu einer Informationsveranstaltung ohne Beschlussfassung zusammentritt. Nach Artikel 11 Absatz 3 des Informationsgesetzes sind die Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen nicht öffentlich, wenn nicht ein Gemeindeerlass oder das einsetzende Organ Öffentlichkeit vorsieht. Die Stadtordnung könnte mithin öffentliche Sitzungen des Gemeinderats oder von Kommissionen vorsehen. Sie macht von dieser Möglichkeit aber keinen Gebrauch. Eine solche Lösung würde dazu führen, dass sich die Mitglieder des Gremiums nicht mehr offen und unbefangen, sondern stets (auch) mit Blick auf mögliche Reaktionen der Medien oder der Öffentlichkeit zu einem Geschäft äussern, was die freie Entscheidungsfindung und das Kollegialitätsprinzip erheblich beeinträchtigte. Hinzu kommt, dass die Verhandlungen trotz grundsätzlicher Öffentlichkeit nicht selten aus (datenschutz-)rechtlichen Gründen, beispielsweise zum Schutz der Persönlichkeit, vertraulich geführt werden müssten. Soweit bekannt hat sich keine einzige Gemeinde im Kanton Bern dazu entschieden, Sitzungen des Gemeinderats oder von Kommissionen öffentlich zu erklären. Die Regelung in Absatz 2 schliesst aber selbstverständlich nicht aus, dass diese Gremien die Öffentlichkeit im Anschluss an eine Sitzung über wichtige Beschlüsse informieren (was grundsätzlich auch vorgeschrieben ist, vgl. Art. 8 und Bemerkungen dazu).
Art. 10 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.	Die Protokollpflicht und das Recht auf Einsicht in Protokolle ergeben sich aus dem kantonalen Gemeinderecht und aus der Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung (Art. 49 Gemeindegesetz, Art. 11 Abs. 3 Informationsgesetz). Im städtischen Recht sind die Protokolle bisher lediglich punktuell in einzelnen Erlassen, namentlich im Reglement vom 9. Juni 2013 über städtische Abstimmungen und Wahlen, in der Geschäftsordnung des Stadtrates von Biel vom 11. Dezember 1996 sowie in der Verordnung vom 19. Oktober 2012 über die Geschäftsordnung des Gemeinderates (Geschäftsordnung des Gemeinderats) geregelt. Mit Artikel 10 enthält die Stadtordnung im Interesse einer vollständigen Regelung wichtiger Aspekte der Gemeindeorganisation und der Verfahren neu eine ausdrückliche Bestimmung über das Protokoll. Diese regelt allerdings nur den Grundsatz der Protokollpflicht und die Öffentlichkeit der Protokolle entsprechend der kantonalen Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung. Weder Artikel 10 noch das kantonale Gemeinderecht enthalten Vorgaben zum konkreten Inhalt der Protokolle. Dieser Punkt ist für Abstimmungen und Wahlen der Stimmberechtigten im entsprechenden Reglement (Art. 18 Abs. 1 Bst. b) und für die städtischen Behörden in den Geschäftsordnungen des Stadtrats (Art. 42 Abs. 2 Bst. a, Art. 46 Abs. 4) und des

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Gemeinderats (Art. 63 Abs. 2 Bst. a, Art. 69 Abs. 4) sowie gegebenenfalls in Reglementen oder Verordnungen für Kommissionen (Art. 73) zu regeln.
2. Organisation	
2.1 Organe, Behörden	
Art. 11	
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 Entscheidungsbefugnis, e. das Rechnungsprüfungsorgan, f. das zur Vertretung der Stadt befugte Personal. ² Behörden sind der Stadtrat, der Gemeinderat und die Kommissionen. ³ In den Behörden sollen die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter möglichst ausgewogen vertreten sein.	Artikel 11 führt im Sinn einer einleitenden Übersicht über das zweite Kapitel «Organisation» die einzelnen Organe und Behörden der Stadt an einer Stelle umfassend auf. Absatz 1 entspricht der Legaldefinition der Gemeindeorgane in Artikel 10 Absatz 2 des Gemeindegesetzes. Dies gilt insbesondere auch für Buchstabe c, wonach auch die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats Organstellung haben, soweit sie über eigene Entscheidungsbefugnisse verfügen, beispielsweise in ihrer Eigenschaft als Vorsteherin oder Vorsteher einer städtischen Direktion (Art. 78). Absatz 2 umschreibt zur Vereinfachung späterer Bestimmungen (z.B. Art. 32, 33 und 36), wer als Behörde im Sinn der Stadtordnung gilt. Das kantonale Gemeinderecht kennt den Begriff «Behörde» nicht mehr. Absatz 3 sieht im Sinn einer programmatischen Bestimmung vor, dass in allen Behörden die beiden Amtssprachen und die Geschlechter ausgewogen vertreten sein sollen.
2.2 Die Stimmberechtigten	
2.2.1 Allgemeines	
Art. 12 Stellung	
Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Stadt.	Artikel 12 hält fest, dass die Stimmberechtigten oberstes Organ und «Souverän» der Stadt sind. Die Bestimmung entspricht dem übergeordneten Recht (Art. 12 Abs. 1 Gemeindegesetz).
Art. 13 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	Artikel 13 entspricht grundsätzlich Artikel 6 der geltenden Stadtordnung. Die neue Stadtordnung unterscheidet aber im Gegensatz zum bisherigen Recht neu klar zwischen dem in Absatz 2 geregelten Inhalt des Stimm- und Wahlrechts im Allgemeinen und der Zuständigkeit zur Wahl der Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats, die Gegenstand von Artikel 17 bildet.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
zu lassen, c. Referendums- und Initiativbegehren zu unterzeichnen und einzureichen. ³ Die Stadt führt ein Register der Stimmberechtigten.	Absatz 1 umschreibt die Voraussetzungen für das Stimmrecht. Diese sind durch das kantonale Recht verbindlich vorgegeben. Die Stadt Biel hätte mithin nicht die Möglichkeit, das Stimmrecht für einen bestimmten Personenkreis gegenüber diesen Vorgaben einzuschränken oder umgekehrt weiteren Personen das Stimmrecht zu verleihen und beispielsweise ein Ausländerinnen- und Ausländerstimmrecht einzuführen, was in andern Kantonen teilweise möglich ist. Das in Absatz 3 erwähnte Register der Stimmberechtigten ist den Gemeinden durch Artikel 39 Absatz 2 des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte vorgeschrieben.
Art. 14 Verfahren der Beschlussfassung	
¹ Die Stimmberechtigten beschliessen und wählen an der Urne. ² Das Reglement über Abstimmungen und Wahlen regelt die Einzelheiten.	Artikel 14 entspricht den Artikeln 8 und 9 Absatz 3 der geltenden Stadtordnung. Die Stadtordnung selbst regelt nur einige wenige Grundsätze wie den in Absatz 1 festgehaltenen Grundsatz, dass die Stimmberechtigten an der Urne beschliessen und wählen, die Möglichkeit von Variantenabstimmungen (Art. 15) und das Wahlverfahren für den Stadtrat und den Gemeinderat im Allgemeinen (Verhältnis- oder Mehrheitswahlverfahren; vgl. Art. 17). Im Übrigen ist das Wahl- und Abstimmungsverfahren wie bisher Gegenstand eines separaten Reglements (Abs. 2). Dieses Reglement regelt wie die Stadtordnung Grundzüge der Gemeindeorganisation und ist damit ebenfalls durch die Stimmberechtigten zu beschliessen (Art. 18 Abs. 1 Bst. b) und durch das kantonale Amt für Gemeinden und Raumordnung AGR zu genehmigen.
Art. 15 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.	Artikel 15 entspricht Artikel 9 Absatz 1 und 2 der geltenden Stadtordnung. In den Vorarbeiten zur Stadtordnung wurde gegen Variantenabstimmungen eingewendet, diese Möglichkeit schwäche tendenziell den Stadtrat, der mit der Totalrevision der Stadtordnung in seiner Stellung und Funktion gestärkt werden soll. Kann ein Parlament den Stimmberechtigten zu einem Geschäft Varianten unterbreiten, muss es sich selbst nicht zu einem eindeutigen Entscheid «durchringen». Variantenabstimmungen erscheinen auch mit Blick auf die Stimmberechtigten nicht vollständig unproblematisch. Sie erhöhen die oft bereits hohe Komplexität eines Geschäfts zusätzlich und können damit die durch Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung vorausgesetzte und verlangte freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe beeinträchtigen. Auf der andern Seite können Variantenabstimmungen eine wichtige Vorlage unter Umständen «retten», was vor allem bei so genannten «Muss-Vorlagen» wie dem Budget einen Vorteil darstellt. Die Stadtordnung erlaubt aus diesem Grund nach wie vor die Möglichkeit von Variantenabstimmungen, enthält aber in dem Sinn eine einschränkende Vorgabe, als den Stimmberechtigten zu einem bestimmten Geschäft höchstens zwei Vorlagen unterbreitet werden dürfen. Es wird am Stadtrat liegen, von dieser Möglichkeit mit Augenmass Gebrauch zu machen.
Art. 16 Konsultativabstimmungen	

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
¹ Die Stimmberechtigten können sich in einer Konsultativabstimmung zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Bundes, des Kantons oder eines regionalen Zusammenschlusses von Gemeinden äussern, wenn die Stadt Biel besonders betroffen ist. ² Das Abstimmungsergebnis ist für die Stellungnahme des zuständigen Organs zuhanden des zuständigen Gemeinwesens verbindlich. Es hat keine weitergehende rechtliche Wirkung. ³ Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften über ordentliche Abstimmungen.	Konsultativabstimmungen sind Abstimmungen über ein Geschäft, für welches das abstimmende Organ nicht zuständig ist. Das Ergebnis einer Konsultativabstimmung ist für das in der Sache zuständige Organ rechtlich nicht verbindlich, hat aber regelmässig grosses politisches Gewicht und kann deshalb eine Behörde ungeachtet seiner rechtlichen Unverbindlichkeit mindestens de facto mehr oder weniger verpflichten. Wegen dieser weitreichenden Bedeutung sind Konsultativabstimmungen nur zulässig, wenn die Gemeinden dafür eine gesetzliche Grundlage in ihrem Organisationsreglement schaffen (Art. 21 Abs. 1 Gemeindegesetz). Die Gemeinden können Konsultativabstimmungen entweder – was einer «klassischen» Konsultativabstimmung entspricht – generell, für beliebige Geschäfte, oder aber nur für bestimmt umschriebene Geschäfte vorsehen. In jedem Fall gelten für das Verfahren nach zwingender kantonaler Vorgabe (Art. 21 Abs. 2 Gemeindegesetz) die gleichen Vorschriften wie für ordentliche Abstimmungen, beispielsweise betreffend Frist für die Ansetzung der Abstimmung und die behördliche Information (Abs. 3). In den Vorarbeiten zur Stadtordnung wurden sowohl zur Grundsatzfrage, ob Konsultativabstimmungen möglich sein sollen, als auch zum Gegenstand einer solchen Abstimmung unterschiedliche Haltungen vertreten. Gegen Konsultativabstimmungen wurde die Gefahr einer «Verwischung der Kompetenzen» ins Feld geführt, für diese Möglichkeit spricht nach anderen Auffassungen, dass es für ein bestimmtes Geschäft unter Umständen dienlich ist, wenn die zuständige Behörde dazu bei den Stimmberechtigten «den Puls fühlen» kann. Mit Artikel 16 verfolgt die Stadtordnung einen Mittelweg in der Richtung von Artikel 9a der geltenden Stadtordnung. Diese Regelung sieht eine wohl nur in Biel existierende Form der Konsultativabstimmung vor; Gegenstand einer solchen Abstimmung sind eidgenössische oder kantonale Angelegenheiten, über welche kein Organ der Stadt Biel verbindlich entscheiden kann. In Anlehnung an diese bisherige Regelung sind Konsultativabstimmungen nach Absatz 1 möglich zu Angelegenheiten des Bundes oder des Kantons, aber neu auch zu Geschäften eines regionalen Zusammenschlusses von Gemeinden wie beispielsweise des Vereins seeland.biel/bienne, einer allfälligen künftigen Regionalkonferenz oder eines Gemeindeverbands. Abstimmungen zu Vorhaben weiterer Gemeinwesen, insbesondere zu Angelegenheiten von Nachbargemeinden, wären unter dem Gesichtswinkel der Stimmfreiheit (Art. 34 Bundesverfassung) rechtlich heikel und grundsätzlich unzulässig. Nach Absatz 2 können die Stimmberechtigten im Rahmen einer Konsultativabstimmung dem Gemeinderat den verbindlichen Auftrag erteilen, zu einem Geschäft eines anderen Gemeinwesens im Sinn von Absatz 1 in einem bestimmten Sinn Stellung zu nehmen, beispielsweise im Rahmen einer Vernehmlassung. Weitergehende rechtliche Wirkungen hat die Abstimmung nicht. Insbesondere kann der Gemeinderat nicht zu weiteren Vorkehren im Zusammenhang mit dem in Frage stehenden Geschäft verpflichtet werden. Konsultativabstimmungen nach Artikel 16 dürften eine seltene Ausnahme bilden. Unter der geltenden Stadtordnung ist von dieser Möglichkeit nie Gebrauch gemacht worden.
2.2.2 Zuständigkeiten	

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Art. 17 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.	Artikel 17 entspricht Artikel 7 der geltenden Stadtordnung und dem Reglement über städtische Abstimmungen und Wahlen. Die Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats werden nach Absatz 1 im Verhältnis- oder Proporzwahlverfahren gewählt. Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident wird nach Absatz 2 aus der Mitte der gewählten Ratsmitglieder im Mehrheits- oder Majorzverfahren gewählt. Stadtpräsidentin oder Stadtpräsident kann mithin nur werden, wer gleichzeitig auch als Mitglied des Gemeinderats gewählt worden ist. In den Vorarbeiten zur Stadtordnung und in der Beratung im Stadtrat wurden zu diesen Wahlen verschiedene abweichende Anträge gestellt. Beantragt wurde unter anderem, das Stadtpräsidium solle nicht fest auf eine Amtsdauer von vier Jahren (Art. 30 Abs. 1), sondern im Sinn eines «rotierenden Stadtpräsidiums» wie die Präsidentin oder der Präsident des Regierungsrats des Kantons Bern und des Bundesrats, jährlich neu bestellt werden. Ein anderer Antrag verlangte ein Wahlverfahren nach dem System der sogenannten übertragbaren Einzelstimmgebung (single transferable vote), das gelegentlich auch als proportionales Personenwahlverfahren bezeichnet wird. Der Stadtrat hat sich trotz dieser Anträge schliesslich für die Beibehaltung des bisherigen Wahlverfahrens entschieden. Das heute angewendete Proporzwahlverfahren gewährleistet eine angemessene Berücksichtigung der politischen Kräfte und insbesondere auch kleinerer Gruppierungen sowohl in der Legislative als auch in der Exekutive. Die überwiegende Mehrheit der Städte und grossen Gemeinden im Kanton Bern hat sich für dieses System entschieden. Demgegenüber kann das Stadtpräsidium naturgemäss nur im Mehrheitsverfahren gewählt werden, weil in diesem Fall ein einziger Sitz zu besetzen ist. Das Wahlverfahren nach dem System der übertragbaren Einzelstimmgebung ist in der Schweiz so gut wie unbekannt, erforderte einen erheblichen Regelungsaufwand und dürfte für einen grossen Teil der Wählenden nicht oder nur schwer nachvollziehbar sein. Gegen ein rotierendes Stadtpräsidium sprechen praktische Überlegungen zur (Verwaltungs-)Organisation, die ständig wechselnden Rahmenbedingungen angepasst werden müsste, aber auch das Bedürfnis, dass die Stadt in der Öffentlichkeit und gegenüber Dritten während einer längeren Zeit mit einem «Gesicht» auftritt. Absatz 1 sieht lediglich den Grundsatz vor, dass die Mitglieder des Stadtrats und des Gemeinderats im Verhältnis- oder Proporzwahlverfahren gewählt werden. Ein solches Verfahren kann im Einzelnen unterschiedlich ausgestaltet sein. In der Schweiz nach wie vor verbreitet ist das Divisorverfahren mit Abrundung nach Hagenbach-Bischoff, das grössere Parteien und Wählergruppen tendenziell bevorzugt. Einzelne Kantone haben sich deshalb in jüngerer Zeit für das Verfahren nach Sainte-Laguë mit Standardrundung entschieden, das sich in Bezug auf die Parteigrösse grundsätzlich neutral verhält. Der heute in verschiedenen Kantonen eingeführte «Doppelte Pukelsheim» kann nur Anwendung finden, wo – was für Biel nicht zutrifft – für eine bestimmte Wahl mehrere Wahlkreise bestehen. Welches Wahlverfahren genau zur Anwendung kommt, ist im Reglement über städtische Abstimmungen und Wahlen zu regeln.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Art. 18 Sachgeschäfte	
¹ Die Stimmberechtigten beschliessen a. die Stadtordnung, b. ein Reglement über Abstimmungen und Wahlen, c. die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung von der Grundordnung abweichen, d. das Budget und die Steueranlage, e. neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als sechs Millionen Franken, f. die Einleitung eines Verfahrens zu einem Gemeindegemeinschaftszusammenschluss oder zu einer anderweitigen Veränderung des Bestands oder des Gebiets der Stadt, soweit es sich nicht um eine blosser Grenzvereinbarung handelt, g. Stellungnahmen zu Beschlüssen des Kantons betreffend Geschäfte nach Buchstabe f. ² Sie beschliessen im Weiteren a. über Geschäfte nach Artikel 19, wenn das Referendum zustande gekommen ist, b. über Initiativen zu einem Geschäft nach Absatz 1 und über einen allfälligen Gegenvorschlag, c. über Initiativen zu einem Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats und über einen allfälligen Gegenvorschlag, d. über Geschäfte, die ihnen der Stadtrat nach Artikel 41 Absatz 2 zum Beschluss unterbreitet.	Artikel 18 entspricht grundsätzlich den Artikeln 11 und 12 der geltenden Stadtordnung, unterscheidet aber nicht mehr zwischen Finanz- und Sachkompetenzen, sondern führt alle Sachzuständigkeiten der Stimmberechtigten in einem einzigen Artikel auf. Die Regelung wird dadurch übersichtlicher. Insbesondere die finanzrechtlichen Zuständigkeiten können wesentlich einfacher als bisher geregelt werden, unter anderem deshalb, weil für Nachkredite und wiederkehrende Ausgaben sowie für Geschäfte, die zur Bestimmung der Zuständigkeit einer Ausgabe gleichgestellt werden, allgemeine Regelungen gelten (Art. 91, 92 und 95), womit die entsprechenden Zuständigkeiten nicht noch speziell für jedes Organ festgehalten werden müssen. Abgesehen von der Zuständigkeit für das Budget und die Steueranlage (Abs. 1 Bst. d) genügt eine einzige Bestimmung über neue einmalige Ausgaben (Abs. 1 Bst. e). Die Zuständigkeiten der Stimmberechtigten entsprechen weitgehend dem bisherigen Recht. Entsprechend zwingender gemeinderechtlicher Vorgabe (Art. 23 Abs. 1 Bst. c Gemeindegesezt) beschliessen die Stimmberechtigten nach wie vor die Stadtordnung und Änderungen derselben (Abs. 1 Bst. a) sowie ein Reglement über Abstimmungen und Wahlen (Abs. 1 Bst. b), das ebenso wichtige Grundzüge der Gemeindeorganisation regelt und dementsprechend wie die Stadtordnung materiell als «Organisationsreglement» im gemeinderechtlichen Sinn zu qualifizieren und durch das kantonale Amt für Gemeinden und Raumordnung AGR zu genehmigen ist. Ebenfalls dem obligatorischen und nicht nur dem fakultativen Referendum unterliegen aufgrund demokratiepolitischer Überlegungen die baurechtliche Grundordnung, Überbauungsordnungen, die von der Grundordnung wesentlich abweichen (Art. 1 Bst. c), sowie das Budget und die Steueranlage (Abs. 1 Bst. d). Diese Geschäfte könnten nach kantonalem Recht unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums dem Stadtrat zugewiesen werden (ändert die Steueranlage nicht, könnte über das Budget und die Steueranlage gar ein beliebiges Organ beschliessen). Verschiedene Gemeinden sehen ein obligatorisches Referendum für das Budget und die Steueranlage nur vor, wenn die Steueranlage ändert, und lassen andernfalls das Parlament unter Vorbehalt des fakultativen Referendums entscheiden. Die Beibehaltung der Steueranlage kann politisch allerdings ebenso gewichtig sein wie eine Änderung derselben. Für eine Differenzierung je nachdem, ob die Steueranlage ändert oder nicht, besteht dementsprechend kaum ein sachlicher Grund. Würde das Budget bei unveränderter Steueranlage nur noch dem fakultativen Referendum unterstellt, wäre zudem zu erwarten, dass das Referendum mehr oder weniger regelmässig ergriffen wird, womit im Ergebnis wenig gewonnen wäre. Zur Zuständigkeit für neue einmalige Ausgaben (so genannte Verpflichtungskredite) sind im Rahmen der Vorarbeiten und in der parlamentarischen Beratung der Stadtordnung unterschiedliche Haltungen vertreten worden. Schliesslich hat der Stadtrat, entsprechend der an einem «runden Tisch» zu den Finanzkompetenzen erarbeiteten Variante «Status quo+» entschieden, die Ausgabengrenze massvoll von fünf auf sechs Millionen Franken zu erhöhen (Abs. 1 Bst. e). Diese nominale Erhöhung entspricht allerdings kaum der Teuerung seit der Festlegung der bisherigen Grenze im Jahr 1996 und entspricht mithin mehr

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	oder weniger dem Status quo. Die Ausgabenzuständigkeiten des Stadtrats und des Gemeinderats sind nach dem Modell «Status quo+» auf diese Grenze abgestimmt worden. Unverändert dem obligatorischen Referendum unterstellt sind Geschäfte im Zusammenhang mit dem Bestand oder dem Gebiet der Stadt Biel, die namentlich im Fall einer Gemeindefusion aktuell werden könnten (Abs. 1 Bst. f und g). Auch diese Geschäfte könnten nach kantonalem Recht unter Vorbehalt des fakultativen Referendums dem Stadtrat zugewiesen werden. Aufgrund der Bedeutung entsprechender Beschlüsse ist es aber angezeigt, derartige Geschäfte in jedem Fall den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Nicht mehr dem obligatorischen, sondern nur noch dem fakultativen Referendum unterstellt ist der freiwillige Eintritt in einen Gemeindeverband. Entsprechende Beschlüsse sind in aller Regel kaum von wirklich grundlegender Bedeutung und sind dementsprechend unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums dem Stadtrat überlassen (Art. 19 Bst. b). Diese Lösung rechtfertigt sich umso mehr, als für das fakultative Referendum neu deutlich tiefere Hürden als nach bisherigen Recht bestehen (vgl. Art. 19 und Bemerkungen dazu). Absatz 2 führt im Interesse der Vollständigkeit Geschäfte auf, für welche die Stimmberechtigten nur «bedingt», unter bestimmten Voraussetzungen zuständig sind, nämlich dann, wenn das Referendum gegen einen referendumspflichtigen Beschluss oder wenn eine Initiative zustande gekommen ist (Bst. a-c). Neu beschliessen die Stimmberechtigten nach den Buchstaben b und c in jedem Fall über eine zustandegekommene Initiative, auch dann, wenn die Initiative ein Geschäft im Zuständigkeitsbereich des Stadtrats zum Gegenstand hat und der Stadtrat der Initiative bereits zugestimmt hat (vgl. Art. 26 Abs. 2 und Bemerkungen dazu). Ebenfalls neu ist gemäss Abs. 2 Bst. d, dass der Stadtrat den Stimmberechtigten ein Geschäft freiwillig im Rahmen einer so genannten Devolution zur Abstimmung unterbreiten kann (vgl. Art. 41 Abs. 2 und Bemerkungen dazu).
2.2.3 Fakultatives Referendum	
Art. 19 Grundsatz	
800 Stimmberechtigte können eine Volksabstimmung über Beschlüsse des Stadtrats betreffend folgende Gegenstände verlangen: - Reglemente, soweit der Stadtrat diese nicht endgültig beschliesst, - den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind, - neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als dreieinhalb Millionen bis sechs Millionen Franken, - Änderungen an einem beschlossenen Vorhaben oder den Verzicht darauf nach Artikel 96 Absatz 2.	Abgesehen von einzelnen besonderen Geschäften (Budget und Steueranlage, wenn die Anlage ändert, baurechtliche Grundordnung), die nach Artikel 18 in Biel aber ohnehin dem obligatorischen und nicht nur dem fakultativen Referendum unterstehen, ist die Stadt frei zu entscheiden, welche Geschäfte sie dem fakultativen Referendum unterstellen will. Zwingende Vorgaben zum Inhalt von Artikel 19 bestehen somit nicht. Die geltende Stadtordnung enthält in Artikel 14 eine ausführliche und komplizierte Auflistung der referendumspflichtigen Gegenstände mit verschiedenen Differenzierungen betreffend einzelne Ausgabenbeschlüsse und reglementarische Regelungen je nach ihrem Gegenstand. Artikel 19 vereinfacht diese Regelung erheblich und sieht vor, dass Reglemente des Stadtrats unabhängig von ihrem Inhalt grundsätzlich immer dem fakultativen Referendum unterstehen (Bst. a); Ausnahmen bilden die Geschäftsordnung des Stadtrats, die das Parlament «in eigener Sache» erlässt (Art. 42 Abs. 2 Bst. a), und das Regle-

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	ment über die Organisation der Stadtverwaltung (Art. 42 Abs. 2 Bst. c). Mit dieser Regelung werden die Volksrechte, aber auch die demokratische Legitimation der stadträtlichen Reglemente, im Vergleich zur bisherigen Regelung erheblich gestärkt. Dem fakultativen Referendum unterliegen ebenfalls der Beitritt zu einem Gemeindeverband (der nach bisherigem Recht durch die Stimmberechtigten zu beschliessen ist) und der Austritt aus einem solchen sowie Änderungen des Verbandsreglements (Bst. b). Die Ausgabengrenzen für referendumpflichtige Ausgabenbeschlüsse (Bst. c) entsprechen der am «runden Tisch» zu Finanzkompetenzen erarbeiteten Variante «Status quo+» (vgl. Bemerkungen zu Art. 18). Neu ist Buchstabe c betreffend Beschlüsse über Änderungen an einem beschlossenen Vorhaben oder den Verzicht darauf (vgl. dazu Art. 96 Abs. 2 und Bemerkungen dazu). Zur Stärkung der Volksrechte ist die für das fakultative Referendum erforderliche Anzahl Unterschriften deutlich herabgesetzt worden. Das bisherige Recht verlangt die Unterschriften von 1/20 der Stimmberechtigten, was derzeit rund 1'550 Stimmberechtigten entspricht. Nach Artikel 19 sind neu 800 Unterschriften, d.h. nur noch rund die Hälfte, erforderlich. Anders als bisher werden die erforderlichen Unterschriften nicht mehr als Bruchteil der Anzahl Stimmberechtigter, sondern in Form einer festen Zahl vorgegeben. Die bisher 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 damit, insbesondere auch für «Uneingeweihte», immer ohne Weiteres klar ist, wie viele Unterschriften benötigt werden. Eine feste Zahl dient mithin der Rechtssicherheit und der raschen Orientierung der Interessierten.
Art. 20 Verfahren	
¹ Das Parlamentssekretariat macht Beschlüsse des Stadtrats nach Artikel 19 amtlich bekannt (Art. 8 Abs. 3). Die Publikation enthält - den Beschluss, - den Hinweis, dass 800 Stimmberechtigte dagegen das Referendum ergreifen können, - die Referendumsfrist, - die Stelle, wo das Referendumsbegehren einzureichen ist, - den Hinweis, wo und wann allfällige Akten eingesehen werden können. ² Die Unterschriftenbogen für ein Referendumsbegehren enthalten - den Gegenstand und das Datum des Beschlusses, gegen den das Referendum ergriffen wird, - den Wortlaut des folgenden Absatzes 3, - 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	Artikel 20 regelt die Publikation referendumpflichtiger Beschlüsse und das Verfahren für das Ergreifen eines Referendums. Die Bestimmung entspricht abgesehen von der herabgesetzten Anzahl Unterschriften (Abs. 1 Bst. b) grundsätzlich Artikel 15 der geltenden Stadtordnung. Neu wird im Zusammenhang mit der Publikation nicht mehr der amtliche Anzeiger erwähnt, sondern allgemeiner auf die amtliche Bekanntmachung verwiesen, die heute im amtlichen Anzeiger in gedruckter Form, auf einer über das Internet zugänglichen Plattform oder in beiden Formen erfolgen kann (vgl. Art. 8 Abs. 3 und Bemerkungen dazu). Präzisiert wird im Weiteren, dass das Referendumsbegehren der Stadtkanzlei einzureichen ist (Abs. 5).

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
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 60 Tagen seit der Publikation nach Absatz 1 der Stadtkanzlei eingereicht werden.	
Art. 21 Formelle Prüfung, Behandlung	
¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen des Referendumsbegehrens, ob innert der Frist nach Artikel 20 Absatz 5 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist. ² Sie stellt das Zustandekommen des Referendums durch Verfügung fest. ³ Ist das Referendum zustande gekommen, wird das Geschäft bei nächster Gelegenheit den Stimmberechtigten unterbreitet.	Artikel 21 über die formelle Prüfung und die Behandlung eines Referendumsbegehrens entspricht dem bisherigen Recht. Die Bestimmung verzichtet auf eine feste Frist für die Volksabstimmung nach einem zustande gekommenen Referendum. Eine feste Vorgabe könnte für ein komplexes Geschäft unter Umständen nicht praktikabel sein und diene der Sache letztlich nicht. Aus der Wendung «bei nächster Gelegenheit» geht hinreichend klar hervor, dass das Geschäft den Stimmberechtigten ohne unnötige Verzögerung unterbreitet werden soll.
2.2.4 Initiative	
Art. 22 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 a. muss mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein, b. darf nicht offensichtlich undurchführbar sein und c. muss 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).	Artikel 22 entspricht inhaltlich den Artikeln 17 und 19 der geltenden Stadtordnung und führt diese zu einer kohärenten Bestimmung zusammen. Die Voraussetzungen für die Gültigkeit der Initiative nach den Absätzen 2 und 3 entsprechen den Artikeln 16 und 17 des Gemeindegesetzes und üblichen Vorgaben des Initiativrechts (vgl. dazu auch die Bemerkungen zu Art. 25). Im Interesse der Stärkung der Volksrechte ist auch die Anzahl erforderlicher Unterschriften für eine Initiative (leicht) herabgesetzt worden. Heute sind für eine Initiative die Unterschriften von 1/15 der Stimmberechtigten erforderlich, was rund 2'100 Unterschriften entspricht. Absatz 1 verlangt neu 2'000 Unterschriften. Das Gemeindegesetz schreibt vor, dass der Anteil erforderlicher Unterschriften von Stimmberechtigten nicht mehr als 10 Prozent aller Stimmberechtigten betragen darf (Art. 15 Abs. 1 Gemeindegesetz). Aktuell wären dies rund 3100 Unterschriften, das Erfordernis von 2000 Unterschriften liegt somit deutlich unter dieser Vorgabe. Mit dieser Regelung wäre die gesetzliche Vorgabe einer Höchstzahl von 10 Prozent der Stimmberechtigten selbst bei einer (unwahrscheinlichen) massiven Verringerung der Bevölkerungszahl noch eingehalten. Wie Artikel 19 für das Referendum sieht auch Artikel 22 Absatz 1 neu eine feste Anzahl erforderlicher Unterschriften und nicht mehr einen Bruchteil der Stimmberechtigten vor (vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 19).

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Art. 23 Anmeldung, Unterschriftenbogen ¹ Geplante Initiativen müssen der Stadtkanzlei unter Beilage der Unterschriftenbogen angemeldet werden. ² Die Unterschriftenbogen enthalten - das Initiativbegehren in deutscher und französischer Sprache, - den Wortlaut von Artikel 24 Absatz 2, - den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer eine Initiative unbefugt unterzeichnet oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 Strafgesetzbuch), - die Namen und Adressen der Mitglieder des Initiativkomitees, - eine vorbehaltlose Rückzugsklausel mit Angaben zur Frage, wer über einen Rückzug der Initiative entscheidet. - 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 die Initiative den Anforderungen nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 entspricht.	Die Absätze 1 bis 3 von Artikel 23 entsprechen dem bisherigen Recht. Absatz 4 ist neu und entspricht einem öfters geäußerten Wunsch von Initiativkomitees nach einer rechtlichen (materiellen) Vorprüfung ihrer Begehren. Gegenstand der Vorprüfung ist die «Initiative» als Ganzes; die Stadtkanzlei hat auf Ersuchen mithin nicht nur das Initiativbegehren, sondern beispielsweise auch den Titel einer Initiative auf rechtliche Zulässigkeit hin zu prüfen. Eine solche Prüfung erfolgt aber in jedem Fall nur, wenn das Initiativkomitee dies ausdrücklich verlangt. Das Prüfungsergebnis bindet die Initiantinnen und Initianten nicht und hindert diese nicht, auch eine als problematisch erachtete Initiative zu lancieren. Die Initiantinnen und Initianten riskieren allerdings unter Umständen, dass der Gemeinderat die Initiative nach ihrem formellen Zustandekommen im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen materiellen Prüfung (Art. 25 Abs. 3) ganz oder teilweise ungültig erklärt. Der Gemeinderat ist an das Vorprüfungsergebnis der Stadtkanzlei ebenfalls nicht gebunden (Art. 25 Abs. 3). Die Vorprüfung durch die Stadtkanzlei kann unnötigen und politisch unerwünschten Streitigkeiten um die Gültigkeit einer Initiative und entsprechenden Frustrationen vorbeugen und dient mithin gerade auch den Interesse der Initiantinnen und Initianten, zumal das Vorprüfungsergebnis sie nicht bindet. Sie stellt unter diesen Umständen auf jeden Fall keine Erschwernis und keine Beeinträchtigung des Initiativrechts dar.
Art. 24 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.	Artikel 24 entspricht weitgehend dem bisherigen Recht. Im Interesse der Rechtssicherheit wird neu ausdrücklich geregelt, ab welchem Zeitpunkt Unterschriften gesammelt werden dürfen. Die Sammelfrist von sechs Monaten entspricht der gemeinderechtlich vorgeschriebenen Minimalfrist (Art. 19 Abs. 2 Gemeindegesetz). Ein ausgewiesenes Bedürfnis für eine längere Frist besteht nicht, zumal die erforderliche Anzahl Unterschriften gegenüber dem bisherigen Recht (leicht) herabgesetzt worden ist. Es muss möglich sein, innert sechs Monaten für ein wichtiges Anliegen 2'000 Unterschriften zu gewinnen. Gelingt dies innert dieser Zeit nicht, dürfte auch eine längere Sammelfrist kaum weiterhelfen.
Art. 25 Formelle und materielle Prüfung ¹ Die Stadtkanzlei prüft nach Einreichen der Initiative, ob innert der Frist nach Artikel 24 Absatz 3 die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften gesammelt worden ist. Sie stellt das formelle Zustandekommen durch Verfügung fest.	Artikel 25 entspricht grundsätzlich Artikel 19 der geltenden Stadtordnung. Neu ist der zweite Satz in Absatz 3, der im Zusammenhang mit der freiwilligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei (Art. 23 Abs. 4) aufgenommen worden ist. Die Prüfung der Gültigkeit nach Absatz 3 ist gesetzlich vorgeschrieben. Dazu ist nach

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
² Die Unterschriftenbogen können laufend bei der Stadtkanzlei zur Kontrolle der Gültigkeit der Unterschriften eingereicht werden. Wird darauf verzichtet, veranlasst die Stadtkanzlei nach Einreichung der Bogen die Überprüfung. ³ Der Gemeinderat prüft die Gültigkeit einer formell zustande gekommenen Initiative. Er ist an das Ergebnis einer allfälligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei nicht gebunden. ⁴ Entspricht die Initiative den Vorgaben nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 nicht, verfügt er die vollständige oder die teilweise Ungültigkeit der Initiative. Er hört die Initiantinnen und Initianten vorher an.	zwingender gemeinderechtlicher Vorschrift der Gemeinderat zuständig (Art. 17 Gemeindegesetz). Der Gemeinderat hat über die Gültigkeit ausschliesslich nach rechtlichen Kriterien und nicht politisch zu entscheiden und das Recht von Amtes wegen anzuwenden. Er ist deshalb auch nicht an das rechtlich unverbindliche Ergebnis einer freiwilligen Vorprüfung durch die Stadtkanzlei vor Beginn der Unterschriftensammlung (Art. 23 Abs. 4) gebunden. Zu prüfen hat der Gemeinderat, ob die Voraussetzungen für die Gültigkeit der Initiative nach Artikel 22 Absatz 2 und 3 erfüllt sind. Nach dem Grundsatz «in dubio pro populo» («im Zweifel für das Volk») ist eine Initiative der Volksabstimmung zu unterbreiten, wenn zweifelhaft ist, ob die Voraussetzungen nach diesen Bestimmungen erfüllt sind. Namentlich darf eine Initiative nur dann wegen Undurchführbarkeit ungültig erklärt werden, wenn sie offenkundig und zweifelsfrei nicht umgesetzt werden kann (vgl. auch Art. 22 Abs. 2 Bst. b: «darf nicht offensichtlich undurchführbar sein»). Der Entscheid über die Ungültigkeit der Initiative ist in Form einer Verfügung zu eröffnen. Dafür gelten die allgemeinen Anforderungen des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) an den Erlass und den Inhalt von Verfügungen. Vor dem Erlass der Verfügung sind die Initiantinnen und Initianten anzuhören (rechtliches Gehör). Die Verfügung muss den in Artikel 52 VRPG vorgeschriebenen Inhalt aufweisen und namentlich eine hinreichende Begründung enthalten. Sie kann durch beschwerdebefugte Personen, namentlich durch die Initiantinnen und Initianten, beim Regierungsstatthalteramt angefochten werden.
Art. 26 Behandlung, Rückzug	
¹ Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat eine gültige Initiative innert einem Jahr. Beschliesst er, dem Stadtrat gleichzeitig einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, verlängert sich die Frist um ein Jahr. ² Der Stadtrat unterbreitet die Initiative spätestens sechs Monate nach ihrer Behandlung den Stimmberechtigten, wenn das Initiativkomitee die Initiative nicht zurückzieht. 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. 15). ⁴ Die Rückzugsberechtigten (Art. 23 Abs. 2 Bst. e) können die Initiative innert zwei Wochen nach der Verabschiedung des Geschäfts durch den Stadtrat (Art. 41 Abs. 1) zurückziehen.	Artikel 26 regelt die Behandlung einer zustande gekommenen Initiative und den Rückzug. Die Regelung weicht insofern vom bisherigen Recht und von Regelungen anderer Gemeinden ab, als eine Initiative neu in jedem Fall – auch dann, wenn der Stadtrat einer Initiative zu einem Gegenstand aus seinem Zuständigkeitsbereich zugestimmt hat – den Stimmberechtigten zu unterbreiten ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird (Abs. 2). Diese Regelung ist zur Stärkung der Volksrechte gewählt worden. Eine Zustimmung der Stimmberechtigten verleiht dem Initiativbegehren nach Auffassung des Stadtrats mehr Legitimation als «nur» ein Entscheid des Parlaments. Eine Initiative in der Form der einfachen Anregung ist nach dieser Regelung in jedem Fall erst nach einem positiven Volksentscheid umzusetzen. Absatz 1 sieht neu eine Frist vor, innert welcher der Gemeinderat eine gültige Initiative dem Stadtrat unterbreiten muss (Art. 20 Abs. 3 der geltenden Stadtordnung schreibt einzig vor, dass das zuständige Organ innert zwei Jahren seit Einreichung der Initiative entscheiden muss). Die neue Regelung ist in Anlehnung an Art. 97 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) gewählt worden und differenziert danach, ob der Gemeinderat dem Stadtrat einen Gegenvorschlag unterbreitet oder nicht. Grundsätzlich beträgt die Frist, wie gemäss dem Parlamentsgesetz, ein Jahr. Will der Gemeinderat dem Stadtrat zugleich einen Gegenentwurf unter-

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	breiten, verlängert sie sich um ein Jahr (das Parlamentsgesetz sieht für diesen Fall lediglich eine Verlängerung um sechs Monate vor). Ebenfalls eine differenzierte Regelung gilt nach den Absätzen 2 und 3 für die Frist, innert der die Initiative nach der Behandlung durch den Stadtrat den Stimmberechtigten zu unterbreiten ist. Diese Frist beträgt grundsätzlich sechs Monate. Unterbreitet der Stadtrat aufgrund eines entsprechenden Antrags des Gemeinderats oder von sich aus einen Gegenvorschlag, verlängert sie sich um weitere sechs Monate. Keine besondere Frist schreibt die Stadtordnung für die Behandlung der Initiative im Stadtrat vor. Es versteht sich von selbst, dass der Stadtrat eine ihm unterbreitete Initiative möglichst ohne Verzug behandeln muss und nicht «auf die lange Bank schieben» darf. Dem Stadtrat soll aber die notwendige Zeit für die sorgfältige Behandlung der Initiative zur Verfügung stehen, wie dies seinerzeit die als Postulat erheblich erklärte Motion 20160275 Dennis Briechle «Initiativrecht: Mehr Mitsprachezeit für den Stadtrat» verlangt hat. Wird den Stimmberechtigten ein Gegenvorschlag zur Initiative unterbreitet, richten sich das Abstimmungsverfahren und die Abstimmungsfragen nach Artikel 15. Mit diesem Verweis kann auf detaillierte Vorgaben zu den Abstimmungsfragen und den Stimmzetteln verzichtet werden, wie sie heute Artikel 21 Absatz 3 der geltenden Stadtordnung kennt. Gemeindeinitiativen müssen nach kantonalem Recht eine vorbehaltlose Rückzugsklausel enthalten (vgl. auch Art. 23 Abs. 2 Bst. e). Das bisherige Recht regelt nicht, bis zu welchem Zeitpunkt eine Initiative zurückgezogen werden kann. Absatz 4 sieht dazu vor, dass ein Rückzug spätestens innert zwei Wochen nach der Verabschiedung des Geschäfts durch den Stadtrat erfolgen muss. Nach der Behandlung im Parlament werden die Initiantinnen und Initianten einschätzen können, ob die Aufrechterhaltung eines Initiativbegehrens oder gegebenenfalls ein Rückzug angezeigt ist. Die gewählte Regelung hat zudem den Vorteil der Eindeutigkeit. Wäre ein Rückzug, wie dies verschiedene anderweitige Regelungen vorsehen, bis zum Ansetzen des Abstimmungstermins möglich, wäre unter Umständen nicht immer auf Anhieb klar, wann die Rückzugsfrist abläuft, was zu entsprechender Verunsicherung führen könne. Zudem entstünde unter Umständen unnötiger Aufwand zu einem Geschäft, das mit einem Rückzug gegenstandslos wird.
2.3 Mitwirkung in Behörden und in der Stadtverwaltung	
Art. 27 Wählbarkeit	
Wählbar sind - in den Stadtrat, in den Gemeinderat und in Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis die in der Stadt Biel Stimmberechtigten, - in Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit zusätzlich die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten, - in Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis alle urteilsfähigen Personen.	Das kantonale Gemeinderecht regelt die Wählbarkeit in das Gemeindeparlament und in den Gemeinderat abschliessend und sieht vor, dass in diese Organe nur in der Gemeinde Stimmberechtigte gewählt werden können (Art. 35 Abs. 1 Bst. a Gemeindegesetz). Für die Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis enthält das Gesetz eine dispositive Vorschrift. Von Gesetzes wegen sind alle in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten, also beispielsweise auch in anderen Gemeinden Stimmberechtigte, wählbar (Art. 35 Abs. 1 Bst. b Gemeindegesetz), doch kann das Organisationsreglement der Gemeinde die Wählbarkeit auf die in der Gemeinde Stimmberechtigten einschränken (Art. 35 Abs. 2 Gemeindegesetz). Das bisherige Recht der Stadt Biel entspricht der Regelung

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	im Gemeindegesetz und lässt die Wahl von Personen, die in eidgenössischen, nicht aber in städtischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind, in entscheidbefugte Kommissionen zu. Buchstabe a sieht in diesem Punkt entsprechend der als Postulat erheblich erklärten Motion 20150377 Niklaus Baltzer «Änderung der Wahlvoraussetzungen für Kommissionsmitglieder» neu eine strengere Regelung vor und hält als Grundsatz fest, dass nur die in Biel Stimmberechtigten in Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis gewählt werden können. Eine Ausnahme gilt nach Buchstabe b für Kommissionen im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit, d.h. im Zusammenhang mit Aufgaben, welche die Stadt Biel als Sitzgemeinde auch für weitere Gemeinden erfüllt, was beispielsweise im Fall der Feuerwehr zutrifft. Besteht für eine solche Aufgabe eine Kommission, können in diese alle in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten und damit namentlich auch Personen gewählt werden, die in einer Anschlussgemeinde stimmberechtigt sind und diese Gemeinde in der Kommission vertreten können. Diese Regelung macht im Interesse einer wirksamen Mitsprache der Anschlussgemeinden Sinn. Buchstabe c entspricht der (dispositiven) Regelung des Gemeindegesetzes. Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis sind rein beratende Kommissionen. Eine solche Kommission wäre beispielsweise ein Jugendparlament, das – wie in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c als Möglichkeit der Mitwirkung vorgesehen – andern Stellen Anträge unterbreiten kann.
Art. 28 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 vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission sowie Artikel 61 für die Mitglieder des Gemeinderats. ⁴ Im Übrigen richtet sich die Unvereinbarkeit nach dem Gemeindegesetz.	Die in Artikel 28 geregelte Unvereinbarkeit betrifft die Frage, ob eine bestimmte Person gleichzeitig zwei unterschiedliche Funktionen ausüben darf oder nicht. Das Gemeindegesetz enthält dazu in Artikel 36 Minimalvorgaben. Unvereinbar sind nach diesen Vorgaben unter anderem die gleichzeitige Mitgliedschaft im Gemeindeparlament und im Gemeinderat, die Mitgliedschaft im Revisionsorgan mit einer anderweitigen Funktion in der Gemeinde sowie die Mitgliedschaft in einem Organ und eine Beschäftigung, die diesem Organ unmittelbar untergeordnet ist und umfangmässig das Minimum der obligatorischen Versicherung gemäss dem BVG, d.h. einen Betrag von rund 23'000 Franken pro Jahr, erreicht. Die Gemeinden können weitergehende Unvereinbarkeiten vorsehen (Art. 36 Abs. 4 Gemeindegesetz). Artikel 28 macht von dieser Möglichkeit Gebrauch und sieht in Absatz 1 vor, dass Mitarbeitende in keinem Fall, d.h. unabhängig vom Beschäftigungsgrad und Einkommen, dem direkt übergeordneten Organ und auch keiner Kommission angehören dürfen, die aufgrund ihrer Zuständigkeiten eine gewisse Nähe zu ihrem Tätigkeitsbereich aufweisen. Ebenfalls eine weitergehende Einschränkung gilt nach Absatz 2 für Mitarbeitende, die direkt dem Gemeinderat unterstellt sind oder eine dem Gemeinderat direkt unterstellte Person vertreten. Diese Personen dürfen, anders als andere Mitarbeitende, nicht Mitglied des Stadtrats sein. Diese Regelungen entsprechen weitgehend dem bisherigen Recht. Besondere Unvereinbarkeitsregeln gelten für die Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission des Stadtrats (vgl. Art. 53 Abs. 3) sowie – in Bezug auf

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	«stadtexterne» Nebenbeschäftigungen und öffentliche Ämter – für die Mitglieder des Gemeinderats (Art. 61). Absatz 3 enthält der Vollständigkeit halber einen allgemeinen Vorbehalt dieser besonderen Bestimmungen.
Art. 29 Verwandtenausschluss	
Der Verwandtenausschluss richtet sich nach dem Gemeindegesetz.	Anders als die in Artikel 28 geregelte Unvereinbarkeit regelt der Verwandtenausschluss nicht unvereinbare Funktionen einer Person, sondern die Frage, ob zwei miteinander verbundene Person gleichzeitig in bestimmten Funktionen tätig sein dürfen. Nach Artikel 37 des Gemeindegesetzes dürfen zwei in bestimmter Art verbundene Personen nicht gleichzeitig dem Gemeinderat angehören; zudem dürfen Angehörige des Rechnungsprüfungsorgans nicht mit Personen verbunden sein, die in der Gemeinde eine andere Tätigkeit ausüben. Diese Regelung ist abschliessend und kommt in der Praxis sehr selten zur Anwendung. Artikel 29 verweist deshalb, wie bereits das bisherige Recht, generell auf die gemeinderechtlichen Vorgaben, ohne diese inhaltlich zu wiederholen.
Art. 30 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.	Artikel 30 entspricht der bisherigen Regelung in Artikel 29 Absatz 1 und Artikel 64 Absatz 1 der Stadtordnung. Die Amtsdauer bezeichnet die Periode, für welche eine Person in ein bestimmtes Amt gewählt wird. Nach den gemeinderechtlichen Vorgaben wäre eine Amtsdauer von bis zu sechs Jahren zulässig (Art. 34 Abs. 2 Gemeindegesetz). Eine Verlängerung der Amtsdauer ist, als mögliches Mittel zur Erhöhung der Effizienz der städtischen Behörden, zur Diskussion gestellt, aber schliesslich verworfen worden. Gegen eine allzu lange Amtsdauer ist eingewendet worden, diese verhindere unter Umständen eine grundsätzlich erwünschte «Verjüngung» der Politik. Eine vierjährige Amtsdauer ist in der Schweiz weit verbreitet (einzelne Kantone kennen für Gemeinden eine Amtsdauer von fünf Jahren) und hat sich bewährt. Der Beginn und das Ende der Amtsdauer von Kommissionen sind nach Absatz 2 um zwei Monate verschoben, weil die Kommissionen nach einer Gesamterneuerungswahl des Stadtrats und des Gemeinderats neu bestellt werden müssen.
Art. 31 Amtszeitbeschränkung	
¹ Die Amtszeit der Mitglieder des Gemeinderats mit Einschluss der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten sowie der Mitglieder der ständigen Kommissionen ist auf vier volle Amtsdauern beschränkt. ² Angebrochene Amtsdauern aufgrund einer Ersatzwahl werden nicht angerechnet. ³ Nach Ablauf der Amtszeit kann eine Person erst nach vier Jahren wieder in die gleiche Behörde gewählt werden. ⁴ Vorbehalten bleiben Artikel 39 Absatz 3 und Artikel 53 Absatz 3.	Unter der Amtszeit ist die Zeit zu verstehen, während der eine Person ein bestimmtes Amt bekleidet. Sie wird in aller Regel mindestens eine Amtsdauer im Sinn von Artikel 30, oft aber auch mehrere Amtsdauern betragen. Das Gemeinderecht schreibt keine Amtszeitbeschränkung vor, lässt eine solche aber zu (Art. 35 Abs. 3 Gemeindegesetz). Die Stadt Biel führte im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Struktur mit fünf vollamtlichen Mitgliedern des Gemeinderats im September 2010 eine Amtszeitbeschränkung für die Ratsmitglieder auf vier volle Amtsdauern ein. Artikel 31 übernimmt diese Regelung unverändert und sieht der Einfachheit halber neu auch für die ständigen Kommissionen, für die bisher eine Amtszeitbeschränkung von drei Amtsdauern galt, die gleiche

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Regelung vor. Nach Absatz 2 kann eine Person, die kurz nach Beginn einer neuen Legislatur als Ersatzperson in den Gemeinderat oder in eine Kommission gewählt wird, während nahezu fünf Amtsdauern dem betreffenden Gremium angehören. Die Amtszeitbeschränkung ist für die Stadt Biel somit sehr zurückhaltend geregelt. Absatz 3 entspricht den gemeinderechtlichen Vorgaben. Nach diesen darf die Wiederwählbarkeit für höchstens eine Amtsdauer eingeschränkt werden (Art. 35 Abs. 3 Gemeindegesetz). Besondere Regelungen gelten für die Präsidentin oder den Präsidenten des Stadtrats (Art. 39 Abs. 3) und für die Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission des Stadtrats (Art. 53 Abs. 3). Auf diese wird in Absatz 4 der Vollständigkeit halber ausdrücklich verwiesen.
Art. 32 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.	Artikel 32 nimmt inhaltlich die bisherigen Regelungen für die einzelnen Behörden auf und enthält keine materielle Änderung. Die Regelung der Beschlussfähigkeit in Absatz 1 entspricht der zwingenden Vorgabe in Artikel 12 Absatz 1 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998. Demgegenüber können die Gemeinden für bestimmte Beschlüsse besondere Quoren vorsehen (Art. 12 Abs. 2 Gemeindeverordnung). Ein besonderes Quorum gilt für die so genannte Devolution (Art. 41 Abs. 2). Der Stadtrat kann in seiner Geschäftsordnung weitere besondere Quoren vorsehen (Art. 47 Abs. 1).
Art. 33 Sorgfaltspflicht, Amtsgeheimnis	
¹ Die Mitglieder der Organe und Behörden sowie 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.	Artikel 33 hält im Sinne der Rechtssicherheit und Transparenz ausdrücklich fest, was sich bereits aus dem übergeordneten Recht, unter anderem aus Artikel 80 des Gemeindegesetzes (Pflichten der Mitglieder der Organe und des Personals) und aus Artikel 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (Verletzung des Amtsgeheimnisses), ergibt. Im bisherigen städtischen Recht ist das Amtsgeheimnis lediglich im Personalrecht für die Mitarbeitenden, nicht aber für die Mitglieder der Behörden ausdrücklich verankert.
Art. 34 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	Im Gegensatz zum Verwandtenausschluss (vgl. Art. 29) stellt sich das Problem der Ausstandspflicht in der Praxis häufig. Artikel 34 gibt deshalb neu ausdrücklich wieder, was nach den zwingenden und abschliessenden Regelungen in den Artikeln 47 und 48 des Gemeindegesetzes gilt. Die Bestimmung entspricht materiell vollständig den kantonalen Vorgaben, ist aber rein redaktionell etwas anders gefasst.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
vor Verlassen des Raums zur Sache äussern. ⁴ Die Ausstandspflicht gilt nicht a. an der Urne, b. im Stadtrat.	
Art. 35 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. ³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.	Das bisherige Recht sieht keine Pflicht der Behördenmitglieder zur Offenlegung von Interessenbindungen vor. In der Praxis geben die Mitglieder des Stadtrates ihre Interessenbindungen aber bereits heute zu einem guten Teil auf freiwilliger Basis auf der Website des Stadtrats bekannt. Artikel 35 sieht neu verbindlich ein öffentliches Verzeichnis über Interessenbindungen der Behördenmitglieder vor und entspricht damit der als Postulat erheblich erklärten überparteilichen Motion 20150038 Dennis Briechle, Sandra Schneider und Reto Gugger «Transparente Interessenbindungen». Die Bestimmung statuiert allerdings lediglich den Grundsatz (Abs. 1) und regelt in Absatz 2 den Mindestinhalt des Verzeichnisses. Die Einzelheiten hat der Stadtrat in einem Reglement zu regeln (Abs. 3). Der Stadtrat kann über den Mindestinhalt des Verzeichnisses gemäss Absatz 2 hinausgehen und weitergehende Vorgaben beschliessen, wenn er dies als angezeigt erachtet, beispielsweise betreffend die Finanzierung von Wahlkampagnen.
Art. 36 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. Hat der Stadtrat die Person in das Amt gewählt oder ernannt, entscheidet der Stadtrat.	Artikel 36 entspricht grundsätzlich Artikel 29 Absatz 5 und 6 der geltenden Stadtordnung. Die Regelung betrifft Ämter in andern Organisationen, in die eine Person oft nicht durch ein Organ der Stadt Biel, sondern auf Vorschlag der Stadt durch die betreffende Organisation selbst gewählt wird, beispielsweise durch die Vereinsversammlung eines Vereins oder die Generalversammlung der Aktionäre einer AG. In diesen Fällen kann die Stadtordnung die betreffende Organisation nicht zur Abberufung der städtischen «Vertretung» verpflichten. Sie kann aber die seinerzeit vorgeschlagene Person selbst verpflichten, ihren Rücktritt zu erklären. Die Regelung ist angezeigt, damit nicht der unzutreffende Eindruck entsteht, die betreffende Person vertrete nach ihrem Ausscheiden aus einem behördlichen Amt oder aus dem Dienst der Stadt ohne Weiteres weiterhin die Stadt Biel. Absatz 2 sieht neu vor, dass Ausnahmen von der Pflicht zum Rücktritt bewilligt werden können und müssen. Eine Ausnahme könnte beispielsweise mit Blick auf die Regelung einer geordneten Nachfolge oder zur Vermeidung von Wissensverlust angezeigt sein. Weil ein entsprechender Entscheid von einiger politischer Bedeutung ist, bewilligt eine solche Ausnahme der Gemeinderat und nicht die Wahl- oder Anstellungsbehörde. Im voraussichtlich sehr seltenen Fall, dass der Stadtrat die betreffende Person gewählt oder ernannt hat, entscheidet der Stadtrat, ob die Person die betreffende Funktion (ausnahmsweise) weiter ausüben darf oder nicht.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
2.4 Der Stadtrat	
2.4.1 Organisation	
Art. 37 Zusammensetzung	
¹ Der Stadtrat besteht aus 60 Mitgliedern. ² Wer Wahlvorschläge für den Stadtrat unterbreitet, achtet auf eine ausgewogene Vertretung der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter. Geschlechts- und sprachspezifische Listen sind zulässig.	Artikel 37 sieht in Absatz 1 wie bereits Artikel 31 Absatz 1 der geltenden Stadtordnung einen Stadtrat mit 60 Mitgliedern vor. In den Vorarbeiten und in der Beratung im Stadtrat ist eine Herabsetzung der Mitgliederzahl auf 50 beantragt worden, mit der Begründung, dies sei aufgrund eines Vergleichs mit den Städten Bern und Nidau geboten und in der Sache effizienter, weil die Debatten im Rat gestrafft werden könnten. Die geltende Regelung ist schliesslich beibehalten worden. Eine Herabsetzung der Mitgliederzahl würde kleineren Parteien oder Wählergruppen die Vertretung im städtischen Parlament erschweren; die mit Absatz 2 angestrebte Vielfalt in Bezug auf Sprachen und Geschlechter wäre ebenfalls beeinträchtigt. Absatz 2 entspricht der Regelung in Artikel 25 der geltenden Stadtordnung. Es handelt sich um eine programmatische, nicht rechtlich durchsetzbare Bestimmung. Verbindliche Vorgaben zur Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten für Parteien oder Wählergruppen wären mit dem freien Wahlrecht der Stimmberechtigten und der verfassungsrechtlichen Garantie der politischen Rechte in Artikel 34 der Bundesverfassung nicht vereinbar.
Art. 38 Stellvertretung	
¹ Die Mitglieder des Stadtrats können sich bei Verhinderung von voraussichtlich mindestens drei Monaten durch eine Person vertreten lassen, die auf der gleichen Liste für die Wahl in den Stadtrat kandidiert hat und zum Zeitpunkt der Stellvertretung erste oder zweite Ersatzperson ist. ² Die Stellvertretung darf längstens 12 Monate dauern. ³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.	Das kantonale Gemeinderecht sieht für Behördenmitglieder keine Stellvertretung vor, verbietet aber eine solche auch nicht. Andere Kantone kennen Regelungen in dieser Richtung, die sich aber im Einzelnen mitunter stark unterscheiden. Im Kanton Wallis werden beispielsweise gleichzeitig mit den Mitgliedern des Grossen Rats Suppleantinnen und Suppleanten gewählt, die ein gewähltes Mitglied bei dessen Verhinderung vertreten. In den Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung wurden verschiedene Optionen zur Behebung von Schwächen des Milizsystems (Stärkung des Parlaments) und zur Verbesserung der Vereinbarkeit der Mitgliedschaft im Stadtrat mit Beruf und Familie geprüft. Als konkrete Massnahme ist die Einführung eines Stellvertretungssystems für den Stadtrat vorgeschlagen worden. Die Diskussionen haben aber ergeben, dass Stellvertretungen nicht unbeschränkt, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich sein sollen. 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 ist die Ansicht vertreten worden, die Stellvertretung dürfe nicht dazu führen, dass das Parlament an jeder Sitzung anders zusammengesetzt ist. Stellvertretungen sollten deshalb nur bei längeren Abwesenheiten aus bestimmten – in der persönlichen, familiären oder beruflichen Situation der Betroffenen liegenden – Gründen möglich sein.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Die Möglichkeit der Stellvertretung im Stadtrat gehört zu den Grundzügen der Gemeindeorganisation und ist dementsprechend in der Stadtordnung zu regeln (Art. 51 Gemeindegesetz). Die Stadtordnung hat die Frage, ob diese Möglichkeit bestehen soll oder nicht, selbst zu beantworten. Eine blosse Kann-Bestimmung, wonach der Stadtrat über die Möglichkeit der Stellvertretung in seiner Geschäftsordnung entscheidet, wäre – auch nach Auffassung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung – mit den gemeinderechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Artikel 38 enthält die rechtlich erforderliche gesetzliche Grundlage für eine Stellvertretung im Stadtrat. Entsprechend der in den Vorarbeiten vertretenen Ansicht kann Stellvertreterin oder Stellvertreter nach Absatz 1 nur sein, wer auf der gleichen Liste wie die vertretene Person kandidiert hat und da erste oder zweite Ersatzperson ist, d.h. über eine gewisse demokratische Legitimation verfügt. Knapper als ursprünglich in Aussicht genommen sind die Voraussetzungen für die Stellvertretung und deren Dauer umschrieben. Absatz 1 hält lediglich fest, dass eine Verhinderung von mindestens drei Monaten vorliegen muss, und die Vertretung darf nach Absatz 2 längstens ein Jahr (12 Monate) dauern. Die Stadtordnung verlangt nicht bestimmte Verhinderungsgründe wie beispielsweise gesundheitliche Probleme, familiäre Umstände (z.B. Mutterschaft) oder zwingende berufliche Verpflichtungen. Die Geschäftsordnung des Stadtrats wird die Einzelheiten zu regeln haben (Abs. 3) und beispielsweise bestimmen müssen, ob eine Stellvertretung nur bei Verhinderung aus ganz bestimmten Gründen zulässig ist. Zu regeln sein wird ebenso das Verfahren, beispielsweise eine allfällige Frist zur Ankündigung einer Stellvertretung und deren Bekanntgabe. Eine Regelung dieser Punkte in der Geschäftsordnung ist stufengerecht, weil dazu Erfahrungen gesammelt werden müssen und es angezeigt sein könnte, eine bestimmte Detail-Regelung nach verhältnismässig kurzer Zeit anzupassen. Dem erwähnten rechtlichen Erfordernis, dass die Stadtordnung die Grundzüge der Organisation regeln muss, ist mit der Grundsatzbestimmung in Artikel 38 Rechnung getragen.
Art. 39 Stadtratsbüro	
¹ Das Stadtratsbüro besteht aus - der Präsidentin oder dem Präsidenten des Stadtrats, - der ersten Vizepräsidentin oder dem ersten Vizepräsidenten, - der zweiten Vizepräsidentin oder dem zweiten Vizepräsidenten, - zwei Stimmzählerinnen oder Stimmzählern. ² Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte, der deutschen und der französischen Sprache sowie der Geschlechter. ³ Die Präsidentin oder der Präsident ist nach Ablauf der Amtsdauer während vier Jahren nicht in das gleiche Amt wählbar.	Artikel 39 entspricht weitgehend Artikel 32 Absatz 1 und 2 der geltenden Stadtordnung, regelt aber die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtratsbüros nicht mehr. Die Stadtordnung regelt die Amtsdauer nur bezogen auf die Mitgliedschaft in einer Behörde als solche (Art. 30). Vorschriften über die Amtsdauer für bestimmte Funktionen innerhalb einer Behörde sind kaum «verfassungswürdig» und werden sinnvollerweise stufengerecht in die Geschäftsordnung des Stadtrats aufgenommen. Absatz 2 entspricht, soweit die Sprache und die Geschlechter betreffend, der Grundsatzbestimmung in Artikel 11 Absatz 3, die selbst nur die Behörden als solche und damit kaum das Stadtratsbüro erfasst. Sinnvoll erscheint auf jeden Fall die über Artikel 11 hinaus gehende Vorschrift, wonach die politischen Kräfte im Stadtratsbüro angemessen vertreten sein sollen. Im Gegensatz zur Amtsdauer muss eine Amtszeitbeschränkung zwingend in der Stadtordnung geregelt werden (Art. 35 Abs. 3 Gemeindegesetz). Absatz 3 enthält deshalb eine

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	entsprechende Bestimmung für das Präsidium, die inhaltlich Artikel 32 Absatz 2 der geltenden Stadtordnung entspricht.
Art. 40 Parlamentssekretariat	
¹ Das Parlamentssekretariat unterstützt den Stadtrat in der Erfüllung seiner Aufgaben. ² Es ist von der Stadtverwaltung unabhängig und nur dem Stadtrat und seinen Kommissionen verantwortlich. ³ Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Parlamentssekretariats wird vom Parlament ernannt. Auf Antrag der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs werden die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch das Stadtratsbüro angestellt. ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeiten und das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung.	Artikel 40 regelt das in Artikel 32 Absatz 4 der geltenden Stadtordnung eher beiläufig erwähnte Parlamentssekretariat (bisher: Ratssekretariat) neu in einer eigenen Bestimmung. Diese etwas «prominentere» Regelung unterstreicht die Bedeutung des Parlamentssekretariats als verwaltungsunabhängige Stabsstelle der Legislative. «Grundauftrag» des Parlamentssekretariats ist nach Absatz 1 die Unterstützung des Stadtrats. Der Begriff «Stadtrat» umfasst nicht nur das Ratsplenum, sondern sämtliche «Parlamentsorgane» wie das Stadtratsbüro und – wie auch Absatz 2 zu entnehmen ist – die stadträtlichen Kommissionen. Absatz 2 hebt im Interesse einer klaren Gewalten- und Rollenteilung die Unabhängigkeit von der Stadtverwaltung hervor und präzisiert, dass das Parlamentssekretariat nicht nur dem Stadtrat als Plenum, sondern auch seinen Kommissionen verantwortlich ist. Absatz 3 regelt die Zuständigkeiten zur Ernennung bzw. Anstellung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs und der weiteren Mitarbeitenden des Parlamentssekretariats. Auch die Bezeichnung «Generalsekretärin» oder «Generalsekretär» hebt die Bedeutung des Sekretariats im gewaltenteiligen Gefüge der Stadt hervor. Sie entspricht der aktuellen Bezeichnung der leitenden Mitarbeitenden der einzelnen Direktionen. Das Nähere, namentlich die interne Organisation und die konkreten Zuständigkeiten des Parlamentssekretariats, sind nach Absatz 4 in der Geschäftsordnung des Stadtrats zu regeln. Zu regeln ist insbesondere auch das Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung als wichtiges Element des Verkehrs zwischen der Legislative und der Exekutive.
2.4.2 Zuständigkeiten	
Art. 41 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).	Die bisher sehr detailliert geregelten Zuständigkeiten des Stadtrats werden neu, nach Art und Inhalt der Geschäfte gegliedert, in fünf Artikeln übersichtlich dargestellt. Die Regelung beginnt mit Artikel 41 über eine wichtige Zuständigkeit des Stadtrats, nämlich die Verabschiedung aller Geschäfte, die dem obligatorischen Referendum unterliegen und den Stimmberechtigten zu unterbreiten sind. Diese Zuständigkeit steht zwar bereits heute dem Stadtrat zu, wird aber nur eher nebenbei erwähnt (Art. 40 Abs. 1 Ziff. 1 Bst. a geltende Stadtordnung). Absatz 2 sieht neu die sogenannte Devolution vor. Devolution bedeutet die Möglichkeit, einen Gegenstand aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtrates freiwillig den Stimmberechtigten zum Entscheid zu unterbreiten, wie dies beispielsweise auch die Städte Bern und Nidau vorsehen. Die Devolution bewirkt eine «Verschiebung» der Zuständigkeit im

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	konkreten Fall; der Entscheid der Stimmberechtigten ist im Gegensatz zu einer Konsultativabstimmung rechtlich verbindlich. Die Befürchtung, damit würden die «verfassungsmässigen» Zuständigkeiten verwischt, ist unbegründet, weil die Möglichkeit der Devolution ebenso wie die in der Praxis übliche und kaum in Frage gestellte Befugnis, beispielsweise des Gemeinderats, Entscheidungsbefugnisse an einzelne Mitglieder, Ausschüsse oder andere Stellen zu delegieren (vgl. Art. 68 und sowie Art. 27 und 30 Gemeindegesetz), eben gerade Bestandteil der Zuständigkeitsordnung bildet. Dennoch sollte eine Devolution grundsätzlich die Ausnahme bleiben. Sie kann sich aber unter Umständen für ein politisch besonders gewichtiges Geschäft anbieten, wenn ein ausgewiesenes Interesse dafür besteht, dazu den Entscheid der Stimmberechtigten einzuholen. Absatz 2 trägt diesen Grundsätzen Rechnung und erlaubt eine Devolution nicht, wie beispielsweise die Stadt Bern, für sämtliche Sachgeschäfte, sondern nur für die Geschäfte, die nach Artikel 19 dem fakultativen Referendum unterstehen, und dies auch nur dann, wenn der Stadtrat die Devolution mit qualifizierter Mehrheit, nämlich mit Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder (nicht: der Anwesenden), beschliesst.
Art. 42 Rechtsetzung, Bauordnung	
¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums - Reglemente, soweit dazu nicht die Stimmberechtigten zuständig sind, - den Beitritt zu und den Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Organisationsreglements von Gemeindeverbänden, die durch die Verbandsgemeinden zu beschliessen sind. ² Er beschliesst in abschliessender Zuständigkeit - seine eigene Geschäftsordnung, - unter Vorbehalt von Art. 63 Absatz 4 Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung nicht von der baurechtlichen Grundordnung abweichen, - die Regelung der Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung einschliesslich der Aufgaben der einzelnen Direktionen, - die Genehmigung der Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder des Gemeinderats, - den Stellenplan.	Die Gesetzgebung ist die eigentliche «Kernaufgabe» der städtischen Legislative. Sie wird in Artikel 40 der geltenden Stadtordnung unter dem Titel «Sachliche Zuständigkeiten» sehr umständlich und kompliziert geregelt. Entsprechend schwer nachvollziehbar ist heute die Abgrenzung der Rechtsetzungszuständigkeiten des Stadtrats von den in Artikel 54 geregelten des Gemeinderats. Problematisch ist auch, dass die Zuständigkeiten in grundsätzlich abschliessenden «Positivlisten» aufgelistet sind, mit der Folge, dass unklar bleibt, ob der Stadtrat in Bereichen, die in diesen Listen nicht aufgeführt sind, gesetzgeberisch tätig werden darf oder nicht. Artikel 42 enthält eine deutliche Vereinfachung in zwei Richtungen. Zum Ersten wird dem Stadtrat generell die Zuständigkeit zum Erlass von Reglementen, unabhängig von deren Inhalt, zugewiesen, soweit dafür nicht – wie für die Stadtordnung selbst, für das Reglement über städtische Abstimmungen und Wahlen und für das Baureglement – die Stimmberechtigten zuständig sind (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. a-c). Damit werden die langen und unüberschaubaren Kataloge in Artikel 40 der geltenden Stadtordnung obsolet. Zum Zweiten gilt neu der Grundsatz, dass sämtliche Reglemente des Stadtrats dem fakultativen Referendum unterstehen, soweit der Stadtrat ein bestimmtes Reglement nicht ausnahmsweise abschliessend beschliesst. Mit dieser Regelung werden die Volksrechte, aber auch die demokratische Legitimation der stadträtlichen Reglemente, erheblich gestärkt, zumal die Hürde für das fakultative Referendum deutlich herabgesetzt wird (vgl. Art. 19 und Bemerkungen dazu). Absatz 1 enthält zunächst die «Grundregel», dass der Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums alle Reglemente mit Ausnahme der durch die Stimmberechtigten zu erlassenden beschliesst (Bst. a). Ebenfalls dem fakultativen Referendum unterliegen der Beitritt zu und der Austritt aus einem Gemeindeverband sowie Änderungen des Verbandsreglements, soweit die Verbandsgemeinden dafür zuständig sind (Bst. d). Nicht nur die Änderung des Verbandsreglements, sondern auch der Beitritt und der Austritt lassen

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	sich somit mit der ordentlichen Rechtsetzung (Bst. a) vergleichen, weil diese mit der Anerkennung oder Ablehnung einer reglementarischen Regelung verbunden sind; im Fall eines Beitritts anlässlich der Gründung eines Gemeindeverbands beschliesst die Stadt zusammen mit andern Gemeinden gar explizit dessen Organisationsreglement. In Abweichung von der Grundregel nach Absatz 1 Buchstabe a beschliesst der Stadtrat bestimmte reglementarische Regelungen nach Absatz 2 abschliessend. Dies gilt für die Geschäftsordnung, die der Stadtrat «in eigener Sache» erlässt (Bst. a), und für die Regelung der Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung (Bst. c), die ebenfalls eine «behördeninterne» Angelegenheit darstellt. Ebenfalls abschliessend entscheidet der Stadtrat über Überbauungsordnungen, die in Bezug auf Art oder Mass der zulässigen Nutzung nicht von der baurechtlichen Grundordnung abweichen (Bst. c), über die Genehmigung der Zuweisung der Direktionen (Bst. d) sowie über den Stellenplan (Bst. e). Bezüglich des Stellenplans enthält die Stadtordnung keine Regelung zu den Stellenschaffungen mehr. Was der Entscheid zum Stellenplan materiell beinhaltet, wird mithin auf Reglementsstufe zu regeln sein.
Art. 43 Wahlen, Ernennungen	
¹ Der Stadtrat wählt aus seiner Mitte a. die Mitglieder des Stadtratsbüros nach Artikel 39 Absatz 1, b. die Präsidentin oder den Präsidenten und die übrigen Mitglieder vorberatender Kommissionen und der Aufsichtskommission (Art. 53-55). 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 Aufsichtskommission die Datenschutzaufsichtsstelle und gegebenenfalls die Ombudsstelle. ³ Er ernennt und entlässt auf Vorschlag des Stadtratsbüros die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Parlamentssekretariats. ⁴ Er bestimmt auf Antrag der Aufsichtskommission das Rechnungsprüfungsorgan und dessen Amtsdauer. Diese darf sechs Jahre nicht übersteigen.	Artikel 43 entspricht teilweise Artikel 41 und Artikel 38 Absatz 5 der geltenden Stadtordnung, enthält aber auch einige Neuerungen. Materiell unverändert dem bisherigen Recht entnommen sind die Regelungen in Absatz 1 Buchstabe a (Büro) und Absatz 2 Buchstabe a (Rat für französischsprachige Angelegenheiten), wobei im zweiten Fall die aktuelle Bezeichnung des Rats verwendet wird. Betreffend Kommissionen enthält Absatz 1 Buchstabe b nur noch eine Regelung zu den in der Stadtordnung ausdrücklich geregelten parlamentarischen Kommissionen, nämlich zu vorberatenden Kommissionen und zur Aufsichtskommission nach den Artikeln 53 bis 55. Präzisiert wird dazu, dass der Stadtrat nicht nur die Mitglieder, sondern auch das Präsidium wählt. Das Wahlorgan für weitere ständige oder nichtständige Kommissionen wird im entsprechenden Erlass oder Einsetzungsbeschluss zu regeln sein (Art. 73 und 74). Absatz 2 Buchstabe b sieht vor, dass der Stadtrat überdies auf Antrag der Aufsichtskommission die bisher auf Reglementsstufe geregelte Datenschutzaufsichtsstelle und, soweit eine solche eingesetzt wird (Art. 84), die Ombudsstelle wählt. Unter den Mitarbeitenden des Parlamentssekretariats ernennt der Stadtrat neu nur noch die Generalsekretärin oder den Generalsekretär (Abs. 3). Die weiteren Mitarbeitenden werden, auf Antrag der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs, durch das Stadtratsbüro ernannt (40 Abs. 3). Nicht mehr durch den Stadtrat ernannt werden die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber und die Vize-Stadtschreiberin oder der Vize-Stadtschreiber. Diese Personen üben nicht mehr, wie früher vor der Einrichtung eines selbständigen Parlamentssekretariats, «gewaltenübergreifende» Funktionen auch für den Stadtrat aus. Wie bisher bestimmt der Stadtrat das Rechnungsprüfungsorgan. Absatz 4 hält neu fest, dass dies auf Antrag der Aufsichtskommission erfolgt und dass der Stadtrat bei dieser

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Gelegenheit auch die Amtsdauer im Rahmen der gemeinderechtlichen Vorgaben (Maximaldauer von sechs Jahren, Art. 34 Abs. 2 Gemeindegesetz) festlegt.
Art. 44 Finanzgeschäfte	
¹ Der Stadtrat beschliesst unter Vorbehalt des fakultativen Referendums neue einmalige Ausgaben (Verpflichtungskredite) von mehr als dreieinhalb Millionen bis sechs Millionen Franken. ² Er beschliesst unter Vorbehalt von Artikel 65 Absatz 2 Buchstaben a und b abschliessend a. neue einmalige Ausgaben von mehr als 400 000 Franken bis dreieinhalb Millionen Franken, b. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 91, c. über die Genehmigung der Jahresrechnung. ³ Er beschliesst Verpflichtungs- und Nachkredite unterhalb der Ausgabengrenzen gemäss Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 91 für eigene Vorhaben sowie für Vorhaben des Stadtratsbüros, des Parlamentssekretariats, der durch ihn eingesetzten Kommissionen, der Datenschutzaufsichtsstelle und gegebenenfalls der Ombudsstelle.	Artikel 44 entspricht inhaltlich Artikel 39 und Artikel 40 Absatz 1 Ziffer 1 Buchstabe a der geltenden Stadtordnung. Die Zuständigkeiten für neue einmalige Ausgaben mit oder ohne fakultatives Referendum gemäss Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe a entsprechen der Variante «Status quo+» des «runden Tisches» zu den Finanzkompetenzen (vgl. Bemerkungen zu Art. 18). Die Nachkreditkompetenz wird für den Stadtrat und den Gemeinderat in Artikel 91 gemeinsam geregelt; Absatz 2 Buchstabe b verweist auf diese Bestimmung. Ausgaben, welche die Untergrenze für die Zuständigkeit des Stadtrats gemäss Absatz 2 und Artikel 91 betragsmässig nicht erreichen, werden grundsätzlich durch den Gemeinderat beschlossen. Die Untergrenze für die Zuständigkeit des Stadtrats gemäss Absatz 2 Buchstabe a. bzw. Artikel 91 gilt aber nach Absatz 3 nicht, wenn eine Ausgabe für die eigene Tätigkeit des Stadtrats, beispielsweise im Bereich der Aufsicht, zu beschliessen ist. Wäre der Gemeinderat dafür zuständig, könnte er den Stadtrat durch die Verweigerung einer entsprechenden Ausgabenbewilligung daran hindern, seine Aufgaben nach eigenem Ermessen wahrzunehmen. Absatz 3 sieht aus diesem Grund vor, dass derartige Ausgaben ebenfalls durch den Stadtrat zu beschliessen sind.
Art. 45 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. die Kenntnisnahme des Jahresberichts, c. die Aufsicht durch die Aufsichtskommission, d. gegebenenfalls durch die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission. ³ Er kann im Rahmen seiner Aufsicht keine Beschlüsse des Gemeinderats oder der Verwaltung aufheben oder ändern.	Artikel 45 entspricht materiell im Wesentlichen den Bestimmungen in Artikel 38 der geltenden Stadtordnung. Der Stadtrat übt nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen die parlamentarische Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Verwaltung aus. Die neue Stadtordnung ändert an diesem Grundsatz nichts. Die neue knappere Formulierung des Normtextes beschränkt die Aufsichtsbefugnisse des Stadtrats gegenüber dem Status quo nicht, sondern weist dem Stadtrat die Aufsicht umfassend zu. Absatz 2 zählt die Aufsichtsmittel des Stadtrats beispielhaft und nicht abschliessend («namentlich») auf. Es liegt am Stadtrat zu entscheiden, wie er die Aufsicht im Einzelnen wahrnehmen und welche Ausführungsbestimmungen er dazu allenfalls in seiner Geschäftsordnung oder in einem andern Reglement vorsehen will. Buchstabe a ist zu entnehmen, dass der Stadtrat die Legislaturplanung und den Finanzplan wie den Jahresbericht gemäss Buchstabe b zur Kenntnis nimmt und diskutieren, aber nicht förmlich genehmigen soll. Die Planung ist grundsätzlich Exekutivsache (Art. 25 Abs. 1 Gemeindegesetz). Sie bedeutet noch keinen verbindlichen Entscheid über konkrete Vorhaben, sondern wird erst durch (Ausgaben-) Beschlüsse der zuständigen Organe umgesetzt. Der Stadtrat hat aber die Möglichkeit, zu den Geschäften nach Buchstabe a oder zum Jahresbericht eine Planungserklärung abzugeben (Art. 51). Die Wendung «gegebenenfalls» unter Buchstabe d bringt zum Ausdruck, dass die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission im Gegensatz zu den vorher erwähnten Aufsichtsmitteln nur in

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	ausserordentlichen Situationen erfolgt (vgl. auch Art. 56 und Bemerkungen dazu).
2.4.3 Geschäftsgang	
Art. 46 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.	Artikel 46 entspricht den Artikeln 34 und 36 der geltenden Stadtordnung. Er enthält keine materiellen Änderungen.
Art. 47 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 an den Sitzungen des Stadtrats in der Stadtordnung ist neu, Artikel 47 entspricht inhaltlich Artikel 57 der Geschäftsordnung des Stadtrats.
Art. 48 Geheime Wahlen	
¹ In geheimen 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.	Artikel 48 entspricht den Grundzügen des Wahlverfahrens gemäss Artikel 58 der geltenden Geschäftsordnung des Stadtrats. Zu Diskussionen Anlass gab die Frage, ob für die Berechnung des absoluten Mehrs sowohl die ungültigen als auch die leeren Stimmen oder nur die ungültigen ausser Betracht bleiben sollen. Ein leerer Stimmzettel bringt die Absicht der wählenden Personen zum Ausdruck, sich an der konkreten Wahl nicht zu beteiligen. Es erscheint deshalb konsequent, dass ein leerer Stimmzettel auch keinen Einfluss auf den Wahlgang hat.
Art. 49 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 Geschäftsordnung des Stadtrats regelt die Teilnahme Dritter an den Sitzungen des Stadtrats.	Artikel 49 entspricht Artikel 35 der geltenden Stadtordnung. Die Absätze 1 und 2 entsprechen inhaltlich dem bisherigen Recht. Absatz 3 verzichtet neu auf eine inhaltliche Regelung der Teilnahme Dritter an den Sitzungen des Stadtrats (nach Art. 35 Abs. 2 der geltenden Stadtordnung können der Stadtrat, dessen Präsidium und der Gemeinderat «zur fachlichen Erläuterung von Geschäften Sachverständige anhören»). Dieser Punkt ist stufengerecht in der Geschäftsordnung des Stadtrats zu regeln.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Art. 50 Parlamentarische Vorstösse	
¹ Jedes Mitglied des Stadtrats kann dem Stadtrat Motionen und Postulate einreichen und dem Gemeinderat Fragen unterbreiten. ² Das Stadtratsbüro entscheidet im Fall der Uneinigkeit über die rechtliche Qualifikation eines Vorstosses. ³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. Sie kann weitere parlamentarische Vorstösse vorsehen.	Die parlamentarischen Vorstösse und deren Behandlung sind heute ausschliesslich in der Geschäftsordnung des Stadtrats geregelt. Sie haben allerdings eine «gewaltenübergreifende» Funktion, was eine allgemeine Erwähnung der wichtigsten Instrumente in der Stadtordnung rechtfertigt. Artikel 50 erwähnt deshalb in Absatz 1 die Motion, das Postulat und die Möglichkeit, dem Gemeinderat Fragen zu stellen, ohne diese Instrumente inhaltlich näher zu umschreiben. Aus dem üblichen und wohl unbestrittenen Sprachgebrauch ergibt sich aber, was unter einer Motion oder einem Postulat in etwa zu verstehen ist. Die Aufzählung ist, wie sich auch aus dem zweiten Satz von Absatz 3 ergibt, nicht abschliessend. Beispielsweise wird die heute in der Geschäftsordnung ebenfalls erwähnte Interpellation, die genau genommen allerdings eine bestimmte Form der Fragen an den Gemeinderat im Sinn von Absatz 1 ist, nicht ausdrücklich erwähnt. In der Praxis ist nicht selten umstritten, welche rechtliche Qualität einem bestimmten Vorstoss zukommt. Absatz 2 sieht deshalb im Interesse der Rechtssicherheit vor, dass das Stadtratsbüro in einem solchen Fall entscheidet.
Art. 51 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.	Mit der Planungserklärung führt Artikel 51 ein neues Instrument des Parlaments ein, das beispielsweise der Grosse Rat des Kanton Bern seit einiger Zeit kennt und mit gutem Erfolg anwendet. Mit einer Planungserklärung kann der Stadtrat zu Geschäften, die ihm der Gemeinderat in Form eines Berichts oder einer Planung vorlegt (Abs. 1), Aufträge zur weiteren Behandlung erteilen (Abs. 2). Er kann beispielsweise bestimmte Eckwerte für die Erarbeitung eines neuen Reglements oder für die Revision eines bestehenden Reglements (Beispiel: Regelung der Unterhaltszulage im Personalreglement) festlegen. Das Instrument der Planungserklärung bedeutet eine Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments. Es kann aber auch im Interesse des Gemeinderats liegen, die Meinung des Stadtrats zu einem bestimmten Vorhaben einzuholen. Absatz 3 sieht deshalb ausdrücklich vor, dass der Gemeinderat dem Stadtrat Planungserklärungen beantragen kann. Planungserklärungen erfüllen eine mit einem Postulat vergleichbare Funktion. Sie verpflichten den Gemeinderat im Gegensatz zu einer Motion nicht direkt. Der Gemeinderat muss aber seinen Entscheid begründen, wenn er einer Planungserklärung keine Folge gibt (Abs. 2 Satz 2).
Art. 52 Besondere Formen der Sitzung	
¹ Der Stadtrat kann Sitzungen ausnahmsweise in anderer geeigneter Form, namentlich digital (Videokonferenz), durchführen, wenn eine Versammlung der Mitglieder vor Ort aufgrund höherer Gewalt nicht möglich oder nicht zulässig ist. ² Die Öffentlichkeit der Sitzung muss gewährleistet sein.	Artikel 52 über besondere Formen der Sitzung ist neu und aufgrund der Erfahrungen mit der Covid-19-Pandemie in den Jahren 2020 bis 2022 (Lockdown, Versammlungsverbote) in die Stadtordnung aufgenommen worden. Im Gegensatz zum Verfahren in der Exekutive sind Zirkularbeschlüsse eines Parlaments rechtlich nicht zulässig, weil sie keine Diskussion über das zu behandelnde Geschäft erlauben, die zum Wesen des Parlaments

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
³ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Zuständigkeit zur Einberufung einer solchen Sitzung und das Verfahren.	gehört (Parlament = parler!). Kann ein Parlament aufgrund höherer Gewalt, beispielsweise einer Pandemie, ein Geschäft nicht behandeln und darüber nicht beschliessen, ist die Handlungsfähigkeit des Gemeinwesens unter Umständen in Frage gestellt, weil unumgängliche Beschlüsse nicht gefasst werden können. Virtuelle Parlamentssitzungen per Videokonferenz oder in anderer elektronischer Form sind nach übergeordnetem Recht zulässig, erfordern aber nach dem Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 Bundesverfassung) eine gesetzliche Grundlage. Eine solche Grundlage enthält das kantonale Recht bislang nicht; sie muss somit in das stadteigene Recht aufgenommen werden. An sich genügt eine Regelung in der Geschäftsordnung des Stadtrats. Angesichts der politischen und praktischen Bedeutung virtueller Sitzungen ist allerdings eine Regelung in der Stadtordnung als der «Stadtverfassung» angezeigt. Artikel 52 sieht deshalb im Interesse der Handlungsfähigkeit des Stadtrats in Krisensituationen vor, dass der Rat auch anders als in Form einer physischen Sitzung verhandeln und beschliessen kann. Die Bestimmung enthält aber nur die wichtigsten Grundsätze; die Einzelheiten sind stufengerecht in der Geschäftsordnung des Stadtrats zu regeln (Abs. 3). Virtuelle Sitzungen sollen die Ausnahme bleiben. Sie können nicht mehr als eine Notlösung in aussergewöhnlichen Situationen sein und die lebendige Auseinandersetzung vor Ort nicht vollständig ersetzen. Absatz 1 sieht deshalb vor, dass solche Sitzungen nur zulässig sind, wenn eine physische Versammlung der Mitglieder vor Ort entweder wegen höherer Gewalt tatsächlich nicht möglich oder aufgrund verbindlicher rechtlicher Vorgaben übergeordneter Stellen rechtlich nicht zulässig ist. Als Alternative zu einer physischen Sitzung stehen heute Sitzungen in Form einer Videokonferenz im Vordergrund. Es ist aber denkbar, dass in Zukunft aufgrund technischer Entwicklungen auch andere Alternativen möglich werden. Absatz 1 umschreibt die virtuellen Sitzungen deshalb in Bezug auf die Form nicht abschliessend, verlangt aber, dass diese auf jeden Fall in «geeigneter Form» durchgeführt werden müssen. «Geeignet» bedeutet unter anderem, dass der Stadtrat über ein Geschäft frei debattieren und dass verlässlich erfasst und nachvollzogen werden kann, wie Beschlüsse zustandekommen. Absatz 2 sieht vor, dass die Öffentlichkeit der Sitzung auch dann gewährleistet sein muss, wenn der Stadtrat anders als physisch, namentlich per Videokonferenz, tagt. Diese Vorgabe entspricht zwingendem übergeordnetem Recht (Art. 11 Abs. 1 Informationsgesetz). Wie und mit welchen technischen Mitteln die Öffentlichkeit gewährleistet wird, ist in der Geschäftsordnung zu regeln (Abs. 3). Auf jeden Fall müssen alle Interessierten die Möglichkeit haben, die Sitzung mit zu verfolgen, was einen gewissen Umsetzungsaufwand unerlässlich macht. In der Geschäftsordnung wird im Weiteren festzulegen sein, wer über die Durchführung einer virtuellen Sitzung entscheidet und dazu einberuft. Ebenfalls näher zu regeln sein wird das Abstimmungsverfahren; beispielsweise muss sichergestellt sein, dass die Stimmabgabe durch die Ratsmitglieder zuverlässig erfasst wird.
2.4.4 Vorberatende Kommissionen und Aufsichtskommission	
Art. 53 Grundsätze	

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
¹ Der Stadtrat bestellt aus seiner Mitte a. eine oder mehrere ständige Kommissionen für die Vorberatung der Ratsgeschäfte, b. eine Kommission für die Aufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung (Aufsichtskommission). ² Die Bestimmungen über vorberatende Kommissionen gelten für alle Kommissionen nach Absatz 1 Buchstabe a. ³ Die Mitglieder der Kommissionen dürfen nicht dem Stadtratsbüro angehören. Die Amtszeit ist auf zwei Amtsdauern beschränkt. ⁴ Der Stadtrat achtet auf eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte. ⁵ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten, namentlich die Bezeichnung der Kommissionen, die Mitgliederzahl und die Organisation. Sie kann die Zuständigkeiten einer vorberatenden Kommission der Aufsichtskommission zuweisen.	Kommissionen werden nach dem Konzept der neuen Stadtordnung grundsätzlich nicht in der Stadtordnung selbst geregelt. Ständige Kommissionen werden je nachdem, ob der Stadtrat oder der Gemeinderat die Einsetzung beschliesst, durch ein Reglement oder eine Verordnung eingesetzt (Art. 73). Diese Lösung erscheint stufengerecht, erlaubt sachgerechte Regelungen und vermeidet damit die Gefahr, dass sich Vorgaben der Stadtordnung im konkreten Fall als hinderlich erweisen könnten. Anderes gilt für Kommissionen, die Aufsichtsfunktionen ausüben und damit «gewalten-übergreifende» Aufgaben wahrnehmen. Solche Funktionen berühren die Grundzüge der Gemeindeorganisation im Sinn von Art. 11 und 51 des Gemeindegesetzes. Kommissionen mit Aufsichtsfunktion sind deshalb in den Grundzügen in der Stadtordnung als der «Verfassung» der Stadt Biel selbst zu regeln. Eine Grundsatzregelung auf dieser Stufe erscheint auch für Kommissionen angezeigt, die Geschäfte des Stadtrats vorberaten. Auch diese bilden ein wichtiges Element der politischen Willensbildung und des Zusammenwirkens zwischen Legislative und Exekutive. Artikel 53 hält in Absatz 1 zunächst den Grundsatz fest, dass der Stadtrat anstelle der heutigen Geschäftsprüfungskommission (GPK) einerseits eine oder mehrere Kommissionen für die Vorberatung seiner Geschäfte (vgl. Art. 54) und andererseits eine Kommission für die Aufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung (vgl. Art. 55) einsetzt. Die Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Vorberatung der Ratsgeschäfte und die Aufsicht unterschiedliche Funktionen sind, die unter anderem eine differenzierte Regelung der Informations- und Einsichtsrechte nahelegen (vgl. Art. 54 Abs. 3 und Art. 55 Abs. 3). Eine klare Rollenteilung dient nicht zuletzt auch den Mitgliedern der Kommissionen selbst. Sie verhindert Unsicherheiten oder Missverständnisse aufgrund des Umstands, dass die Kommissionsmitglieder je nach konkreter Tätigkeit der Kommission und Situation verschiedene Funktionen mit unterschiedlichen Informationsrechten wahrnehmen. Die Regelung ist aber offen gehalten, damit der Stadtrat die ihm angezeigte bedürfnisgerechte Lösung treffen und auch künftigen Änderungen Rechnung tragen kann, ohne dass die Stadtordnung wieder geändert werden muss. Absatz 1 Buchstabe a überlässt es dem Stadtrat zu entscheiden, ob er für die Vorberatung der Ratsgeschäfte eine einzige Kommission oder mehrere Kommissionen als besondere Fachkommissionen einsetzen will. Der Stadtrat kann die Vorberatung der Geschäfte aber auch der Aufsichtskommission zuweisen (Abs. 5 Satz 2), wenn ihm dies angezeigt erscheint. Er könnte somit die bestehende Regelung mit einer einzigen Kommission (Geschäftsprüfungskommission) weiterführen, die heute sowohl vorberatende als auch Aufsichtsfunktionen wahrnimmt. Artikel 53 sieht somit im Grundsatz eine von der heutigen Situation abweichende Lösung vor, zwingt aber nicht zu einer solchen. Absatz 2 stellt klar, dass die Bestimmungen über vorberatende Kommissionen unabhängig von ihrer konkreten Bezeichnung für alle ständigen Kommissionen gelten, die für die Vorberatung der Ratsgeschäfte eingesetzt werden. Die Unvereinbarkeit und die Amtszeitbeschränkung nach Absatz 3 entsprechen grundsätzlich dem geltenden Recht. Nicht mehr vorgesehen ist eine Unvereinbarkeit zwischen verschiedenen vorberatenden Kommissionen.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Absatz 4 schreibt vor, dass die politischen Kräfte in den Kommissionen angemessen vertreten sein müssen. Die ausgewogene Vertretung der Amtssprachen und der Geschlechter wird an dieser Stelle nicht explizit erwähnt. Als programmatischer, rechtlich nicht durchsetzbarer Grundsatz gilt Artikel 11 Absatz 3 für alle Behörden und damit auch für die stadträtlichen Kommissionen. Die Einzelheiten sind nach Absatz 5 in der Geschäftsordnung des Stadtrats zu regeln. Die allgemeinen Bestimmungen über ständige Kommissionen in Artikel 73 finden auf die in Artikel 53 geregelten Kommissionen nicht Anwendung, soweit die Stadtordnung selbst oder die Geschäftsordnung davon abweichende Regelungen enthalten.
Art. 54 Vorberatende Kommissionen	
¹ Vorberatende Kommissionen beraten Geschäfte des Stadtrats vor, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere nichtständige Kommission einsetzt. ² Sie bereiten die Ratsgeschäfte auf der Grundlage eines Berichts des Gemeinderates vor und stellen dem Stadtrat Antrag. Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten. ³ Vorberatende Kommissionen können zur Erfüllung ihrer Aufgaben a. Einsicht in Akten nehmen, soweit dies für die Behandlung des Geschäfts erforderlich ist, b. Akten zur Einsicht einverlangen, auf welche die durch den Gemeinderat unterbreiteten Beratungsunterlagen Bezug nehmen, c. den Gemeinderat und dessen Mitglieder zur Erteilung von Auskünften einladen, d. Sachverständige beiziehen und am Geschäft Interessierte anhören, e. im Einverständnis mit dem Gemeinderat oder dem zuständigen Mitglied des Gemeinderats Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung zum Geschäft befragen. ⁴ Ausgenommen vom Einsichtsrecht nach Absatz 3 Buchstaben a und b sind interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte.	Artikel 54 umschreibt die Zuständigkeiten und die Informationsrechte vorberatender Kommissionen. Der Titel ist neutral, ohne bestimmten Artikel, formuliert und bringt zum Ausdruck, dass es sich um eine oder mehrere Kommissionen handeln kann. Auch die Formulierung in Absatz 1 «berät Geschäfte ... vor» verzichtet auf den bestimmten Artikel und lässt zu, dass ein Geschäft, beispielsweise ein parlamentarischer Vorstoss oder ein Routinegeschäft, auch ohne Vorberatung in der Kommission behandelt werden kann. Die Regelung ist auch in dem Sinn offen gehalten, dass der Stadtrat für ein bestimmtes Geschäft eine besondere nichtständige Kommission einsetzen kann, wie er dies beispielsweise für die Begleitung der Vorarbeiten zur neuen Stadtordnung und zur Vorberatung dieses Geschäfts getan hat. Mit diesen offenen Vorgaben überlässt es Absatz 1 dem Stadtrat, im konkreten Fall die ihm angezeigt erscheinende Lösung zu treffen. Starre verbindliche Anordnungen zu dieser internen Angelegenheit des Stadtrats in der Stadtordnung wären nicht angezeigt. Absatz 2 hält ausdrücklich fest, dass vorberatende Kommissionen die Ratsgeschäfte auf der Grundlage eines Berichts des Gemeinderats vorbereiten. Diese Bestimmung verpflichtet den Gemeinderat im Sinn einer Bringschuld, dem Stadtrat ein vorgelegtes Geschäft hinreichend zu begründen und die nötigen Informationen zu unterbreiten. Auch dazu enthält die Stadtordnung aber nur den Grundsatz; die Einzelheiten werden in der Geschäftsordnung zu regeln sein. Auch wenn der Gemeinderat dem Stadtrat ein Geschäft in einem Bericht näher erläutert, ist denkbar, dass vorberatende Kommissionen für die Behandlung des Geschäfts zusätzliche Informationen benötigen. Diesem Umstand tragen die Einsichts- und Auskunftsrechte in den Absätzen 3 und 4 Rechnung. Die Regelung entspricht im Wesentlichen derjenigen im Grossratsgesetz des Kantons Bern, die ihrerseits gestützt auf ein Gutachten von Prof. Bernhard Ehrenzeller der Universität St. Gallen zu verfassungsrechtlichen Aspekten (Gewaltenteilung) gewählt worden ist. Ausgenommen vom Einsichtsrecht sind nach Absatz 4, gleich wie nach kantonalem Recht und den Regelungen oder der Praxis beispielsweise in den Städten Bern, Thun und Nidau, interne Arbeitspapiere, blosse Entwürfe für Dokumente und Mitberichte. Diese Regelung dient dem Schutz des Kollegialitätsprinzips und der freien Willensbildung und Entscheidungsfindung im Gemeinderat und soll sicherstellen, dass sich dessen Mitglieder zu

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	einem Geschäft frei und unbefangen äussern können. Für die Vorbereitung der Ratsgeschäfte besteht, auch unter dem Aspekt der Gewaltenteilung, kein ausgewiesenes Bedürfnis, über alle Einzelheiten der internen Meinungsbildung im Gemeinderat informiert zu werden. Bei Bedarf können vorberatende Kommission oder der Stadtrat dem Gemeinderat dazu Fragen stellen. Anderes gilt unter Umständen im Rahmen der Aufsicht; für die Informationsrechte vor.
Art. 55 Aufsichtskommission	
¹ Die Aufsichtskommission beaufsichtigt zuhanden des Stadtrats die Geschäftsführung des Gemeinderats und die Erfüllung der Aufgaben durch die Stadtverwaltung. ² Sie nimmt ergänzend zur Prüfung durch das Rechnungsprüfungsorgan die Aufsicht in finanziellen Belangen wahr. ³ Sie verfügt zu diesem Zweck über die Informationsrechte der vorberatenden Kommission und kann, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist, zusätzlich dazu a. Einsicht in Beschlüsse des Gemeinderats, interne Arbeitspapiere, Entwürfe und Mitberichte nehmen, b. Stellen der Stadtverwaltung besuchen und Akten dieser Stellen einsehen, c. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Einverständnis des Gemeinderats befragen. ⁴ Sie berichtet dem Stadtrat über das Ergebnis ihrer Prüfung und stellt die erforderlichen Anträge.	Artikel 55 regelt die Aufsichtskommission in Anlehnung an die geltenden Bestimmungen über die Geschäftsprüfungskommission. Die Kommission wird neutral als «Aufsichtskommission» bezeichnet. Dieser Begriff versteht sich, wie auch aus Artikel 53 Absatz 1 Buchstabe b hervorgeht, als neutrale Sachbezeichnung und nicht als verbindlich vorgegebener Eigenname. Näher zu bezeichnen ist die Kommission in der Geschäftsordnung (Art. 53 Abs. 5 Satz 1). Die Aufsichtskommission kann dementsprechend nach wie vor als Geschäftsprüfungskommission bezeichnet werden, wenn der Stadtrat dies so wünscht. Die Zuständigkeiten der Aufsichtskommission werden in Absatz 1 zunächst allgemein und umfassend umschrieben. Der Kommission steht in Bezug auf die Art und Weise, wie und zu welchen Themen sie ihre Aufsichtstätigkeit ausüben will, ein weites Ermessen zu. Sie nimmt nach Absatz 2 auch die Finanzaufsicht wahr, soweit diese nicht Gegenstand der technischen Rechnungsprüfung durch das gesetzlich vorgeschriebene Rechnungsprüfungsorgan (Art. 75) ist. Zu den Informationsrechten der bisherigen Geschäftsprüfungskommission finden sich vereinzelte Bestimmungen in Satz 1 von Artikel 38 Absatz 2 der geltenden Stadtordnung. Diese Rechte werden neu wie für vorberatende Kommissionen einlässlicher umschrieben. Absatz 3 sieht zunächst vor, dass die Aufsichtskommission über die in Artikel 54 Absatz 3 umschriebenen Informationsrechte vorberatender Kommissionen verfügt. Sie kann darüber hinaus auch Einsicht in Akten nehmen, die vom Einsichtsrecht nach Artikel 54 Absatz 3 ausgeschlossen sind. Anders als im Rahmen der Vorbereitung der Stadtratsgeschäfte sind für die Aufsichtstätigkeit umfassende Einsichts- und Auskunftsrechte angezeigt. Eine gut funktionierende Aufsicht kann das Vertrauen in Politik und Behörden stärken und entspricht einem wichtigen rechtsstaatlichen Anliegen. Die Aufsichtskommission soll deshalb alle Informationen einfordern können, die für die Aufsicht von Bedeutung sein können. Sie kann grundsätzlich in alle amtlichen Akten und damit auch in Mitberichte und andere interne Dokumente Einsicht nehmen oder darüber Auskunft verlangen. Immer aber wird zu beachten sein, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 Bundesverfassung) auch für die Aufsicht gilt. Unnötige aufsichtsrechtliche Massnahmen wären dementsprechend unzulässig.
2.4.5 Parlamentarische Untersuchungskommission	
Art. 56 Einsetzung	Die Artikel 56 und 57 über die parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) sind in dieser Form neu (vgl. für heute die Art. 25 bis 27 des Reglements vom 11. Dezember

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
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.	1996 für die Kommissionen des Stadtrates). Die ausdrückliche Regelung in der Stadtordnung entspricht der «gewaltenübergreifenden» Bedeutung der parlamentarischen Untersuchungskommission und schafft Transparenz. Artikel 56 entspricht materiell weitgehend der Regelung des Kantons und der Stadt Bern und ebenso dem bisherigen Recht. Eine PUK soll nach dieser Bestimmung nur in ausserordentlichen Situationen eingesetzt werden, wenn besondere Vorkommnisse von grosser Tragweite zu untersuchen sind (Abs. 1). Für die ordentliche Aufsichtstätigkeit ist die Aufsichtskommission nach Artikel 55 zuständig, die bereits über verhältnismässig weitgehende Informationsrechte verfügt.
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 berichtet dem Stadtrat über das Untersuchungsergebnis und stellt die erforderlichen Anträge. ⁵ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.	Artikel 57 entspricht weitgehend der bisherigen Regelung in Artikel 26 des Reglements für die Kommissionen des Stadtrats, ist aber wesentlich knapper gefasst. Für die Feststellung des Sachverhalts verweist Absatz 1 auf die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des VRPG. Diese Regelungen geben bereits weitgehend vor, wie die PUK ein Verfahren durchzuführen hat. Die PUK verfügt unter anderem über die Möglichkeit, Personen als Zeugen einzuvernehmen (Art. 19 Abs. 1 Bst. e VRPG). Absatz 3 hält einzig noch den wichtigen Grundsatz fest, dass die Mitglieder des Gemeinderats und die Mitarbeitenden zur Aussage verpflichtet sind. Soweit angezeigt kann der Stadtrat zusätzliche Regelungen in die Geschäftsordnung aufnehmen (Abs. 4). Materiell neu ist Absatz 2. Die PUK entscheidet nach dieser Bestimmung über alle «zur Erfüllung des Auftrags benötigten» Mittel und beschliesst damit namentlich auch in eigener Zuständigkeit die erforderlichen Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe. Sind wirklich «besondere Vorkommnisse von grosser Tragweite» zu untersuchen (Art. 56 Abs. 1), erscheint es im Interesse des Vertrauens in eine einwandfreie und umfassende Abklärung angezeigt, dass die PUK als beauftragtes Organ des Stadtrats selbst entscheidet, welche Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Mitglieder der PUK in einer solchen Situation verantwortungsbewusst und mit Augenmass entscheiden.
2.5 Der Gemeinderat	
2.5.1 Organisation	
Art. 58 Zusammensetzung	
¹ Der Gemeinderat besteht aus fünf Mitgliedern. ² Die deutsche und die französische Sprache sowie die Geschlechter sollen angemessen vertreten sein.	Der Gemeinderat besteht nach Artikel 58 nach wie vor aus fünf Mitgliedern. Absatz 2 präzisiert für den Gemeinderat die allgemeine Grundsatzbestimmung in Artikel 11 Absatz 3 in dem Sinn, dass die Geschlechter und die Sprachen nicht ausgewogen, sondern angemessen vertreten sein sollen. Für ein kleines Gremium wie den Gemeinderat ginge die Vorgabe einer «ausgewogenen» Vertretung zu weit. Die Formulierung entspricht Artikel

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	26 Absatz 2 des Gemeindegesetzes, wonach «eine angemessene Vertretung beider Geschlechter» im Gemeinderat «anzustreben» ist. Die Regelung hat programmatischen, nicht justiziablen Charakter und könnte demnach nicht gerichtlich durchgesetzt werden. Nach den zwingenden übergeordneten Vorgaben entscheiden die Stimmberechtigten frei, wen sie in den Gemeinderat wählen wollen.
Art. 59 Pensum und Besoldung	
¹ Die Mitglieder des Gemeinderats üben unter Vorbehalt von Absatz 2 ein Vollamt aus. ² Sie können ein tieferes Pensum wählen. Das Pensum darf aber nicht weniger als 80 Prozent betragen. ³ Die Bruttobesoldung der Mitglieder des Gemeinderates darf bei einem Vollamt 200 000 Franken, diejenige der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten 220 000 Franken nicht übersteigen. Der allfällige Ausgleich der Teuerung bleibt vorbehalten und ist vom Stadtrat im Rahmen des Budgets zu bewilligen.	Heute schreibt das Reglement vom 21. April 2016 über den Lohn, die Nebenbeschäftigungen und die Ablieferung von Einkommen der Mitglieder des Gemeinderats und über Austrittsleistungen der Stadt (Gemeinderatsreglement) für die Ratsmitglieder zwingend ein Vollpensum vor. Artikel 59 sieht ein Vollamt neu nur noch als Regel vor (Abs. 1), von der in einem bestimmen Rahmen, nämlich bis zu einem Teilpensum von mindestens 80 Prozent, abgewichen werden kann (Abs. 2). Damit sollen die Mitglieder des Gemeinderats die Möglichkeit haben, einen Teil ihrer Zeit beispielsweise für familiäre Pflichten oder für ein soziales, kulturelles oder gesellschaftliches Engagement einzusetzen. Es wird gegebenenfalls in der Verantwortung der einzelnen Ratsmitglieder liegen, sich so zu organisieren, dass sie ihre Aufgaben auch mit einem reduzierten Pensum vollumfänglich wahrnehmen können. Absatz 2 statuiert keine besonderen Voraussetzungen für eine Reduktion des Pensums und setzt somit nicht ganz bestimmte Gründe, beispielsweise gesundheitlicher Natur, voraus, sondern überlässt den Entscheid dem pflichtgemässen Ermessen der Ratsmitglieder. Die Regelung der Höchstgrenzen für die Besoldung für ein Vollamt in Absatz 3 entspricht Artikel 42a der geltenden Stadtordnung, der im Jahr 2016 aufgrund einer Volksinitiative beschlossen worden ist. Diese Bestimmung ist inhaltlich unverändert in das neue Recht überführt worden. Deshalb gilt der Stand der Teuerung bei Inkrafttreten der heute geltenden Bestimmung (1. Januar 2017) als Basis für einen allfälligen Teuerungsausgleich und nicht derjenige bei Inkrafttreten der neuen Stadtordnung (Art. 103).
Art. 60 Konstituierung	
¹ Der Gemeinderat konstituiert sich mit Ausnahme des Präsidiums selbst. ² Er wählt eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten.	Artikel 60 entspricht Artikel 46 der geltenden Stadtordnung. Die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident wird nach Absatz 2, anders als das Präsidium (Art. 17 Abs. 2), wie bisher nicht durch die Stimmberechtigten, sondern durch den Gemeinderat selbst gewählt.
Art. 61 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.	Artikel 62 entspricht im Wesentlichen den Artikeln 43 und 44 der geltenden Stadtordnung. Absatz 1 betreffend die grundsätzliche Unvereinbarkeit von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern, die zu Interessenkollisionen führen oder die Amtsführung beeinträchtigen können, und das Verbot anderweitiger Erwerbstätigkeiten und von Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmen nach Absatz 2 waren in den Vorarbeiten für die

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
³ Sie dürfen weder dem Grossen Rat des Kantons Bern noch der Bundesversammlung angehören.	neue Stadtordnung und in der Behandlung im Stadtrat grundsätzlich unbestritten. Lebhaft diskutiert wurde demgegenüber das Verbot sogenannter Doppelmandate nach Absatz 3, das aufgrund einer Initiative in der Volksabstimmung von 2010 in die Stadtordnung aufgenommen worden war. Dagegen eingewendet wurde namentlich, eine Einsitznahme im Grossen Rat des Kantons Bern liege auch im Interesse der Stadt Biel. Die diskutierten Varianten reichten von einer offenen Regelung, nach der sämtliche Mitglieder des Gemeinderats dem Grossen Rat angehören dürfen, über eine Beschränkung dieser Möglichkeit auf eine bestimmte Anzahl Mitglieder bis hin zu einem vollständigen Verbot. Der Stadtrat entschied sich schliesslich für die Beibehaltung dieses Verbots.
2.5.2 Zuständigkeiten	
Art. 62 Politische Leitung	
¹ Der Gemeinderat leitet 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.	Artikel 62 regelt vor den einzelnen konkreten Zuständigkeiten die «Kernaufgabe» des Gemeinderats, nämlich die vorausschauende, planende und koordinierende Leitung der Stadt. Die Absätze 1 und 2 entsprechen materiell den Artikeln 50 und 51 der geltenden Stadtordnung sowie der kantonalen Vorgabe in Artikel 25 Absatz 1 des Gemeindegesetzes. Neu ist die ausdrückliche Erwähnung des Kollegialprinzips in Absatz 3. Die Bestimmung unterstreicht, dass die Führungsaufgabe, ungeachtet der Möglichkeit einer Delegation von Entscheidungsbefugnissen, beispielsweise an eine Direktion (Art. 68), letztlich dem Gemeinderat als Kollegialorgan obliegt.
Art. 63 Rechtsetzung, Überbauungsordnungen	
¹ Der Gemeinderat entwirft Reglemente, die durch die Stimmberechtigten oder den Stadtrat zu erlassen sind, soweit der Stadtrat dafür nicht eine besondere Kommission einsetzt oder ein anderes Verfahren wählt. Er führt dazu nach den reglementarischen Vorgaben (Art. 6 Abs. 5) Vernehmlassungsverfahren durch. ² Der Gemeinderat regelt in Verordnungen a. seine interne Organisation und das Verfahren an den Ratssitzungen (Geschäftsordnung), b. im Rahmen der reglementarischen Vorgaben (Art. 42 Abs. 2 Bst. c) 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 beschliesst Überbauungsordnungen, die eine Zone mit Planungspflicht betreffen oder lediglich Detailerschliessungsanlagen festlegen.	Neben dem Stadtrat als dem ordentlichen Gesetzgeber der Stadt kommen auch dem Gemeinderat wichtige Aufgaben im Bereich der Rechtsetzung zu. Dies rechtfertigt einen eigenen Artikel zu den entsprechenden Zuständigkeiten. Die Erarbeitung von Reglementsentwürfen zuhanden des Stadtrats ist – als Regel – eine übliche und wohl auch selbstverständliche Aufgabe des Gemeinderats, wird aber im Interesse der Klarheit in Absatz 1 ausdrücklich erwähnt. Der Gemeinderat ist dafür aber nur zuständig, wenn der Stadtrat nichts anderes beschliesst und nicht beispielsweise eine besondere nichtständige Kommission (Spezialkommission) für die Erarbeitung eines Reglements einsetzt. Für Regelungen, die der Stadtrat «in eigener Sache» erlässt, wie namentlich für die eigene Geschäftsordnung (Art. 42 Abs. 2 Bst. a), dürfte selbstverständlich sein, dass der Stadtrat den Erlass selbst entwirft bzw. durch eine Kommission oder allenfalls durch das Stadtratsbüro entwerfen lässt. In jedem Fall entscheidet aber der Stadtrat nach eigenem Ermessen, ob er den Gemeinderat mit der Erarbeitung eines Reglementsentwurfs beauftragen oder ein anderes Verfahren wählen will. Der zweite Satz verweist auf Artikel 6 Absatz 5, wonach für Reglemente zumindest in der Regel Vernehmlassungsverfahren durchzuführen sind. Artikel 6 Absatz 5 ist allgemein gehalten und gilt auch für den Fall, dass nicht der Gemeinderat, sondern eine Kommission oder eine andere Stelle des Stadtrats den Erlass entwirft.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
⁵ Er passt Reglemente der Stimmberechtigten oder des Stadtrats an zwingendes übergeordnetes Recht an, wenn die Stadt über keinen Regelungsspielraum verfügt. ⁶ Er lädt den Stadtrat oder das Parlamentssekretariat zum Mitbericht ein, soweit diese durch geplante Verordnungen betroffen sind.	Absatz 2 regelt so genannte selbständige Verordnungen, die der Gemeinderat unmittelbar gestützt auf die Stadtordnung erlässt. Eine besondere reglementarische Ermächtigung zum Erlass entsprechender Bestimmungen ist in diesen Fällen nicht erforderlich. Zu diesen Verordnungen gehören die eigene Geschäftsordnung (die nach der Legaldifinition in Art. 50 Abs. 3 des Gemeindegesetzes eine Verordnung ist), eine Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung, soweit dazu nicht der Stadtrat zuständig ist (Art. 42 Abs. 2 Bst. c) sowie Verordnungen über den Betrieb und die Benützung städtischer Liegenschaften und über die Statistik und das Archivwesen. Diese Aufzählung ist grundsätzlich abschliessend. Verordnungen zu andern Gegenständen sind nur möglich, wenn der Stadtrat oder, wie im Fall des Reglements über städtische Abstimmungen und Wahlen, die Stimmberechtigten den Gemeinderat dazu in einem Reglement ermächtigen oder wenn sich eine solche Zuständigkeit (ausnahmsweise) aus dem kantonalen Recht ergibt, was beispielsweise im Zusammenhang mit sogenannten verwalteten unselbständigen Stiftungen (Art. 92 Abs. 2 Gemeindeverordnung) der Fall ist. Absatz 3 regelt die sogenannten unselbständigen Verordnungen, die der Gemeinderat gestützt auf eine entsprechende Ermächtigung in einem Reglement oder gegebenenfalls in einem kantonalen Erlass erlässt. Als Korrelat zu den Regelungen in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 42 Absatz 2 Buchstabe b regelt Absatz 4 die Zuständigkeit des Gemeinderates für den Erlass bestimmter Überbauungsordnungen; die Regelung entspricht der (zwingenden) Vorschrift in Artikel 66 Absatz 3 des kantonalen Baugesetzes vom 9. Juni 1985. Absatz 5 über die Befugnis zur Anpassung von Reglementen entspricht Artikel 52 Absatz 3 des Gemeindegesetzes. Die Regelung ist deklaratorischer Natur, aber im Interesse der Klarheit in die Stadtordnung aufgenommen worden. Zuständig zur Anpassung von Reglementen ist der Gemeinderat nur, wenn in Bezug auf die Anpassung als solche und deren Inhalt – wie bei einer gebundenen Ausgabe, über die ebenfalls der Gemeinderat beschliesst (Art. 93) – kein Entscheidungsspielraum besteht. In einem solchen Fall macht es keinen Sinn, darüber noch den Stadtrat oder gar die Stimmberechtigten entscheiden zu lassen. Am Erfordernis einer allfälligen Genehmigung durch den Kanton (und damit auch einer Vorprüfung) ändert diese Zuständigkeit aber nichts. Passt der Gemeinderat beispielsweise die Stadtordnung an zwingendes übergeordnetes Recht an, muss er die Änderung wie im üblichen Erlassverfahren dem Amt für Gemeinden und Raumordnung zur Vorprüfung und Genehmigung unterbreiten. Denkbar ist, dass eine Verordnung des Gemeinderats nicht nur die Exekutive, sondern auch Stellen der Legislative betrifft, beispielsweise dann, wenn sie gestützt auf eine entsprechende Ermächtigung im Personalreglement das Arbeitsverhältnis aller Angestellten der Stadt mit Einschluss des Parlamentssekretariats oder Gebühren regelt, die unter Umständen auch das Stadtratsbüro erheben kann. Eine derartige «gewaltenübergreifende» Wirkung einer Verordnung ist grundsätzlich möglich. Absatz 6 verlangt aber, dass der Gemeinderat die betroffenen Stellen oder Personen vor dem Erlass der Verordnung konsultiert.
Art. 64 Führung der Stadtverwaltung	

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
¹ Der Gemeinderat führt und beaufsichtigt die Stadtverwaltung. ² Er sorgt dafür, dass die Stadt ihre Aufgaben rechtmässig, sachgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig erfüllt. ³ Er erteilt der Verwaltung die erforderlichen Weisungen.	Die in Artikel 64 geregelte Führung und Beaufsichtigung der Verwaltung ist eine weitere typische Exekutivaufgabe, die sich an sich bereits aus Artikel 62 ergibt, aber im Interesse der Klarheit in einem besonderen Artikel geregelt wird. Sie entspricht materiell grundsätzlich dem bisherigen Recht, enthält aber in den Absätzen 2 und 3 neu Präzisierungen zum Inhalt dieser Zuständigkeit. Der Gemeinderat übt nach anerkannten verwaltungsrechtlichen Grundsätzen und der ausdrücklichen Bestimmung in Absatz 1 die so genannte Dienst- oder Organaufsicht über die ihm unterstellte Verwaltung aus. Diese Aufsicht ist ein unabdingbares Element des hierarchischen Aufbaus der Verwaltungsorganisation eines Gemeinwesens und von der «gewaltenübergreifenden» parlamentarischen (Ober-)Aufsicht des Stadtrats über die Exekutive (Art. 45) zu unterscheiden. Im Unterschied zur parlamentarischen Aufsicht kann der Gemeinderat wenn nötig direkt auf die ihm unterstellte Verwaltung einwirken und dieser, wie Absatz 3 besonders hervorhebt, Weisungen erteilen. Auch diese Befugnis ergibt sich an sich bereits aus allgemeinen Grundsätzen, wird aber im Interesse der Klarheit ebenfalls ausdrücklich erwähnt. Absatz 2 gibt Kriterien vor, nach denen die Verwaltung ihre Aufgaben zu erfüllen hat und die der Gemeinderat im Rahmen seiner Aufsicht beachten muss. Die Kriterien «sachgerecht» und «wirtschaftlich» entsprechen der kantonalen, nicht abschliessenden Vorgabe in Artikel 63 des Gemeindegesetzes. Der Grundsatz der Nachhaltigkeit ist der Stadt in Artikel 3 Absatz 1 zusätzlich vorgeschrieben. Dass die Stadt auch immer rechtmässig handeln muss, ist selbstverständlich, wird aber, speziell im Zusammenhang mit der Aufsicht, besonders hervorgehoben.
Art. 65 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, Feuerwehr sowie Einrichtungen für die Unterbringung und Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen bis zwei Millionen Franken, c. weitere neue einmalige Ausgaben bis 400 000 Franken, d. Nachkredite nach Massgabe von Artikel 91, e. gebundene Ausgaben unabhängig von ihrer Höhe. ³ Er informiert die Aufsichtskommission über Beschlüsse nach Absatz 2 Buchstabe a.	Artikel 65 regelt konzentriert an einem Ort die Zuständigkeiten des Gemeinderats in finanziellen Angelegenheiten. Im Interesse der Vollständigkeit und der Übersichtlichkeit werden auch die Zuständigkeiten betreffend Nachkredite und gebundene Ausgaben aufgeführt, die in andern Bestimmungen näher geregelt sind (Abs. 2 Bst. d und e), Absatz 1 entspricht der (zwingenden) kantonalen Vorgabe in Artikel 71 des Gemeindegesetzes. Die Verantwortung für den Finanzhaushalt ist allerdings nicht allumfassend, sondern bezieht sich (nur) auf den Einflussbereich des Gemeinderats. Der Gemeinderat kann nicht die Verantwortung übernehmen, wenn beispielsweise die Stimmberechtigten oder gegebenenfalls der Stadtrat ein ihnen unterbreitetes Budget ablehnen. Er ist aber in der Pflicht, das in seiner Macht Stehende zu unternehmen, damit die erforderlichen Kredite bewilligt und bewilligte Kredite sorgfältig und sparsam verwendet werden, dass die Stadt über ein aussagekräftiges und vergleichbares Rechnungswesen und über angemessene Führungsinstrumente verfügt und dass damit einer Misswirtschaft vorgebeugt wird (Art. 70 Abs. 2 und 3 Gemeindegesetz). Zu Diskussionen Anlass gaben die in Absatz 2 geregelten Ausgabenzuständigkeiten. Die Regelung entspricht der Variante «Status quo+», die am «runden Tisch» zu den Finanzkompetenzen (vgl. Bemerkungen zu Art. 18) diskutiert wurde und durch den Stadtrat schliesslich beschlossen worden ist. Dieser Variante entspricht namentlich die unter

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	Buchstabe c geregelte ordentliche Ausgabenzuständigkeit, die auf die entsprechenden Befugnisse des Stadtrats und der Stimmberechtigten abgestimmt ist. Wie bereits nach bisherigem Recht verfügt der Gemeinderat abgesehen von dieser ordentlichen Ausgabenbefugnis über eine besondere Ausgabenzuständigkeit unter anderem für Investitionen im Bereich Abwasser (Abs. 2 Bst. b). Die neue Regelung ist in dem Sinn grosszügiger als das bisherige Recht, als sie neben der Abwasserentsorgung auch für einige weitere, klar umschriebene Bereiche gilt. Die Ausgabenbegrenzung für diese Geschäfte ist von 1.2 Millionen auf zwei Millionen angehoben worden (vgl. für heute Art. 53 Abs. 1 Bst. a geltende Stadtordnung). Neu ist die Regelung in Absatz 2 Buchstabe a, wonach der Gemeinderat für den Erwerb von Liegenschaften oder Rechten an solchen im Finanzvermögen Ausgaben in unbeschränkter Höhe beschliessen kann. Diese Regelung ist angezeigt, weil die Stadt nur auf diese Weise in der Lage ist, ein attraktives Grundstück zu erwerben, wenn – wie beispielsweise in einer konkursrechtlichen Versteigerung oder nach einem kurzfristigen privaten Angebot – rasches Handeln erforderlich ist. In einem solchen Fall wäre es schlicht nicht möglich, den erforderlichen Kredit dem Stadtrat oder gar den Stimmberechtigten zu beantragen und durch diese beschliessen zu lassen. Die Gefahr, dass die Stadt durch ein solches Geschäft in besondere finanzielle Schwierigkeiten gerät, besteht nicht. In diesem Fall liegt nicht eine Ausgabe im finanzrechtlichen Sinn, sondern eine Anlage des städtischen Vermögens vor, die im Gegensatz zu einer Ausgabe das Finanzvermögen nicht vermindert. Der Gemeinderat ist, auch im Sinn einer vertrauensbildenden Massnahme, zur Information der Aufsichtskommission über den Erwerb von Grundstücken im Finanzvermögen oder Rechten an solchen gemäss Absatz 2 Buchstabe a verpflichtet. Dies gilt nach dem klaren Wortlaut von Absatz 3 in jedem Fall und damit auch dann, wenn der Betrag die ordentliche Ausgabenzuständigkeit von 400'000 Franken nicht übersteigt. Ein wichtiges Anliegen des Gemeinderats und des Stadtrats war es, die heute sehr einlässliche und unübersichtliche Regelung der Ausgabenzuständigkeiten wesentlich zu straffen. Unter anderem aus diesem Grund ist darauf verzichtet worden, eine besondere Ausgabenzuständigkeit für Projektierungskredite vorzusehen, wie dies die erheblich erklärte Motion 20160078 Peter Bohnenblust «Neuregelung Kompetenz für Projektierungskredite» verlangt hatte.
Art. 66 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, soweit die Ausführung in seinen Zuständigkeitsbereich fällt. ³ Er beschliesst unabhängig von den damit verbundenen Ausgaben über die Anhebung und Beilegung von Prozessen oder deren Übertragung an ein Schiedsgericht. Er informiert die Aufsichtskommission über entsprechende Beschlüsse, wenn der Streitwert seine ordentliche Ausgabenbefugnis übersteigt.	Die Regelung weiterer Zuständigkeiten in Artikel 66 entspricht materiell weitgehend den diesbezüglichen Bestimmungen in den Artikeln 50 und 52 der geltenden Stadtordnung. Neu ist die unbeschränkte Zuständigkeit für die Anhebung und Beilegung von Prozessen unabhängig vom Streitwert des Verfahrens nach Absatz 3. Nach bisherigem Recht ist der Stadtrat ab einem Streitwert von zwei Millionen Franken oder einem Vergleichsbetrag von 300 000 Franken für entsprechende Entscheide zuständig. Rechtliche Verfahren sind aber häufig an kurze oder sehr kurze Fristen gebunden. Mit der neuen Regelung ist der

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
⁴ Er nimmt darüber hinaus alle Zuständigkeiten wahr, die nicht durch das übergeordnete oder das städtische Recht einem anderen Organ zugewiesen sind.	Gemeinderat bei Bearf in der Lage, im Interesse der Stadt rasch und zielgerichtet zu entscheiden. Über einen angehobenen oder beigelegten Prozess muss der Gemeinderat die Aufsichtskommission informieren, wenn das Geschäft mit einer Ausgabe oberhalb seiner ordentlichen Ausgabenzuständigkeit (Art. 65 Abs. 2 Bst. c) verbunden ist. Die General-Auffangklausel in Absatz 4 entspricht der kantonalen Vorgabe in Artikel 25 Absatz 2 des Gemeindegesetzes und dem bisherigen Recht.
Art. 67 Ausserordentliche Lagen	
¹ Der Gemeinderat kann in ausserordentlichen Lagen ohne gesetzliche Grundlage die notwendigen Massnahmen ergreifen, um einer eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit oder einem sozialen Notstand zu begegnen. ² Er kann in solchen Lagen für wichtige und dringende Vorhaben, die keinen Aufschub erdulden und über die der Stadtrat nicht rechtzeitig beschliessen kann, mit Zustimmung der Aufsichtskommission Ausgaben beschliessen, die in die Zuständigkeit des Stadtrats oder der Stimmberechtigten fallen. ³ Massnahmen nach Absatz 1 fallen spätestens ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten dahin, wenn sie nicht der Zuständigkeitsordnung gemäss dieser Stadtordnung entsprechen.	Wie Artikel 52 über besondere Formen der Stadtratssitzungen ist auch Artikel 67 aufgrund der Erfahrungen mit der Covid-19-Pandemie in die Stadtordnung aufgenommen worden. Die Bestimmung lehnt sich teilweise an die Regelungen im Artikel 91 der Kantonsverfassung und Artikel 185 der Bundesverfassung an. Sie verleiht dem Gemeinderat eine «Notstandskompetenz» in ausserordentlichen Lagen. Die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Bestimmung sind nach Absatz 1 allerdings hoch. Zunächst muss eine ausserordentliche Lage vorliegen. Der Begriff «ausserordentliche Lage» wird im übergeordneten Recht verschiedentlich verwendet, unter anderem im Zusammenhang mit Epidemien oder Naturkatastrophen. Er wird im vorliegenden Fall so auszulegen sein, wie ihn die Kantonsverfassung, die den Begriff ebenfalls verwendet, versteht. In einer solchen Situation kann der Gemeinderat grundsätzlich alle «notwendigen Massnahmen» ergreifen, aber nur, soweit damit einer unmittelbar drohenden oder bereits eingetretenen Störung oder einem sozialen Notstand begegnet werden kann. Absatz 2 enthält eine besondere Regelung für Ausgaben. In einer ausserordentlichen Situation kann der Gemeinderat auch Ausgaben für wichtige und dringliche Vorhaben beschliessen, die in die ordentliche Zuständigkeit des Stadtrats oder der Stimmberechtigten fallen, sofern der Stadtrat auch im Rahmen einer virtuellen Sitzung nach Artikel 52 nicht rechtzeitig beschliessen kann. Für solche Beschlüsse ist aber in jedem Fall die Zustimmung der Aufsichtskommission erforderlich. Diese Zustimmung sollte auch in einer sehr prekären Situation erwirkt werden können. Im Gegensatz zum Stadtrat kann die Aufsichtskommission nötigenfalls auf dem Zirkularweg beschliessen. Ausserordentliche Massnahmen des Gemeinderats im Sinn von Artikel 67 sollen die absolute Ausnahme bleiben und können auch nicht unbeschränkt lange Bestand haben. Absatz 3 sieht deshalb, entsprechend der Regelung für Notverordnungen in Artikel 91 der Kantonsverfassung, vor, dass solche Massnahmen mit Ausnahme der Ausgabenbeschlüsse nach spätestens einem Jahr dahin fallen, wenn sie nicht der Zuständigkeitsordnung der Stadtordnung entsprechen, d.h. nicht in die Zuständigkeit des Gemeinderats fallen und nicht nachträglich durch das zuständige Organ genehmigt oder bestätigt werden.
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	Artikel 68 entspricht grundsätzlich Artikel 23 der geltenden Stadtordnung. Die Bestim-

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Abteilung oder einer untergeordneten Organisationseinheit übertragen, wenn der betreffende Erlass dies nicht ausdrücklich ausschliesst. ² Die Verordnung bezeichnet die delegierten Befugnisse, Geschäfte oder Geschäftsbereiche im Einzelnen. ³ Durch einfachen Beschluss kann der Gemeinderat einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen Entscheidungsbefugnisse 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.	mung ist aber, unter anderem in Bezug auf die Form der Delegation, restriktiver als bisher gefasst. Absatz 1 sieht vor, dass der Stadtrat in einem Reglement, das eine Zuständigkeit des Gemeinderats begründet, die Delegation ausschliessen kann. Die geltende Stadtordnung kennt keine derartige Bestimmung (heute besteht nur die Möglichkeit, entsprechend der Regelung in Abs. 4 eine Subdelegation auszuschliessen), womit ein solches Delegationsverbot auf Reglementsstufe heute der übergeordneten Stadtordnung widerspräche. Betreffend die Form der Delegation sieht Absatz 1 den Grundsatz vor, dass die Delegation durch eine Verordnung zu erfolgen hat. Zu denken ist in erster Linie an die Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (Art. 63 Abs. 2 Bst. b). Eine Delegation mittels Verordnung kann sowohl einzelne Geschäfte als auch ganze Geschäftsbereiche umfassen, muss aber klar festlegen, was genau delegiert wird (Abs. 2). Die bisher auch für eine «klar umschriebene Aufgabe» (Art. 23 Abs. 2 Stadtordnung) vorgesehene Möglichkeit der Delegation durch sogenannten einfachen Beschluss ist neu nur noch für genau bezeichnete einzelne Geschäfte möglich (Abs. 3). Absatz 4 erlaubt ausdrücklich die Subdelegation durch die Direktionen, sofern diese nicht explizit ausgeschlossen wird (vgl. auch Art. 78 Abs. 2 Bst. f). Verfügungen des Gemeindepersonals bedürfen nach Artikel 31 Absatz 2 des Gemeindegesetzes einer Grundlage in einem Erlass, d.h. in einem Reglement oder einer Verordnung. Absatz 5 hält diesen Grundsatz der Klarheit halber ausdrücklich fest. Wird die Verfügungsbefugnis einer Kommission zugewiesen, muss dies allerdings nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung immer mit einem Reglement erfolgen; eine Verordnung genügt in diesem Fall als Rechtsgrundlage nicht (vgl. Bemerkungen zu Art. 73).
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 Stichtentscheid. ⁴ Die Geschäftsordnung regelt die Einzelheiten.	Artikel 69 entspricht inhaltlich grundsätzlich den Regelungen in Artikel 47 der geltenden Stadtordnung und den Artikeln 15 ff. der Geschäftsordnung des Gemeinderats. Die Bestimmung beschränkt sich auf die wichtigsten Grundsätze zur Einberufung und Sitzungsleitung (Abs. 1), zur (Nach-)Traktandierung (Abs. 2) und zum Abstimmungsverfahren (Abs. 3). Neu ist die sogenannte Nachtraktandierung nicht mehr explizit auf dringende Fälle beschränkt. Mit dem verhältnismässig hohen Quorum besteht indes keine Gefahr, dass Ratsmitglieder ohne hinreichenden Grund mit einem nicht vorbereiteten Geschäft konfrontiert werden. Eine Nachtraktandierung könnte namentlich einmal für ein dringliches Geschäft in einer ausserordentlichen Situation wie einer Pandemie angezeigt sein. Es sind aber durchaus auch weniger dramatische Situationen denkbar, in denen ein solches Vorgehen naheliegen könnte, insbesondere dann, wenn es um eine dringliche, aber nicht besonders gewichtige Angelegenheit geht.
Art. 70 Zirkularbeschlüsse	

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
¹ Der Gemeinderat kann ausserhalb seiner Sitzungen auf dem Zirkularweg beschliessen, wenn alle Mitglieder mit diesem Vorgehen einverstanden sind. ² Zirkularbeschlüsse werden protokolliert.	Artikel 70 entspricht grundsätzlich der Regelung in Artikel 9 Absatz 5 und 6 der Geschäftsordnung des Gemeinderates, verzichtet aber auf die Einschränkung, dass eine Beschlussfassung auf dem Zirkularweg nur «ausnahmsweise» möglich ist. Sind alle Ratsmitglieder mit dem Vorgehen einverstanden, besteht kein Grund für eine solche einschränkende Vorgabe. Das Erfordernis der Zustimmung aller Ratsmitglieder ist nach übergeordnetem Recht zwingend (Art. 13 Abs. 1 Gemeindeverordnung). Blosser Mehrheitsbeschlüsse zur Frage, ob auf dem Zirkularweg beschlossen werden soll, sind dementsprechend nicht möglich, wohl aber zum Geschäft in der Sache.
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.	Artikel 71 umschreibt neu auf der Stufe der Stadtordnung die Aufgaben der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten. Dieser Person kommt für die Stadt eine wichtige Funktion zu; sie wird deshalb – was rechtlich nicht zwingend wäre – durch die Stimmberechtigten gewählt (Art. 17 Abs. 2). Die Regelung beschränkt sich auf die wichtigsten Grundsätze. Die Einzelheiten hat der Gemeinderat in seiner Geschäftsordnung zu regeln (Art. 69 Abs. 4).
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.	Artikel 72 sieht in Absatz 1 neu eine besondere Befugnis der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten zur Anordnung von Massnahmen einschliesslich dem Erlass von Verfügungen im Rechtssinn vor, wenn eine Angelegenheit keinen Aufschub erduldet. Die Möglichkeit derartiger präsidialer Anordnungen stellt in bestimmten (Ausnahme-)Situationen eine Notwendigkeit dar und entspricht auch der aktuellen Praxis. Zu denken ist etwa an ein Gesuch um Fristverlängerung in einem gerichtlichen Verfahren, an dringende Antworten in organisatorischen Fragen, an förmliche Schreiben wie z.B. Kondolationen im Namen des Gemeinderates während Ferien und an anderes mehr. Wie von den «Notstandskompetenzen» des Gemeinderats (Art. 67) wird auch von dieser Möglichkeit nur mit Zurückhaltung Gebrauch zu machen sein. Besteht die Möglichkeit, dass der Gemeinderat einwandfrei auf dem Zirkularweg beschliessen kann (Art. 70), ist eine präsidiale Anordnung nicht zulässig. Präsidiale Anordnungen sind dem Gemeinderat nach Absatz 2 «zur Kenntnisnahme» und nicht etwa zur nachträglichen Genehmigung zu unterbreiten. Solche Anordnungen sind mithin rechtlich vollwertige Gemeinderatsbeschlüsse. Zu beachten ist indes, dass der Gemeinderat, wie grundsätzlich jedes Gremium, einen eigenen Entscheid in Wiedererwägung ziehen und neu anders beschliessen kann. Das gilt auch für präsidiale Anordnungen im Namen des Gemeinderats, allerdings auch nur, wenn der Beschluss tatsächlich rückgängig gemacht werden kann und nicht bereits ein unverrückbare Tatsachen geschaffen hat. Für die Wiedererwägung förmlicher Verfügungen sind zudem die anerkannten verwaltungsrechtlichen Grundsätze und die verfahrensrechtlichen Vorgaben des

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	VRPG zu beachten.
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 Entscheidungsbefugnis einsetzen. ³ Der einsetzende Erlass bestimmt die Mitgliederzahl oder deren Rahmen, das Wahlorgan sowie die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Organisation der Kommission.	Artikel 73 entspricht inhaltlich im Wesentlichen Artikel 62 der geltenden Stadtordnung und Artikel 28 des Gemeindegesetzes. Er hat somit deklaratorische Bedeutung, ist aber im Sinn einer möglichst vollständigen Regelung der städtischen Behörden in die Stadtordnung aufgenommen worden. Entscheidungsbefugnisse von Kommissionen müssen nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung zwingend durch ein Reglement eingeräumt werden (BGer 1P. 1P.27/2002 vom 31. Mai 2002 i.S. Gemeinde Ostermündigen). Dementsprechend sieht Absatz 2 vor, dass der Gemeinderat durch eine Verordnung nur rein beratende Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis einsetzen kann. Dies bedeutet allerdings nicht, dass der Gemeinderat auch nie Mitglieder in eine entscheidbefugte Kommission wählen könnte. Denkbar ist, dass der Stadtrat durch ein Reglement Kommissionen einsetzt, deren Mitglieder ganz oder teilweise der Gemeinderat wählt. Zu unterscheiden ist immer zwischen der Einsetzung einer Kommission (durch Erlass oder einfachen Beschluss) einerseits und der Wahl der Kommissionsmitglieder anderseits. Die Unterscheidung zwischen Kommissionen mit Entscheidungsbefugnissen und Kommissionen ohne solche ergibt sich aus dem kantonalen Recht. In der Praxis wird eine Entscheidungsbefugnis verhältnismässig rasch angenommen, beispielsweise dann, wenn die Kommission über bewilligte finanzielle Mittel verfügen darf. Die Grundsatzbestimmung in Artikel 11 Absatz 3 über die ausgewogene Vertretung der Sprachen und Geschlechter gilt für alle Behörden im Sinn von Artikel 11 Absatz 2 und damit auch für alle ständigen Kommissionen unabhängig von deren Entscheidungsbefugnis. Für vorberatende Kommissionen und die Aufsichtskommission des Stadtrats sowie für die parlamentarische Untersuchungskommission gehen die besonderen Bestimmungen in den Artikeln 53-57 der allgemeinen Regelung in Artikel 73 nach dem Grundsatz der lex specialis vor.
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.	Artikel 74 entspricht Artikel 68 der geltenden Stadtordnung und Artikel 29 des Gemeindegesetzes und hat wie Artikel 73 deklaratorische Bedeutung. Der herkömmliche Begriff «Spezialkommissionen» wird durch den heute üblichen und im Gemeindegesetz verwendeten Begriff «nichtständige Kommissionen» ersetzt. Auch für nichtständige Kommissionen gilt angesichts der weit gefassten Legaldefinition der Behörden in Artikel 11 Absatz 2 die Grundsatzbestimmung in Artikel 11 Absatz 3 über die ausgewogene Vertretung von Sprache und Geschlecht.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
2.7 Das Rechnungsprüfungsorgan	
Art. 75	
¹ Rechnungsprüfungsorgan der Stadt ist eine privatrechtlich oder öffentlichrechtlich organisierte Revisionsstelle. ² Die Anforderungen an die Befähigung zur Rechnungsprüfung und die Aufgaben richten sich nach den gemeinderechtlichen Vorgaben. ³ Die Aufsichtskommission stellt dem Stadtrat Antrag betreffend Bestimmung des Rechnungsprüfungsorgans und der Amtsdauer. ⁴ Das Rechnungsprüfungsorgan berichtet der Aufsichtskommission zuhänden des Stadtrats und stellt Antrag betreffend Genehmigung der Rechnung.	Ein Rechnungsprüfungsorgan für die technische Rechnungsprüfung und dessen Prüfauftrag sind den Gemeinden durch das kantonale Recht verbindlich vorgeschrieben (Art. 72 Gemeindegesetz, Art. 122 ff. Gemeindeverordnung). Die Gemeinden könnten als Rechnungsprüfungsorgan auch eine Kommission oder einen oder mehrere Revisoren einsetzen. Für eine Stadt in der Grösse von Biel kommt dafür allerdings nur eine professionelle Revisionsstelle in Betracht. Artikel 75 hält dies in Absatz 1 ausdrücklich fest und verweist für die Anforderungen und die Aufgaben auf die grundsätzlich abschliessende kantonale Regelung im Gemeindegesetz und in der Gemeindeverordnung. Auch der Aufsichtskommission kommen Zuständigkeiten im Bereich der Finanzaufsicht zu, allerdings nur «ergänzend zur Prüfung durch das Rechnungsprüfungsorgan» (Art. 55 Abs. 2). Es wäre rechtlich nicht zulässig, die gesetzlichen Zuständigkeiten des Rechnungsprüfungsorgan durch ein weiteres Organ zu «konkurrenzieren». Ein Eingreifen anderer Stellen in den Aufgaben- und Verantwortungsbereich des Rechnungsprüfungsorgans wäre nicht zuletzt auch deshalb heikel, weil für dieses strenge Haftungsregeln gelten und bereits einfache Fahrlässigkeit eine Schadenersatzpflicht auslöst (Art. 72 Abs. 3 GG). Möglich ist aber sehr wohl ein Zusammenwirken, beispielsweise in dem Sinn, dass die Aufsichtskommission das Ergebnis der Rechnungsprüfung zuhänden des Stadtrats vorberät und dem Rat Antrag stellt (Abs. 4). Die Aufsichtskommission ist stadtratsintern die «Fachstelle für Aufsichtsfragen» für Finanzfragen. Es erscheint deshalb angezeigt, dass sie dem Stadtrat Antrag betreffend Ernennung des Rechnungsprüfungsorgans stellt und ebenso beantragt, auf welche Amtsdauer dieses Organ gewählt werden soll (Abs. 3). Bestimmt wird das Rechnungsprüfungsorgan, das letztlich dem Stadtrat im Rahmen seiner Aufsicht zudient, durch den Stadtrat selbst. Vom Rechnungsprüfungsorgan (und von der Aufsichtskommission) zu unterscheiden ist im Weiteren die interne Finanzkontrolle als internes Instrument der Exekutive bzw. des Gemeinderats (vgl. Art. 88 und Bemerkungen dazu).
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 im Rahmen der reglementarischen Vorgaben (Art. 42 Abs. 2 Bst. c) in einer Verordnung.	Die Stadtverwaltung umfasst gemäss Artikel 76 Absatz 1 wie nach bisherigem Recht (Art. 56 geltende Stadtordnung) fünf Direktionen und die Stadtkanzlei. In den Vorarbeiten für die neue Stadtordnung und in der parlamentarischen Beratung bestand Uneinigkeit in der Frage, wer für die Organisation der Stadtverwaltung im Rahmen

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	der Vorgaben der Stadtordnung zuständig sein soll. Nach bisherigem Recht legt der Stadtrat die Aufgaben der Direktionen und der Stadtkanzlei und die Gliederung der Verwaltung in Abteilungen und Betriebe im Reglement vom 17. April 1997 über die Grundsätze der Organisation der Stadtverwaltung Biel und über die vom Stadtrat zu wählenden ständigen Kommissionen (Organisationsreglement) fest. Der Gemeinderat schlug unter Hinweis auf seine Verantwortung für die Stadtverwaltung und deren Aufgabenerfüllung (Art. 64) vor, diese Zuständigkeit neu vollständig dem Gemeinderat zuzuweisen, wie das teilweise auch andere Gemeinden wie beispielsweise die Stadt Bern getan haben. Der Stadtrat entschied sich schliesslich für einen Kompromiss, wonach er selbst nur noch die Grundsätze der Organisation einschliesslich der Aufgaben der einzelnen Direktionen regelt und die Regelung der Einzelheiten betreffend die interne Struktur der Direktionen (Abteilungen und weitere untergeordnete Verwaltungseinheiten) und die Aufgaben der einzelnen Verwaltungsstellen innerhalb einer Direktion dem Gemeinderat überlässt. Absatz 2 sieht dementsprechend vor, dass der Gemeinderat in der Organisationsverordnung Regelungen im Rahmen des stadträtlichen Reglements trifft (vgl. auch Art. 63 Abs. 2 Bst. b). Einfluss auf die Verwaltungsorganisation nimmt der Stadtrat auch in dem Sinn, dass er die Zuweisung der Direktionen an die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats mit Ausnahme der Präsidialdirektion genehmigt (Art. 42 Abs. 2 Bst. d).
2.8.2 Die Direktionen	
Art. 77 Aufgaben	
¹ Der Stadtrat 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.	Artikel 77 wiederholt in Absatz 1 den schon in Artikel 42 Absatz 2 Buchstabe c festgehaltenen Grundsatz, dass der Stadtrat die Aufgaben der einzelnen Direktionen festlegt (vgl. Bemerkungen zu Art. 42). Die Kriterien, die der Stadtrat nach Absatz 2 in diesem Zusammenhang zu beachten hat, entsprechen weitgehend der Regelung in Artikel 56 Absatz 3 der geltenden Stadtordnung. Neu als weiteres Kriterium erwähnt werden, im Interesse einer effizienten und effektiven Erfüllung der Verwaltungsaufgaben, möglichst einfache Abläufe (Bst. d).
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, sachgerecht, wirtschaftlich, nachhaltig 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 Einhaltung beschlossener Kredite,	Artikel 78 entspricht im Wesentlichen Artikel 57 der geltenden Stadtordnung und dem Organisationsreglement. Absatz 1 sieht im Interesse einer klaren und möglichst vollständigen Regelung ausdrücklich vor, dass alle Mitglieder des Gemeinderats je eine Direktion führen.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
e. kann Weisungen zur Erfüllung der Aufgaben erlassen, f. kann untergeordneten Organisationseinheiten oder einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Geschäfte zur selbständigen Erledigung zuweisen.	
Art. 79 Gliederung	
¹ Jede Direktion verfügt über Abteilungen und ein Generalsekretariat. ² Der Gemeinderat bestimmt die Aufgaben der einzelnen Abteilungen und der Generalsekretariate.	Artikel 79 regelt in Absatz 1, entsprechend der heutigen Organisation und Praxis, für den Stadtrat und den Gemeinderat verbindlich die Grundzüge der Organisation der einzelnen Direktionen. Der Stadtrat legt die Aufgaben der einzelnen Direktionen fest (Art. 77). Die direktionsinterne Organisation und Aufgabenteilung ist gemäss Absatz 2 im Rahmen der Vorgaben der Stadtordnung und des Reglements des Stadtrats (Art. 42 Abs. 2 Bst. c) Sache des Gemeinderats. Der Gemeinderat hat diese Organisation in einer Verordnung zu regeln (Art. 63 Abs. 2 Bst. b, Art. 76 Abs. 2).
Art. 80 Zuweisung	
¹ Die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident führt die Präsidialdirektion. ² Der Gemeinderat weist zu Beginn der Legislatur und nach einer Ersatzwahl jedem weiteren Mitglied eine Direktion zu und legt die Zuweisung dem Stadtrat zur Genehmigung vor. ³ Er berücksichtigt die Neigungen und Fähigkeiten seiner Mitglieder sowie die Anciennität.	Artikel 80 Absatz 1 sieht wie Artikel 56 Absatz 2 der geltenden Stadtordnung vor, dass die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident, die oder der durch die Stimmberechtigten gewählt wird, die Stadt Biel nach aussen vertritt und der Stadt ein «Gesicht» gibt, von Amtes wegen die Präsidialdirektion führt. Nach Artikel 40 Absatz 1 Ziffer 1 Buchstabe e der geltenden Stadtordnung beschliesst heute der Stadtrat über die Zuweisung der Direktionen an die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats. Der Gemeinderat beantragte, diese Zuständigkeit wie die Zuständigkeit zur Verwaltungsorganisation neu dem Gemeinderat zuzuweisen. Wie die Verantwortung für die Verwaltungsorganisation war auch diese Frage umstritten. Der Stadtrat entschied sich schliesslich im Sinn eines Kompromisses dafür, die Zuständigkeit dem Gemeinderat zuzuweisen, dessen Entscheid aber der Genehmigung durch den Stadtrat zu unterstellen (Abs. 2; vgl. auch Art. 42 Abs. 2 Bst. d). Die Befugnisse des Stadtrats gehen nach dieser Regelung insofern weniger weit als heute, als dem Stadtrat neu nur noch ein Vetorecht, nicht aber die Befugnis zu einem Entscheid unabhängig vom Willen des Gemeinderats zusteht. Mit dieser Kompromisslösung wollte der Stadtrat sowohl dem Bedürfnis des Gemeinderats nach einer eigenständigen Regelung als auch dem Anliegen einer gewissen politischen Kontrolle ausgewogen Rechnung tragen. Absatz 2 präzisiert, dass die Zuweisung der Direktionen nicht nur zu Beginn einer Legislatur, sondern auch nach einer Ersatzwahl der Genehmigung durch den Stadtrat unterliegt.
Art. 81 Massnahmen bei gefährdeter Aufgabenerfüllung	
¹ Ist die rechtmässige Erfüllung der Aufgaben durch eine Direktion ernsthaft gefährdet, kann der Gemeinderat a. unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Stadtrat die Zuweisung der Direktionen an die Mitglieder während der Legislatur ändern,	Artikel 86 des Gemeindegesetzes verpflichtet die Gemeinden nach dem Prinzip der «Selbstreinigung», bei festgestellten Unregelmässigkeiten selbst für Abhilfe zu sorgen. Welche Massnahmen die Behörden und insbesondere der Gemeinderat in einem solchen Fall ergreifen können, ist im städtischen Recht bisher nicht geregelt, was in den letzten Jahren zu schwierigen Situationen und öffentlichen Diskussionen geführt hat.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
b. der Direktorin oder dem Direktor 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.	Artikel 81 regelt im Interesse der Rechtssicherheit und der Transparenz neu ausdrücklich mögliche Massnahmen des Gemeinderats und schliesst damit eine Lücke. Die vorgesehenen Möglichkeiten setzen generell voraus, dass die rechtmässige Aufgabenerfüllung durch eine Direktion ernsthaft gefährdet ist. Eine solche Situation darf nicht leichtsin angenommen werden. Einzelne Unregelmässigkeiten wie beispielsweise eine Verfügung die in einem Rechtsmittelverfahren aufgehoben wird, oder eine nicht optimale «Verwaltungskultur» reichen dazu noch nicht aus. Artikel 81 sieht für die Massnahmen ein «Dreistufenmodell» vor. Der Gemeinderat kann einer Direktorin oder einem Direktor zunächst ein anderes Mitglied mit beratender Funktion zur Seite stellen (Abs. 1 Bst. b). Diese Massnahme berührt die ordentliche Zuständigkeitsordnung nicht; die beigestellte Person hat lediglich beratende Funktion und verfügt über keine Entscheidbefugnisse. Eine solche Massnahme kann der Gemeinderat deshalb bei gegebenen Voraussetzungen in eigener Zuständigkeit anordnen. Weiter geht eine Neuzuweisung der Direktionen an die Ratsmitglieder nach Absatz 1 Buchstabe a. Die Regel, wonach der Stadtrat die Zuweisung der Direktionen zu genehmigen hat (Art. 42 Abs. 2 Bst. d, Art. 80 Abs. 2), gilt auch in diesem Zusammenhang; eine entsprechende Massnahme unterliegt damit der Genehmigung durch den Stadtrat. Noch weiter geht der Entzug einer Direktion gemäss Absatz 2 mit der Folge, dass ein Ratsmitglied überhaupt keine Direktion mehr führt. Eine solche Lösung ist rechtlich möglich und entspricht auch der früher in Biel geltenden Regelung, die zwischen vollamtlichen Mitgliedern mit einer Direktion und nebenamtlichen ohne eine solche unterschied. Sie bedeutet aber im Rahmen der heute geltenden Verwaltungsorganisation einen schweren Eingriff in die Rechtsstellung des betroffenen Ratsmitglieds und kann deshalb nur durch den Stadtrat angeordnet werden. Dem Gemeinderat steht nur, aber immerhin, ein Antragsrecht zu. Anordnungen nach Artikel 81 müssen wie jede staatliche Massnahme immer verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 Bundesverfassung). Verhältnismässigkeit bedeutet, dass die Massnahme für das Erreichen des gesetzten Ziels, nämlich einer funktionierenden, rechtmässigen Aufgabenerfüllung, sowohl erforderlich als auch geeignet ist und dem betroffenen Ratsmitglied unter den konkreten Umständen zugemutet werden kann (Verhältnismässigkeit i.e.S.). Kann das Ziel mit andern, weniger einschneidenden Mitteln erreicht werden, sind Massnahmen nach Artikel 81 nicht zulässig. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit darf eine belastende Massnahme auch nicht länger als nötig andauern. Besteht nach einer gewissen Zeit Aussicht auf eine Besserung, sind jedenfalls Massnahmen, die ein Ratsmitglied einschränken, aufzuheben. Denkbar ist aber beispielsweise, dass eine Neuzuteilung der Direktionen beibehalten wird, wenn diese durch die Beteiligten einigermaßen akzeptiert ist. Festzuhalten ist schliesslich, dass Artikel 81 nicht aufsichtsrechtliche Massnahmen im eigentlichen Sinn, sondern Vorkehrungen zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Stadtverwaltung regelt. Die Massnahmen haben in erster Linie objektive, organisatorische Bedeutung und keinen disziplinarischen Charakter. Die Stadt Biel hat das Disziplinarrecht bereits vor einiger Zeit vollständig abgeschafft.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
2.8.3 Die Stadtkanzlei	
Art. 82	
¹ Die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber leitet die Stadtkanzlei. ² Die Stadtkanzlei ist Stabsstelle des Gemeinderats, erfüllt Aufträge des Gemeinderats und nimmt weitere Aufgaben nach Massgabe des städtischen Rechts wahr. ³ Sie stellt die Verbindung zum Stadtrat und seinem Parlamentssekretariat sicher.	Heute sieht Artikel 48 der geltenden Stadtordnung vor, dass die Stadtschreiberin oder der Stadtschreiber das Sekretariat des Gemeinderates führt. Die übrigen Aufgaben der Stadtkanzlei sind aktuell lediglich in der Verordnung vom 2. November 2012 über die Organisation der Stadtverwaltung (Organisationsverordnung) geregelt. Das Organisationsreglement des Stadtrats bestimmt einzig, dass die Stadtkanzlei der Präsidialdirektion zugeordnet ist. Artikel 82 regelt die Aufgaben der Stadtkanzlei neu umfassender und sichtbarer, enthält aber nur die wichtigsten Grundsätze. Die Einzelheiten sind nach wie vor in der gemeinderätlichen Organisationsverordnung zu regeln. Artikel 82 stellt im Gegensatz zur geltenden Regelung die Stadtkanzlei als Organisationseinheit in den Vordergrund, hebt aber auch hervor, dass sie durch die Stadtschreiberin oder den Stadtschreiber geführt wird (Abs. 1). Sie ist nicht nur als einfaches Sekretariat des Gemeinderats, sondern als Stabsstelle der Exekutive konzipiert, die für die ganze Stadt wichtige Aufgaben wahrnimmt. Auf eine explizite Aufzählung dieser Aufgaben ist aber im Gegensatz zu ersten Entwürfen für die neue Stadtordnung schliesslich verzichtet worden. Diese sind in untergeordneten Erlassen, namentlich in der Organisationsverordnung des Gemeinderats (Art. 63 Abs. 2 Bst. b, Art. 76 Abs. 2) zu regeln. Absatz 3 hebt die Eigenschaft der Stadtkanzlei als Verbindungsstelle zum Stadtrat und zum Parlamentssekretariat hervor. Er bildet gewissermassen das Gegenstück zu Artikel 40 Absatz 4, der speziell das Zusammenwirken des Parlamentssekretariats mit der Stadtverwaltung hervorhebt. Diese Funktion der Stadtkanzlei und des Parlamentssekretariats ist für das gewaltenteilige Zusammenwirken der Legislative und der Exekutive von grosser Bedeutung. Zu denken ist unter anderem an die Vorbereitung von Stadtratsgeschäften, an parlamentarische Vorstösse oder an Verordnungen des Gemeinderats, welche auch die Stellung des Stadtrats oder des Parlamentssekretariats betreffen (vgl. Art. 63 Abs. 6 und Bemerkungen dazu).
2.8.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	
Art. 83	
¹ Die Stadt betreibt eine zeitgemässe und soziale Personalpolitik mit dem Ziel, durch gute Arbeitsbedingungen motivierte und qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und zu erhalten. ² Sie nimmt als Arbeitgeberin eine Vorbildfunktion auf dem Arbeitsmarkt wahr. ³ Sie setzt sich für eine ausgewogene Vertretung der deutschen und französischen Sprache sowie der Geschlechter in allen Funktionen ein. ⁴ Sie pflegt den Dialog mit den Sozialpartnern und hört diese vor wichtigen personalpolitischen Entscheiden an.	Artikel 83 enthält eine Grundsatzbestimmung über die Mitarbeitenden der Stadt Biel. Die Regelung wäre, rein rechtlich betrachtet, nicht erforderlich, soll aber nicht zuletzt zum Ausdruck bringen, dass die Mitarbeitenden ein wertvolles Kapital der Stadt sind. Artikel 83 enthält vorab Bestimmungen über die Personalpolitik und verpflichtet zu einer zeitgemässen und sozialen Personalpolitik (Abs. 1), die den Dialog mit den Sozialpartnern pflegt (Abs. 4) und die Zusammenarbeit mit Institutionen mit Aufgaben im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe und der Arbeitsmarktintegration fördert (Abs. 5). Speziell hervorgehoben wird, dass die Stadt in dieser Hinsicht eine Vorbildfunktion als Arbeitgeberin

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
⁵ Sie fördert in Zusammenarbeit mit Institutionen der öffentlichen Sozialhilfe und den Sozialversicherungen die Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt. ⁶ Der Stadtrat regelt das Arbeitsverhältnis und die Rechte und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Reglement.	wahrzunehmen (Abs. 2) und sich – entsprechend dem allgemeinen Grundsatz für die Behörden in Artikel 11 Absatz 2 – für eine ausgewogene Vertretung der Sprachen und Geschlechter auch in der Stadtverwaltung einzusetzen hat (Abs. 3). Artikel 83 ist programmatischer Natur. Konkrete Rechte und Pflichten der Mitarbeitenden begründet er nicht. Das Arbeitsverhältnis und die Rechte und Pflichten der Mitarbeitenden sind durch den Stadtrat in einem Personalreglement zu regeln. Die offene Formulierung in Absatz 6 schreibt nicht vor, ob die Stadt ihre Mitarbeitenden öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich durch Arbeitsvertrag nach Artikel 319 ff. OR anstellt oder gar – als Beamte – auf eine bestimmte Amtsdauer wählt. Der sogenannte Beamtenstatus ist jedoch in der Stadtverwaltung Biel seit Langem abgeschafft; das Personal wird heute grundsätzlich mit öffentlich-rechtlichem Vertrag angestellt.
2.9 Ombudsstelle	
Art. 84	
¹ Der Stadtrat kann eine Ombudsstelle auf eine Amtsdauer von vier Jahren wählen. ² Die Ombudsstelle - prüft Beanstandungen betroffener Personen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Stadtverwaltung, - berät diese Personen, insbesondere in Bezug auf Rechtsfragen und die Zuständigkeiten und Möglichkeiten der Stadtverwaltung, - vermittelt im Rahmen ihrer Möglichkeiten in Konflikten mit dem Ziel, eine angemessene Lösung für alle Beteiligten zu finden. ³ Sie nimmt ihre Aufgaben unabhängig vom Gemeinderat und von der Stadtverwaltung wahr. Sie kann bei der Stadtverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen einsehen. ⁴ Sie berichtet dem Stadtrat jährlich über ihre Tätigkeit.	Eine Ombudsstelle, wie sie heute verschiedene Gemeinwesen, aber auch Berufs- oder Fachorganisationen kennen, verfügt über keine Entscheidungsbefugnisse in politischen oder rechtlichen Fragen. Es kann nicht Sache einer einzelnen Person oder Stelle sein, ausserhalb der dafür vorgesehenen Strukturen und in Konkurrenz zu gewählten Behörden – allenfalls politische – Entscheide zu treffen. Eine Ombudsstelle hat vielmehr die Aufgabe, im Fall von Beanstandungen der Verwaltungstätigkeit niederschwellig und bürgerinnen- oder bürgernah zu vermitteln, einvernehmliche Lösungen zu suchen und gegebenenfalls Private in Rechts- und andern Fragen zu beraten. Sie kann Betroffene beispielsweise darüber aufklären, wie sie sich gegen ein bestimmtes behördliches Verhalten zur Wehr setzen können oder wie die Verwaltung organisiert ist und funktioniert. In beiden Fällen hat die Beratungstätigkeit letztlich zum Ziel, Vertrauen in die Behörden zu schaffen. Die Stadt Biel kennt im Gegensatz beispielsweise zu Bern bislang keine Ombudsstelle. Artikel 84 sieht diese Möglichkeit neu vor, enthält aber eine Kann-Bestimmung und verpflichtet den Stadtrat somit nicht, tatsächlich eine Ombudsstelle einzusetzen und zu wählen. Die Kann-Formulierung in Absatz 1 bezieht sich aber nur auf das «Ob». Entscheidet sich der Stadtrat für eine Ombudsstelle, könnte er eine solche nicht beispielsweise nur für eine Amtsdauer von einem Jahr wählen. Die Aufgaben der Ombudsstelle nach Absatz 2 entsprechen der klassischen Funktion einer solchen Einrichtung. Sie umfassen eine informelle Begleitung und Beratung, aber keine Entscheidungsbefugnisse in der Sache. Damit die Ombudsstelle ihre Aufgaben wirkungsvoll wahrnehmen kann, kann sie bei der Stadtverwaltung Auskünfte einholen und Unterlagen einsehen. Die bedeutet allerdings nicht ohne Weiteres, dass sie die entsprechenden Informationen auch an ihre «Kundschaft» weitergeben darf. Was in dieser Hinsicht gilt, richtet sich nach den Bestimmungen über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz. Für eine solche Tätigkeit muss die Ombudsstelle vom Gemeinderat und von der Verwaltung unabhängig sein (Abs. 3). Sie wird deshalb wie die Aufsichtsstelle für Datenschutz

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	durch das Parlament gewählt (Art. 43 Abs. 2 Bst. b) und organisatorisch beim Parlament anzusiedeln sein.
3. Finanzhaushalt	
3.1 Allgemeine Bestimmungen	
Art. 85 Grundsätze	
¹ Die Stadt führt ihren Finanzhaushalt nach den gesetzlichen Vorgaben. ² Sie setzt ihre Mittel wirkungsvoll für die Erfüllung ihrer Aufgaben ein. ³ Der Stadtrat regelt die Einzelheiten in einem Reglement.	Die allgemeinen Bestimmungen über den Finanzhaushalt geben zu einem guten Teil wieder, was sich aus den gemeinderechtlichen Vorschriften über den Finanzhaushalt der Gemeinden ergibt; sie sind grösstenteils deklaratorischer Natur. Dies gilt namentlich auch für die Absätze 1 und 2 von Artikel 85. Absatz 3 sieht vor, dass der Stadtrat die Einzelheiten zum Finanzhaushalt in einem Reglement regelt. Die Stadt verfügt mit der Finanzordnung vom 20. November 1996 bereits heute über einen derartigen Erlass. Zum Inhalt des Reglements gibt die Stadtordnung nichts vor. Es liegt am Stadtrat zu entscheiden, welche Regelungen er für angezeigt hält.
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.	Ein rollender Finanzplan mit einem Planungshorizont von vier bis acht Jahren ist den Gemeinden verbindlich vorgeschrieben (Art. 64 Gemeindeverordnung). Artikel 86 hat dementsprechend vorwiegend deklaratorische Bedeutung. Absatz 2 schreibt ausdrücklich vor, dass der Finanzplan aufgrund der Legislaturplanung zu erstellen ist, weil Aufwendungen und Erträge immer mit der konkreten Tätigkeit der Stadt verbunden sind. Die Legislaturplanung stützt sich ihrerseits auf die Aufgabenplanung der Stadt (Art. 4 Abs. 2), welche die Stadt weitsichtig zu betreiben hat (Art. 4 Abs. 1). Planung ist, auch nach der gemeinderechtlichen Vorgabe in Artikel 25 Absatz 1 des Gemeindegesetzes, Sache der Exekutive und deshalb dem Gemeinderat zugewiesen. Die Finanzplanung wird dem Stadtrat nicht zur förmlichen Genehmigung, sondern zur Kenntnisnahme unterbreitet. Der Stadtrat hat aber die Möglichkeit, im Rahmen der Diskussion dieser Planungen dem Gemeinderat seine Haltung kundzutun, was gleichzeitig ein gesetzlich vorgesehenes Aufsichtsmittel ist (Art. 45 Abs. 2 Bst. a). Er kann auch mit parlamentarischen Instrumenten und namentlich mit Planungserklärungen (Art. 51) auf den Gemeinderat einwirken. Ein Verzicht auf die förmliche Genehmigung der Planungen durch den Stadtrat rechtfertigt sich, weil mit der Planung noch keine verbindlichen Entscheide über Vorhaben gefällt sind. Solche Entscheide trifft erst das zuständige Organ mit einem bestimmten rechtlich verbindlichen Beschluss, namentlich über einen Kredit oder eine reglementarische Regelung.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
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.	Eine Regelung über das Finanzhaushaltgleichgewicht, namentlich über eine Schuldenbremse, war Gegenstand verschiedener parlamentarischer Vorstösse. Die als Postulat erheblich erklärte Motion 20130316 Joel Haueter «Selbstfinanzierungsgrad und Bruttoverschuldungsanteil» verlangte, dass der Bruttoverschuldungsanteil bis 2020 maximal 150 Prozent beträgt und nicht überschritten wird und dass der Selbstfinanzierungsgrad im Schnitt der jeweils letzten fünf Jahre nicht unter 100 Prozent fallen darf. Die in ein Postulat umgewandelte überparteiliche Motion 20150378 Joel Haueter, Nathan Güntensperger, Reto Gugger und Stefan Kaufmann «Erhöhung der Transparenz bei Investitionsentscheidungen im Stadtrat» forderte eine Liquiditätsplanung bei Investitionsvorlagen und die Einführung eines Investitions-Controllinginstruments. Schliesslich verlangte die erheblich erklärte überparteiliche Motion 20160111 Joel Haueter, Stefan Kaufmann, Nathan Güntensperger und Reto Gugger «HRM2-konforme Schuldenbremse», dass über einen Zeitraum von fünf Jahren ein Nettoverschuldungsgrad zwischen 100 bis 150 Prozent, ein durchschnittlicher Selbstfinanzierungsgrad von 80 Prozent, ein durchschnittlicher Zinsbelastungsanteil von 4 Prozent und ein jährliches Nettoinvestitionsvolumen von mindestens 20 und maximal 40 Millionen Franken erreicht werden. In den Vorarbeiten für die neue Stadtordnung und in der parlamentarischen Beratung war lebhaft umstritten, ob eine Regelung im Sinn dieser Vorstösse oder allenfalls eine weniger weit gehende Bestimmung in die Stadtordnung aufgenommen werden soll. Der Stadtrat entschied sich schliesslich für die Regelung in Artikel 87, die nicht wesentlich mehr vorschreibt, als sich aus dem kantonalen Recht und insbesondere aus den Artikeln 73 ff. des Gemeindegesetzes über das Finanzhaushaltgleichgewicht ergibt. Mit Absatz 2 wird die Stadt ausdrücklich verpflichtet, mit geeigneten Instrumenten für einen ausgeglichenen Finanzhaushalt zu sorgen. Zu den einzelnen Instrumenten und zum Ort, an dem sie gegebenenfalls gesetzlich geregelt werden, gibt die Bestimmung nichts vor. Naheliegend erscheint eine Regelung in dem in Artikel 85 Absatz 3 vorgeschriebenen Reglement über den Finanzhaushalt.
Art. 88 Interne Finanzkontrolle	
¹ Der Gemeinderat setzt für die interne Finanzkontrolle eine besondere Kontrollstelle ein. ² Die Kontrollstelle prüft zuhanden des Gemeinderats die Haushaltführung und die Rechnungslegung der Stadt. ³ Sie informiert die Aufsichtskommission nach der Berichterstattung an den Gemeinderat über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit.	Eine interne Finanzkontrolle müsste, rechtlich betrachtet, nicht in der Stadtordnung verankert werden und ist dies heute auch nicht. Für die heute bestehende Kontrollstelle enthält die Finanzordnung unter dem Titel «Kontrolltätigkeit der Finanzverwaltung» Bestimmungen in den Artikeln 18 und 19. Diese Regelungen entsprechen allerdings nur noch beschränkt der aktuellen tatsächlichen Situation. Die Finanzkontrolle ist heute nicht mehr Teil der Abteilung Finanzen, sondern bildet, entsprechend dem heute anerkannten Standard für solche Stellen, eine eigenständige, dem Generalsekretariat der Finanzdirektion administrativ zugeordnete Organisationseinheit. Artikel 88 regelt die interne Finanzkontrolle im Interesse der Transparenz und Vollständigkeit neu in der Stadtordnung selbst, auch deshalb, weil sie «gewaltenübergreifend» mit der Aufsichtskommission zusammenarbeitet (Abs. 3). Die interne Finanzkontrolle ist aber, wie sich aus den Absätzen 1 und 2 ergibt, ein Instrument des Gemeinderats. Sie unterstützt den Gemeinderat als das für den Finanzhaushalt verantwortliche Organ (Art.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	65 Abs. 1) in dessen finanzrechtlicher Aufsicht über die Stadtverwaltung. Dementsprechend wird grundsätzlich der Gemeinderat die Einzelheiten näher zu regeln haben. Eine Regelung durch ein stadträtliches Reglement wäre, auch mit Blick auf die neuen Zuständigkeiten betreffend die Verwaltungsorganisation (Art. 42 Abs. 2 Bst. c, Art. 63 Abs. 2 Bst. b), grundsätzlich systemfremd. Immerhin könnte der Stadtrat Vorgaben zum Zusammenwirken mit seiner Aufsichtskommission (Abs. 3) erlassen. Entsprechend ihrer Funktion berichtet die interne Finanzkontrolle in erster Linie dem Gemeinderat (Abs. 3). Sie informiert zudem die Aufsichtskommission, allerdings erst nach der Berichterstattung an den Gemeinderat, damit dieser bei Bedarf gegebenenfalls schon Massnahmen einleiten kann, bevor das Geschäft an die Legislative geht.
3.2 Ausgaben	
Art. 89 Grundsatz Ausgaben setzen voraus, dass das zuständige Organ einen entsprechenden Budget-, Verpflichtungs- oder Nachkredit beschlossen hat.	Die geltende Stadtordnung enthält keine Grundsatzbestimmungen über die Ausgaben. Der Abschnitt über die Ausgaben (Art. 89-96) schliesst diese Lücke und wiederholt oder präzisiert im Interesse einer möglichst vollständigen Übersicht zunächst einige wichtige Vorgaben der übergeordneten Gesetzgebung. Dazu gehört Artikel 89 über die in den Artikeln 106 ff. der Gemeindeverordnung geregelten Kredit- oder Ausgabenarten. Die Bestimmung stellt klar, dass vor jeder Ausgabe ein entsprechender Kredit, gegebenenfalls in Form eines Nachkredits (Art. 91), zu beschliessen ist. Für Budget- und Nachkredite enthält heute die Finanzordnung in Artikel 5 Absatz 1 eine entsprechende Bestimmung.
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.	Rahmenkredite werden in der geltenden Stadtordnung, allerdings eher beiläufig, im Zusammenhang mit den Ausgabenzuständigkeiten der einzelnen Organe erwähnt. Artikel 90 enthält eine generelle Bestimmung dazu. Die Regelung entspricht Artikel 108 der Gemeindeverordnung und hat deklaratorische Bedeutung.
Art. 91 Nachkredite	
¹ Nachkredite werden durch den Stadtrat oder durch den Gemeinderat beschliessen. ² Der Gemeinderat beschliesst Nachkredite zu Verpflichtungskrediten, die weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Kredits betragen. ³ Er beschliesst überdies in allen Fällen, a. Nachkredite bis 200 000 Franken zu Budgetkrediten, b. Nachkredite zu Verpflichtungskrediten des Gemeinderats, wenn der ursprüngliche Verpflichtungskredit und der Nachkredit zusammengerechnet nicht mehr als 400 000 Franken betragen,	Nachkredite müssen beschliessen werden, wenn der ursprüngliche Budget- oder Verpflichtungskredit nicht ausreicht, um das mit dem Kredit angestrebte Ziel zu erreichen (Art. 112 Gemeindeverordnung), beispielsweise deshalb, weil unvorhergesehene Ausgaben für zwingende zusätzliche Abklärungen oder Massnahmen ein Projekt verteuern. Die geltende Stadtordnung regelt die Nachkredite jeweils im Zusammenhang mit den Ausgabenzuständigkeiten der einzelnen Organe, teilweise mit Querverweisen auf andere Regelungen. Dies beeinträchtigt die Verständlichkeit erheblich und hat immer wieder zu

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
c. Nachkredite bis 300 000 Franken zu Verpflichtungskrediten des Stadtrats. ⁴ Der Stadtrat beschliesst die übrigen Nachkredite abschliessend.	Interpretationsschwierigkeiten geführt. Artikel 91 enthält deshalb eine allgemeine Regelung, auf die bei den Zuständigkeiten der einzelnen Organe verwiesen wird (vgl. Art. 44 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3, Art. 65 Abs. 2 Bst. d). Zuständig für den Beschluss von Nachkrediten sind in allen Fällen entweder der Gemeinderat oder der Stadtrat (Abs. 1). Der Stadtrat beschliesst in abschliessender Kompetenz (Abs. 4; vgl. auch Art. 44 Abs. 2). Nachkredite unterstehen somit nie dem obligatorischen oder fakultativen Referendum. Im Gegensatz zu Verpflichtungs- oder Budgetkrediten wird mit einem Nachkredit kein neues Vorhaben beschlossen; vielmehr werden nachträglich Mittel für ein Vorhaben bewilligt, über welches das zuständige Organ bereits beschlossen hat. Diese Mittel sind für die Verwirklichung des beschlossenen Vorhabens oft mehr oder weniger unabdingbar, womit der Beschluss über den Nachkredit jeweils keine oder wenig praktische Konsequenzen hat. Der Gemeinderat beschliesst nach Absatz 2 zunächst, entsprechend einer üblichen Regelung, alle Nachkredite, die weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Budget- oder Verpflichtungskredits betragen. Beträgt er mehr als zehn Prozent des ursprünglichen Kredits, gelten die besonderen, im Rahmen des «runden Tisches» zu den Finanzkompetenzen (vgl. Bemerkungen zu Art. 18) diskutierten und auf die Zuständigkeit für neue einmalige Ausgaben abgestimmten Regelungen nach Absatz 3. Ist der Gemeinderat nach diesen Bestimmungen nicht zuständig, beschliesst immer der Stadtrat abschliessend (Abs. 4).
Art. 92 Wiederkehrende Ausgaben	
Für die Bestimmung der Zuständigkeit zum Beschluss über wiederkehrende Ausgaben wird der jährliche Betrag mit 10 multipliziert.	Wie die Nachkreditzuständigkeit ist auch die Zuständigkeit für wiederkehrende Ausgaben heute jeweils im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten der einzelnen Organe geregelt. Auch dazu enthält Artikel 92 im Sinn einer deutlichen Vereinfachung eine generelle Regel, die in allen Fällen gilt. Dafür ist der jährliche Betrag einer wiederkehrenden Ausgabe mit einem bestimmten Faktor zu multiplizieren, weil wiederkehrende Ausgaben nicht nur einmal, sondern in der Regel während einer unbestimmten Zeit anfallen und damit den Finanzhaushalt über längere Zeit belasten. Den Regelungen in der geltenden Stadtordnung entspricht der Faktor 5 oder vereinzelt ein noch tieferer Faktor (vgl. z.B. Art. 14 Abs. 1 Bst. b und Art. 39 Abs. 1 Bst. c). Artikel 92 sieht neu den Faktor 10 vor. Dieser Faktor entspricht eher als ein sehr tiefer Faktor der unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedeutung einer einmaligen und einer für unbestimmte Zeit wiederkehrenden Ausgabe und ist in der Praxis auch üblich.
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 macht den Beschluss amtlich bekannt (Art. 8 Abs. 3), wenn der Betrag seine Ausgabenzuständigkeit für neue Ausgaben übersteigt.	Artikel 93 entspricht der (dispositiven) kantonalen Vorgabe in Artikel 101 Absatz 3 der Gemeindeverordnung und hat deklaratorische Bedeutung. Die enge Definition der gebundenen Ausgabe in Absatz 1 entspricht auch Artikel 13 Absatz 2 der Finanzordnung. Eine materielle Änderung ist mit der ausdrücklichen Regelung in der Stadtordnung somit nicht verbunden.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
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 Aufsichtskommission über einen beschlossenen Verpflichtungskredit, wenn dafür ohne den Abzug nach Absatz 1 der Stadtrat oder die Stimmberechtigten zuständig wären.	Artikel 94 übernimmt für die Bestimmung der Ausgabenzuständigkeit die dispositive kantonale Vorgabe in Artikel 105 der Gemeindeverordnung (Nettoprinzip), die mangels abweichender gemeindeeigener Regelung bereits heute in Biel, wie in den meisten andern Gemeinden, zur Anwendung kommt. Nach dem Nettoprinzip können Beiträge Dritter für die Bestimmung der Zuständigkeit von der Gesamtausgabe abgezogen werden, wenn sie einerseits rechtlich verbindlich zugesichert und andererseits auch wirtschaftlich sichergestellt sind (Abs. 1). Das Nettoprinzip kann somit bewirken, dass sich die Zuständigkeit auf ein untergeordnetes Organ verschiebt, dürfte aber in der Praxis aufgrund der strengen Voraussetzungen (rechtlich verbindliche Zusicherung, wirtschaftliche Sicherstellung) eher selten zur Anwendung kommen. Ein Anwendungsfall sind die Leistungsverträge der Stadt mit dem Kanton im Bereich der Arbeitsintegration (BIAS), deren Angebote vollständig durch den Kanton finanziert werden. Diese Verträge werden jeweils sehr kurzfristig abgeschlossen. Müsste die Stadt Biel dafür einen Beschluss des Stadtrats oder gar der Stimmberechtigten erwirken, wäre ein (rechtzeitiger) Vertragsschluss schlicht nicht möglich. In einem solchen Fall erscheint es nicht nur angezeigt, sondern geboten, dass der Gemeinderat den Vertrag in eigener Kompetenz abschliessen kann, zumal dieser für die Stadt keine finanziellen Konsequenzen hat. Nicht zur Anwendung käme das Nettoprinzip demgegenüber, wenn der Bund einen Beitrag für ein Projekt im Rahmen des Agglomerationsprogramms in Aussicht stellt, aber nicht vor dem Beschluss der zuständigen städtischen Organe verbindlich zusichert. In diesem Fall entscheidet das nach der Stadtordnung zuständige Organ über die Gesamtausgabe. Artikel 94 war in den Vorarbeiten und in der Beratung des Stadtrats zunächst umstritten. Für das Bruttonprinzip wurde argumentiert, auch ein Vorhaben, das die Stadt im Ergebnis wenig koste, könne politisch bedeutsam sein. Schliesslich setzte sich aber die Überzeugung durch, dass ein Wechsel zum Bruttonprinzip aus den genannten Gründen nicht praktikabel wäre. Zu mangelnder Transparenz führt Artikel 94 nicht. Die Gesamtkosten eines Vorhabens sind in jedem Fall transparent auszuweisen, das Nettoprinzip dient einzig der Bestimmung der Zuständigkeit. Im Interesse der Transparenz sieht Absatz 2 zudem vor, dass der Gemeinderat die Aufsichtskommission informieren muss, wenn er eine Ausgabe beschliesst, für die nach dem Bruttonprinzip der Stadtrat oder gar die Stimmberechtigten zuständig wären.
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,	Die in Artikel 95 Absatz 1 aufgelisteten Geschäft stellen, jedenfalls in der Regel, keine Ausgabe im finanzrechtlichen Sinn (Art. 100 Abs. 1 Gemeindeverordnung) dar. Weil solche Geschäfte aber dennoch von einiger politischer Bedeutung sind, werden sie gemäss der dispositiven kantonalen Regelung in Artikel 100 Absatz 2 der Gemeindeverordnung

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
c. Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens, d. unter Vorbehalt von Artikel 65 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 Kauf- 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.	für die Bestimmung der Zuständigkeit einer Ausgabe gleichgestellt. Ohne eine solche Regelung wäre für diese Geschäfte grundsätzlich immer der Gemeinderat zuständig (Art. 66 Abs. 4). Die Aufzählung in Absatz 1 übernimmt grundsätzlich die kantonale Regelung, weicht aber in zwei Punkten von diesen ab. Zum Einen ist der Gemeinderat unabhängig von der Höhe der damit verbundenen Ausgabe immer zuständig für den Erwerb von Eigentum und beschränkten dinglichen Rechten an Liegenschaften des Finanzvermögens (Art. 65 Abs. 2 Bst. a); diese besondere Regelung wird in Absatz 1 Buchstabe d vorbehalten. Der Gemeinderat beschliesst zudem immer über die Anhebung oder Beilegung von Prozessen (Art. 66 Abs. 3). Dieses Geschäft wird dementsprechend in Absatz 1 nicht aufgelistet. Die Berechnungsregeln in Absatz 2 dienen der Rechtssicherheit. Sie entsprechen inhaltlich weitgehend den bisherigen Bestimmungen über die Finanzkompetenzen der einzelnen Organe für Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte (vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. c, Art. 39 Abs. 1 Bst. c und Art. 53 Abs. 1 Bst. c geltende Stadtordnung). Wiederkehrende Leistungen werden nach Buchstabe c zur Bestimmung der Zuständigkeit kapitalisiert. Die Methode zur «wirtschaftlich richtigen Kapitalisierung» nach anerkannten Grundsätzen darf als bekannt und unbestritten gelten. Liegt der mit einer Liegenschaft auf dem Markt zu erzielende Verkehrswert aufgrund der konkreten Umstände deutlich höher als der kapitalisierte Wert der vereinbarten jährlichen Leistungen, ist aber dieser Wert für die Bestimmung der Zuständigkeit anwendbar. Es gilt also immer der höhere der beiden Werte.
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.	Artikel 96 ist in dieser Form neu. Die Bestimmung ist im Interesse der Klarheit und Rechtssicherheit in Bezug auf die Wirkung von Ausgabenbeschlüssen in die Stadtordnung aufgenommen worden. Absatz 1 hält zunächst den Grundsatz fest, dass mit einem Ausgabenbeschluss zugleich das damit finanzierte Vorhaben beschlossen wird. Absatz 2 nimmt Bezug auf Artikel 14 der kantonalen Gemeindeverordnung, wonach jede wesentliche Änderung des einem Beschluss zugrundeliegenden Sachverhalts dem Organ, das den betreffenden Beschluss gefasst hat, erneut unterbreitet werden muss, regelt für diesen Fall die Zuständigkeit aber differenziert. Haben die Stimmberechtigten beschlossen, unterliegen Beschlüsse über wesentliche Änderungen nicht dem obligatorischen, sondern nur dem fakultativen Referendum. Diese Regelung rechtfertigt sich, weil der Beschluss nicht ein vollständig neues Vorhaben, sondern nur die Änderung eines beschlossenen Vorhabens betrifft. Für das Referendum bestehen im Übrigen auch verhältnismässig tiefe Hürden (vgl. Art. 19 und Bemerkungen dazu). Nicht geregelt war bis anhin, innerhalb welcher Frist der Gemeinderat ein vom Stadtrat oder von den Stimmberechtigten beschlossenes Projekt umsetzen muss. Absatz 3 schliesst diese Lücke. Der Verzicht auf die Umsetzung stellt grundsätzlich eine wesentliche Änderung im Sinn von Artikel 14 der Gemeindeverordnung dar, sofern nicht äussere, nicht beeinflussbare Umstände wie bspw. Gerichtsentscheide oder übergeordnete Pla-

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
	nungen die Umsetzung verunmöglichen. Absatz 4 behält solche ausserordentlichen Situationen ausdrücklich vor.
4. Rechtspflege	
Art. 97	
Der Rechtsschutz gegen Akte der Stadt richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.	Arikel 97 entspricht Artikel 5 der geltenden Stadtordnung und dem übergeordneten kantonalen Verfahrensrecht (VRPG). Die Bestimmung hat deklaratorische Bedeutung.
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.	Artikel 98 hält den an sich selbstverständlichen Grundsatz fest, dass die Stadtordnung als ranghöchster gemeindeeigener Erlass widersprechenden untergeordneten Bestimmungen, aber auch widersprechenden Bestimmungen im gleichrangigen Reglement über städtische Abstimmungen und Wahlen vorgeht. Solche Bestimmungen gelten somit als aufgehoben. Im Interesse der Rechtssicherheit werden widersprechende Bestimmungen innert zwei Jahren (vgl. Art. 99) auch formell anzupassen sein.
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.	Änderungen der Rechtsetzungszuständigkeiten nach der neuen Stadtordnung ändern grundsätzlich nichts an der Geltung des bisherigen Rechts, solange das neu zuständige Organ keine Änderungen beschliesst. Dies bedeutet beispielsweise für die Verwaltungsorganisation, dass das Organisationsreglement des Stadtrats vorläufig vollständig in Kraft bleibt, bis der Gemeinderat im Rahmen seiner Zuständigkeiten neue Regelungen erlässt. Der Gemeinderat kann die Bestimmungen im Organisationsreglement gestützt auf Absatz 2 «übersteuern» und ausser Kraft setzen, soweit nicht die Grundsätze der Organisation einschliesslich der Aufgaben der einzelnen Direktionen betroffen sind (Art. 42 Abs. 2 Bst. c, Art. 63 Abs. 2 Bst. b). Es erscheint allerdings angezeigt, dass der Stadtrat selbst diesen Änderungen mit einer Anpassung des Organisationsreglements Rechnung trägt.
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.	Gestützt auf die neue Stadtordnung werden verschiedene neue Regelungen zu erlassen sein, beispielsweise betreffend die Mitwirkung der Bevölkerung und Vernehmlassungen (Art. 6 Abs. 5) oder Interessenbindungen (Art. 35 Abs. 3). Artikel 100 sieht dafür eine Ordnungsfrist von zwei Jahren vor.

Normtext neue Stadtordnung	Erläuterungen
Art. 101 Volksrechte	
Für Initiativen, die vor dem 1. Januar 2025 der Stadtkanzlei angemeldet werden, und für Referenden gegen Beschlüsse des Stadtrats, die vor diesem Datum gefasst werden, gilt das bisherige Recht.	Artikel 101 enthält eine besondere Übergangsbestimmung für Initiativen und Referenden. Massgebender Stichtag für das anwendbare Recht ist für Initiativen die Anmeldung bei der Stadtkanzlei (Art. 23 Abs. 1) und für Referenden der referendumpflichtige Beschluss des Stadtrats. Die Regelung hat beispielsweise zur Folge, dass eine im Jahr 2024 angemeldete Initiative nicht, wie dies Artikel 26 Absatz 2 neu vorsieht, in jedem Fall, sondern nur dann den Stimmberechtigten zu unterbreiten ist, wenn das Geschäft in deren Zuständigkeit fällt oder wenn der Stadtrat eine Initiative zu einem Gegenstand in seiner Zuständigkeit ablehnt.
Art. 102 Stellvertretung im Stadtrat	
Artikel 38 über die Stellvertretung im Stadtrat findet erstmals auf die Amtsdauer 2029-2032 Anwendung.	Es erscheint angezeigt, Artikel 38 über die Stellvertretung im Stadtrat erst anzuwenden, nachdem sich die Stimmberechtigten anlässlich einer Gesamterneuerungswahl des Stadtrats ein Bild von den Auswirkungen ihrer Stimmabgabe haben machen können. Dies wird erst im Rahmen der Wahlen im Jahr 2028 der Fall sein. Dementprechend soll Artikel 38 erstmals für die Amtsdauer 2029-2032 zur Anwendung kommen.
Art. 103 Besoldung der Mitglieder des Gemeinderats	
Massgebend für die Anpassung der Höchstgrenzen für die Besoldung der Mitglieder des Gemeinderats an die Teuerung nach Artikel 59 Absatz 3 ist der Stand der Teuerung am 1. Januar 2017.	Artikel 59 Absatz 3 nimmt die Regelung in Artikel 42a der geltenden Stadtordnung unverändert auf, insbesondere auch in Bezug auf den Höchstbetrag der Besoldung. Weil eine Anpassung an die Teuerung nach der geltenden Regelung bereits ab dem 1. Januar 2017 möglich ist bzw. gewesen wäre, erscheint es angezeigt, dieses Datum auch als Berechnungsbasis für eine Teuerungsanpassung nach der neuen Stadtordnung heranzuziehen.
Art. 104 Inkrafttreten	
Diese Stadtordnung tritt unter Vorbehalt der Genehmigung durch die zuständige kantonale Stelle am 1. Januar 2025 in Kraft.	Die neue Stadtordnung wird sinnvollerweise auf den Beginn eines neuen Kalenderjahres in Kraft gesetzt. Der nächste realistische Zeitpunkt, der zudem mit dem Beginn der neuen Legislatur zusammenfällt und auch aus diesem Grund nahegelegt ist, ist der 1. Januar 2025.