

Gemeinderat
Rathaus
Rathausplatz
3602 Thun

Bern, 30. Januar 2019

Richtlinienmotion

Sehr geehrter Herr Stadtpräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Eine Motion verlangt, dass im Stadtratsreglement das Instrument einer Motion eingeführt wird, welcher der Charakter einer Richtlinie zukommt. In der Motion werden die Eckwerte dieses Instruments näher erläutert. Bei einer als erheblich erklärten Richtlinienmotion hat der Gemeinderat mittels schriftlicher Berichterstattung zu begründen, inwieweit er dieser folgen will und in wie weit er ihr nicht folgen will. Sie bitten mich um eine kurze Stellungnahme, wie sich dieses Instrument aus rechtlicher Sicht darstellt.

Aus staatsrechtlicher Sicht erscheinen Richtlinienmotionen problematisch. Die Zuständigkeitsordnung im bernischen Gemeinderecht ist in der Regel „entweder/oder“, eine Verschiebung der Zuständigkeit ist nur in einem formalisierten Verfahren möglich (fakultatives Referendum, Devolvierungsklausel). In diesen Fällen geht indessen nicht nur die Zuständigkeit, sondern auch die Verantwortung über, was bei der Richtlinienmotion gerade nicht der Fall ist. Aus meiner Sicht bewirkt diese eine Verwischung der Zuständigkeiten und entsprechend auch der Verantwortlichkeiten. Mit der Einführung der Richtlinienmotion will man bezüglich Verbindlichkeit weiter gehen als beim Postulat. Letzteres ist nur ein Prüfauftrag. Abgestimmt wird beim Postulat über die Frage, ob der Gemeinderat eine Frage prüfen soll, während bei der Abstimmung über eine Richtlinienmotion über die Frage selber entschieden wird (auch wenn der Entscheid rechtlich nicht verbindlich ist). Letztlich geht es wohl darum, den Druck auf den Gemeinderat zu erhöhen, ohne selber – aufgrund der Zuständigkeitsordnung – in der Verantwortung zu stehen. Das Gemeindegesetz weist dem Gemeinderat eine

starke Rolle zu, obliegt ihm doch explizit die Führung der Gemeinde (Art. 25 Abs. 1 GG). Die Einführung der Richtlinienmotion führt dazu, dass der Stadtrat vermehrt Entscheide zu Gegenständen fällt, die in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegen. Rechtlich sind diese Entscheide zwar nicht verbindlich, doch gilt es immer zu beachten, dass dem Entscheid eines legislativen Organs faktisch eine sehr hohe Verbindlichkeit zukommt.

Auch im Lichte von Art. 4 Bst. a der Stadtverfassung erscheint die Einführung einer Richtlinienmotion problematisch. Angesichts der faktischen Verbindlichkeit von Richtlinienmotionen wird meines Erachtens die Vorgabe missachtet, wonach die Organe die Zuständigkeiten der anderen Organe zu respektieren haben. Allerdings ist unklar, ob es sich bei dieser Vorschrift um eine justiziable oder lediglich um eine programmatische Bestimmung handelt. Ich gehe eher davon aus, diese Bestimmung sei nicht justizierbar.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht (BGE 104 Ia 226) wie auch der kantonale Gesetzgeber (Art. 21 GG) für Konsultativabstimmungen eine gesetzliche Grundlage verlangen. Für das Verfahren gelten die Vorschriften zum ordentlichen Abstimmungsverfahren (Art. 21 Abs. 2 GG). Diese strengen Vorgaben gründen auf der faktischen Verbindlichkeit, welche Konsultativabstimmungen anhaften, auch wenn sie für den Gemeinderat nicht verbindlich sind. Gleiches gilt auch für Richtlinienmotionen, weshalb argumentiert werden kann, für diese sei eine Rechtsgrundlage in der Stadtverfassung erforderlich, weil in diesem Erlass geregelten Zuständigkeiten des Gemeinderats faktisch eingeschränkt werden.

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Ausführungen zu dienen.

Freundliche Grüsse



Daniel Arn