

Stadtrat

Bericht und Antrag

Datum SR-Sitzung: 17. Juni 2024
Direktion: Präsidialdirektion
Ressort: Präsidiales
Verfasser: Stefan Ghioldi
Version: GRB: 2024-2810 / 21. Mai 2024

Motion FDP-Fraktion betreffend Einführung eines «konstruktiven Referendums» für die Burgdorfer Stimmbevölkerung

I. Bericht

Die FDP-Fraktion reichte am 29. Januar 2024 eine Motion ein:

Wortlaut

Der Gemeinderat wird beauftragt, bei der nächsten GO-(Teil-)Revision einen Volksvorschlag «konstruktives Referendum» für Initiativen einzuführen. Er soll dabei gleichzeitig die notwendigen Anpassungen in den entsprechenden Reglementen (bspw. Abstimmungs-Reglement, Stadtratsreglement, etc.) vornehmen.

Art. (xx) GO, neu:

Volksvorschlag

- 1 Innert 60 Tagen seit der Veröffentlichung einer Vorlage, die der fakultativen Volksabstimmung unterliegt, können 500 Stimmberechtigte einen Volksvorschlag einreichen.
- 2 Abgestimmt wird wie bei einer Initiative mit Gegenvorschlag.

Zu folgenden Beschlüssen des Stadtrats soll ein Gegenvorschlag formuliert werden können:

- Erlasse
- Änderungen oder Aufhebungen von städtischen Reglementen, ausserordentliche Gemeindesteuern und neuen Ausgaben von mehr als einer Million Franken.

Begründung

Zahlreiche Berner Städte kennen das Instrument des Volksvorschlages. Mit der Einführung des konstruktiven Referendums wird die Burgdorfer Demokratie gestärkt. Die Burgdorfer Stimmbevölkerung erhält damit die Möglichkeit, einen städtischen Gegenvorschlag zu einem Beschluss des Stadtrates einzureichen. Das konstruktive Referendum hat gegenüber dem fakultativen Referendum den Vorteil, dass eine Vorlage in geänderter Form dennoch rasch umgesetzt werden kann.

Stellungnahme des Gemeinderats

Formelles

Die Motion ist ein Antrag, durch den der Gemeinderat beauftragt wird, dem Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten, ihm einen Antrag zu stellen oder eine Massnahme zu treffen (Art. 28 Stadtratsreglement). Motionen können nur über Gegenstände eingereicht werden, die nicht im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegen.

Materielles

Aus dem Wortlaut der Motion ist nicht ersichtlich worauf sich das konstruktive Referendum (Volksvorschlag) genau beziehen soll bzw. bei welchen Beschlussgegenständen ein solches vorgesehen werden soll. Im Motionstext einleitend wird die Einführung eines solchen Instrumentes für Initiativen verlangt. Im Text dann aber auch für Erlasse, Änderungen oder Aufhebungen von städtischen Reglementen, ausserordentliche Gemeindesteuern und neuen Ausgaben von mehr als einer Million Franken. Aus dem Wortlaut der Motion geht somit nicht eindeutig hervor, welche Gegenstände die Motionärin gedenkt dem konstruktiven Referendum zu unterstellen.

In diesem Sinne bezieht sich die Antwort des Gemeinderates ganz allgemein zum Antrag über die Einführung eines konstruktiven Referendums. Die Umsetzung eines entsprechenden Anliegens bedürfte einer Änderung/Ergänzung der Gemeindeordnung (GO) und somit die Zustimmung der Stimmberechtigten anlässlich einer Gemeindeabstimmung (Art. 18 Ziffer 2 GO). Ob und wie damit eine allfällige Anpassung weiterer Rechtsgrundlagen ausgelöst würde, müsste dann vertiefter geprüft werden.

Das Instrument des «konstruktiven Referendums» wird in der Praxis und Literatur ganz unterschiedlich beurteilt. Es gibt Gemeinden sowie Kantone, welche dieses Instrument kennen und sich für dieses Konstrukt entschieden haben. Andere wiederum haben sehr bewusst auf die Einführung eines solchen Instrumentes verzichtet oder diese sogar nach kurzer Zeit wieder aufgehoben, wie bspw. der Kanton Zürich, welcher nach der Einführung im Jahr 2006 das konstruktive Referendum im Jahr 2013 bereits wieder abgeschafft hat.

Als Nachteile dieses Instrumentes werden häufig dessen komplizierte Anwendung genannt. So könnte es bspw. sein, dass gegen eine Vorlage mehrere Referenden ergriffen würden und so die Übersicht zum Abstimmungsgegenstand verloren ginge. Angesichts von kurzen Referendumsfristen, steht der Volksvorschlag unter hohem zeitlichem Druck und wird dadurch in qualitativer Hinsicht fehleranfällig. Das konstruktive Referendum führt überdies mit der Möglichkeit eines doppelten Ja und der damit verbundenen Notwendigkeit einer Stichfrage in jedem Fall zu einer Verkomplizierung der Abstimmungsfragen. Als Folge davon werden häufiger leere und ungültige Stimmen oder scheinbar widersprüchliche Abstimmungsergebnisse erfolgen.

Im Weiteren ist der Gemeinderat der Ansicht, dass die Einführung des konstruktiven Referendums zwangsläufig zu einer Schwächung der Parlamentsstellung führt. So ist es im Grundsatz Aufgabe des Parlamentes und nicht der Stimmbevölkerung Rechtsetzung zu betreiben und Kompromisse zu suchen. Das Instrument würde daher eine Entwertung der parlamentarischen Beratungen mit sich bringen.

Als rechtlich problematisch erweist sich nach Literatur und Rechtsprechung überdies die Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Materie. Das Bundesgericht hielt hierzu fest, dass das konstruktive Referendum mit Blick auf die Abstimmungsfreiheit (Art. 34 Abs. 2 BV) ebenso wie ein parlamentari-

scher Gegenvorschlag den Grundsatz der Einheit der Materie zu wahren hat und somit einen hinreichenden Zusammenhang zur Parlamentsvorlage aufweisen muss. Auch in dieser Hinsicht dürfen die Hürden und Herausforderungen eines konstruktiven Referendums nicht unterschätzt werden.

Nach Auffassung des Gemeinderates überwiegen somit die vorerwähnten Nachteile gegenüber der mit der Einführung argumentierten «Stärkung» der Demokratie als Vorteil. Er lehnt die Motion daher ab.

II. Antrag

Ablehnung.

DER GEMEINDERAT

Stefan Berger, Stadtpräsident
Stefan Ghioldi, Stadtschreiber