

2021.SR.000159**Interpellation Maurice Lindgren (GLP): Welche Folgen hat eine Anpassung der Finanzzuständigkeiten in der Stadt Bern?**

Die heute geltenden Finanzzuständigkeiten der Stimmberechtigten, des Stadtrats und des Gemeinderats sind mit der Totalrevision der Gemeindeordnung von 1999 eingeführt worden. Ab 7 Mio. Franken wird eine obligatorische Volksabstimmung durchgeführt, für Kredite zwischen 2 Mio. Franken und 7 Mio. Franken gilt das fakultative Referendum, Kredite zwischen 300'000 Franken und 2 Mio. Franken sind alleinige Stadtratskompetenz, für Kredite bis 300'000 Franken entscheidet der Gemeinderat allein.

Würde man die Finanzkompetenzen teuerungsbereinigen, würden die Ausgabezuständigkeiten heute höher liegen. Mit der fortlaufenden Teuerung verschieben sich die faktischen Kompetenzen so, dass über immer kleinere Projekte abgestimmt werden muss.

Die Stadt Bern hat in naher Vergangenheit aufgrund der relativ tiefen Finanzkompetenzen des Stadtrates und des Sanierungsrückstaus sehr oft Abstimmungen über Ausführungskredite für diverse Projekte durchgeführt. An den drei bis vier jährlichen Abstimmungsterminen der Stadt Bern wurden je bis zu vier Renovations-, Neubau- oder Ersatzneubauprojekte, sehr oft Schulhausbauten, aber auch Sportanlagen und Verkehrsinfrastrukturprojekte etc. zur Abstimmung gebracht. Damit ging die Aufmerksamkeit für einzelne Projekte teilweise verloren.

Selten waren die Kredite in der Bevölkerung bestritten. Oft gab es Zustimmungsraten von über 70 Prozent, manchmal sogar 90 Prozent. Damit stellt sich die Frage, welchen demokratischen Wert solche Abstimmungen haben. Selten gibt es echte Abstimmungskämpfe, eine Annahme ist oft Formsache. Die Vor- und Nachbereitung von Volksabstimmungen ist sehr zeit-, kosten- und personalintensiv. So müssen beispielsweise die Abstimmungsbotschaften von der städtischen Verwaltung aufbereitet, gedruckt und versendet werden. Projekte, welche die Hürde der obligatorischen Volksabstimmung nehmen müssen, brauchen länger für die Umsetzung als dies ohnehin schon der Fall ist.

Auf Grund der tiefen Finanzkompetenzen des Stadtrates besteht zudem das Risiko, dass bei grossen Projekten (Sanierung Weyerli 6.9 Mio. Fr., Schwimmhalle Neufeld 6.7 Mio. Fr.) zuerst über den Projektierungskredit abgestimmt werden muss (wenn dieser 7 Mio. Fr. übersteigt), und dann nochmals über den Ausführungskredit, womit gleich zwei Urnengänge nötig würden, mit entsprechendem Aufwand.

Es gibt daher stichhaltige Gründe, die heutigen Finanzkompetenzen zu überdenken. Teuerung, Sanierungsstau, demokratische Überlegungen sowie drohende Verzögerungen für grosse Projekte erfordern eine Anpassung der heutigen Finanzkompetenzen des Stadtrats. Selbstverständlich müssten im Fall einer Revision die Finanzkompetenzen des Gemeinderates ebenfalls proportional angepasst werden.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Volksabstimmungen zu städtischen Vorlagen wurden seit 1999 durchgeführt und welcher Art waren diese? (Nach Kategorien und Unterkategorien gemäss Art. 36 bis 39 GO)
2. Welche Zustimmungsraten und welche Beteiligung haben die Kreditgeschäfte seit 1999 erfahren, die über der Summe von 7 Mio. Franken gelegen haben?

3. Bezogen auf die Volksabstimmungen, die aufgrund der 7 Mio. Frankengrenze seit 1999 stattgefunden haben, wie viele Abstimmungen wären noch abgehalten worden bei
 - a. einer Finanzausgewältigkeit des Stadtrates bis 9 Mio. Franken?
 - b. einer Finanzausgewältigkeit des Stadtrates bis 12 Mio. Franken?
 - c. einer Finanzausgewältigkeit des Stadtrates bis 15 Mio. Franken?
 - d. einer Finanzausgewältigkeit des Stadtrates bis 20 Mio. Franken?
4. Welche Kosten fallen pro Abstimmung an?
5. Wie viel Zeit muss in der Projektplanung für eine Volksabstimmung eingeplant werden?
6. Wie gross ist der Papierverbrauch von Abstimmungen?
7. Wie sind die Finanzkompetenzen der Stadt Bern im Vergleich mit anderen Städten?

Bern, 1. Juli 2021

Erstunterzeichnende: Maurice Lindgren

Mitunterzeichnende: -

Antwort des Gemeinderats

Heute beschliesst der Gemeinderat Kreditgeschäfte bis Fr. 300 000.00, der Stadtrat Kreditgeschäfte über Fr. 300 000.00 und bis Fr. 2 000 000.00. Bei Krediten über Fr. 2 000 000.00 und bis Fr. 7 000 000.00 gilt das fakultative Referendum, Kreditgeschäfte über Fr. 7 000 000.00 unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung. Der Interpellant ist der Auffassung, dass diese seit der Totalrevision der Gemeindeordnung im Jahr 1999 geltenden Finanzausgewältigkeiten zu überdenken sind. Aufgrund der Teuerung werde über immer kleinere und somit über immer mehr Projekte abgestimmt. Die Vor- und Nachbereitung von Abstimmungen sei kostenintensiv, ausserdem sei aufgrund der oft hohen Zustimmungsraten der demokratische Wert vieler Kreditgeschäfte in Frage zu stellen.

Der Gemeinderat nimmt zu den einzelnen Fragen des Interpellanten wie folgt Stellung:

Zu Frage 1:

Seit 1999 bis und mit der Abstimmung vom 26. September 2021 wurde über insgesamt 216 städtische Vorlagen abgestimmt. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Vorlagen nach Kategorien und Unterkategorien gemäss Artikel 36 – 39 sowie Artikel 143 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998¹ (GO):

¹ SSSB 101.1

Artikel	Buchstabe	Kategorie	Anzahl Vorlagen
Art. 36		Obligatorische Volksabstimmung	191
	Bst. a	Gemeindeordnung	7
	Bst. b	Reglement über die politischen Rechte	5
	Bst. c	baurechtliche Grundordnung: Zonenplan-Änderungen, Überbauungsordnungen, Revisionen der Bauordnung	57
	Bst. d	Reglement über die Boden- und Wohnbaupolitik	0
	Bst. e	Beitritt zu einem Gemeindeverband	2
	Bst. f	neue Ausgaben von mehr als 7 Millionen Franken	75
	Bst. g	Produktgruppen-Budget und Steueranlage	22
	Bst. h	Einleitung des Verfahrens über die Bildung, Aufhebung oder Gebietsveränderung von Gemeinden sowie die Stellungnahme zuhanden des Kantons im Rahmen dieser Verfahren	0
	Bst. i	Initiativen über Gegenstände in der Zuständigkeit der Stimmberechtigten sowie allfällige Gegenvorschläge	9
	Bst. k	Initiativen über Gegenstände in der Zuständigkeit des Stadtrats, denen dieser nicht zugestimmt hat, sowie allfällige Gegenvorschläge	7
	Bst. l	Geschäfte, die der Stadtrat den Stimmberechtigten gemäss Artikel 46 GO vorlegt	7
Art. 37		Fakultative Volksabstimmung	12
	Bst. a	vom Stadtrat beschlossene Reglemente mit Ausnahme jener, welche in die endgültige Zuständigkeit des Stadtrats fallen	7
	Bst. b	ausserordentliche Gemeindesteuern	0
	Bst. c	neue Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken	5
Art. 38		Volksvorschlag (bei Geschäften nach Art. 37 Bst. a)	4
Art. 39		Initiativen (Art. 36 Bst. i bis k)	16
Art. 143 (i.v.m. Art. 51 Abs. 1)		Verkauf von Grundstücken, Vermögensübertragung (Finanz-/Verwaltungsvermögen), Abgaben im Baurecht	13

Zu Frage 2:

Die 75 Kreditgeschäfte mit einer Kreditsumme von über 7 Mio. Franken erfuhren eine durchschnittliche Zustimmung von 79,56 Prozent. Zu erwähnen gilt es, dass kein einziges Geschäft abgelehnt wurde. Die tiefste Zustimmungsrates eines Geschäfts lag bei 50,1 Prozent, die höchste bei 93,19 Prozent.

Die durchschnittliche Stimmbeteiligung lag bei 44,66 Prozent. Hierbei gilt es jedoch anzumerken, dass die Stimmbeteiligung auch stark von eidgenössischen (oder kantonalen) Vorlagen beeinflusst wird, wenn solche am selben Termin zur Abstimmung gelangen. Erwähnenswert ist ausserdem, dass die Stimmbeteiligung seit Juni 2020 fast durchgängig bei 60 Prozent oder mehr lag, während sie in den Jahren zuvor mehrheitlich bei unter 50 Prozent lag.

Zu Frage 3:

- a. Bei einer Finanzzuständigkeit des Stadtrats bis 9 Mio. Franken wären noch 64 Vorlagen zur Abstimmung gelangt.
- b. Bei einer Finanzzuständigkeit des Stadtrats bis 12 Mio. Franken wären noch 55 Vorlagen zur Abstimmung gelangt.
- c. Bei einer Finanzzuständigkeit des Stadtrats bis 15 Mio. Franken wären noch 45 Vorlagen zur Abstimmung gelangt.
- d. Bei einer Finanzzuständigkeit des Stadtrats bis 20 Mio. Franken wären noch 36 Vorlagen zur Abstimmung gelangt.

Zu Frage 4:

Die Kosten pro Urnengang unterscheiden sich unter anderem in Abhängigkeit davon, auf welchen Staatsebenen Abstimmungen stattfinden und wie viele städtische Vorlagen der Stimmbevölkerung vorgelegt werden.

Pro Abstimmungstermin budgetiert die Stadtkanzlei folgende Kosten:

– Entschädigung des Stimmausschusses:	Fr. 17 500.00
– Druck (Stimmzettel, städtische Abstimmungsbotschaft):	Fr. 60 000.00
– Verpackung:	Fr. 12 000.00
– Porto:	Fr. 70 000.00
– Verpflegung:	Fr. 2 500.00
– Miete Urnen- und Auszähllokale:	Fr. 2 000.00
– Transporte:	Fr. 1 500.00
– Reserve:	Fr. 15 000.00
– Total:	Fr.180 500.00

Hinzu kommen jährlich anfallende Kosten wie Publikationen im Anzeiger Region Bern oder Lizenzgebühren für die elektronische Auszählung sowie interne Verrechnungen.

Hier nicht berücksichtigt wurden überdies die Personalkosten der städtischen Mitarbeitenden sowie die aktuellen Mehrkosten aufgrund der Corona-Pandemie (u. a. Miete externer Räumlichkeiten, Vergrößerung des Stimmausschusses, Umsetzung Schutzkonzept etc.).

Zu Frage 5:

Von Interesse ist grundsätzlich nur die Zeitdauer ab dem Zeitpunkt, wenn ein Geschäft bereit ist, um im Stadtrat behandelt zu werden. Der vorgelagerte direktionsinterne Prozess zur Erarbeitung eines Geschäfts bliebe unverändert bestehen, auch wenn der Stadtrat abschliessend über das Geschäft entscheiden könnte, sprich keine Volksabstimmung nötig wäre. Auf Ausführungen zu diesem vorgelagerten Prozess wird deshalb verzichtet, zumal die Dauer je nach Art und Komplexität eines Geschäfts stark variieren kann.

Verhältnismässig genau beziffert werden kann die Dauer der Erstellung der städtischen Abstimmungsbotschaften, selbst wenn auch diese abhängig ist von der Komplexität der jeweiligen Geschäfte. Durchschnittlich dauert der Prozess von der Erstellung des Entwurfs durch die Stadtkanzlei bis zum Gemeinderatsbeschluss zuhanden des Stadtrats rund zweieinhalb Monate. Die anschliessende Dauer vom Gemeinderatsbeschluss bis zum Stadtratsbeschluss kann in Abhängigkeit von der Geschäftslast im Stadtrat, der Komplexität des Geschäfts und dem Bedarf nach einer zweiten Lesung stark variieren. Ab Vorliegen des Stadtratsbeschlusses bis zum definitiven Gut zum Druck vergehen i. d. R. nochmals rund 4 bis 6 Wochen. Ab Druck der Abstimmungsbotschaft bis zum Abstimmungstermin vergehen i. d. R. rund 6 bis 8 Wochen. Insgesamt muss bei der Erstellung einer durchschnittlich komplexen Abstimmungsbotschaft ab

dem Zeitpunkt, in dem die Stadtkanzlei sich mit dem Geschäft befasst bis zum Abstimmungstermin mit rund 9 Monaten gerechnet werden.

Zu Frage 6:

Das Stimmmaterial setzt sich zusammen aus dem Antwortkuvert, dem Stimmkuvert, gegebenenfalls (je nach Urnengang) einer eidgenössischen, kantonalen und/oder städtischen Abstimmungsbotschaft, dem Stimmzettel sowie dem Stimmrechtsausweis.

Der Papierverbrauch eines durchschnittlichen Urnengangs (zur Berechnung dient die Abstimmung vom 26. September 2021 mit zwei städtischen Vorlagen, zwei eidgenössischen Vorlagen und einer kantonalen Vorlage; Zahlen siehe Tabelle auf der nächsten Seite) wurde für die Beantwortung der Frage wie folgt berechnet:

Die verschiedenen Unterlagen des Stimmmaterials werden gewogen und die Gewichte werden anschliessend zusammengezählt. Das Gesamtgewicht des Stimmmaterials wird mit der Auflage multipliziert, wobei unterschieden wird zwischen auf allen Staatsebenen Stimmberechtigten und solchen, die auf städtischer Ebene nicht stimmberechtigt sind (und folglich keine städtische Abstimmungsbotschaft erhalten). Das Totalgewicht des gesamten Stimmmaterials aller Stimmberechtigten wird schliesslich durch das Gewicht eines handelsüblichen Packs Kopierpapier (500 Blatt) geteilt, wodurch man die Anzahl Pack Kopierpapier resp. die Anzahl Schachteln Kopierpapier (2 500 Blatt) erhält.

Es gilt anzumerken, dass lediglich der Papierverbrauch für die städtischen Abstimmungsbotschaften von der Stadt selbst beeinflusst werden kann. Die restlichen Unterlagen des Stimmmaterials sind bei jedem Urnengang ohnehin enthalten.

	Auflage (inkl. A-CH, exkl. Nachversände)	Papier (gm ²)	Umfang (Seiten)	Format	Gewicht (Gramm/Ex.)	Gewicht (kg)	Pack Kopier- papier (à 500 Blatt)	Schachteln Kopierpapier (à 2'500 Blatt)
Antwortkuvert		110		B5	11			
Stimmkuvert		80		C5	7			
Botschaft eidgenössisch		52	40	A5	32			
Botschaft kantonal		48.8	16	A5	12			
Botschaft städtisch		65	32	A5	32			
Stimmzettel		90		A4	6			
Stimmrechtsausweis		120		B5	5			

Papierverbrauch in Kilogramm

ohne Einschränkung (EKS)	85 028				105	8 927.94
mit Einschränkung (EK)	3 769				73	86.85
Total	88 797					9 014.79

Umgerechnet in Alltagsgrössen

Kopierpapier		80	500	A4	2 490	2.49	3 620	724
--------------	--	----	-----	----	-------	------	--------------	------------

Zu Frage 7:

Es wurden die Finanzkompetenzen der Parlamente von neun deutschschweizer Städten verglichen:

Stadt	Parlament	fak. Referendum	Stimmberechtigte
Basel	mehr als 300 000 Fr.	mehr als 1,5 Mio. Fr. ²	
Bern	mehr als 300 000 Fr. ³	mehr als 2 Mio. Fr.	mehr als 7 Mio. Fr.
Biel	mehr als 300 000 Fr.	mehr als 3 Mio. Fr.	mehr als 5 Mio. Fr.
Köniz	mehr als 200 000 Fr.	mehr als 2 Mio. Fr.	mehr als 5 Mio. Fr.
Luzern	mehr als 750 000 Fr.	mehr als 1,5 Mio. Fr.	mehr als 15 Mio. Fr.
St. Gallen	mehr als 300 000 Fr. ⁴	mehr als 750 000 Fr.	mehr als 15 Mio. Fr.
Thun	mehr als 200 000 Fr.	mehr als 2 Mio. Fr.	mehr als 4 Mio. Fr.
Winterthur	mehr als 200 000 Fr. ⁵		mehr als 5 Mio. Fr.
Zug	mehr als 200 000 Fr.	mehr als 1 Mio. Fr.	mehr als 5 Mio. Fr.
Zürich	mehr als 2 Mio. Fr. ⁶		mehr als 20 Mio. Fr.

Bern, 27. Oktober 2021

Der Gemeinderat

² Alle Kreditbeschlüsse des Parlaments über 1,5 Mio. Franken unterstehen dem fakultativen Referendum. Es kommt zustande, wenn das Parlament es beschliesst oder 2000 Stimmberechtigte es verlangen.

³ Gilt für Bau- und Investitionskredite. Im Fall von Projektierungskrediten beschliesst der Stadtrat ab 150 000 Franken.

⁴ Gilt für Investitionskredite. Bei Konsumausgaben entscheidet das Parlament ab 150 000 Franken.

⁵ Ausgabenbeschlüsse bis 5 Mio. Franken unterstehen dem fakultativen Referendum. Es kommt auf Beschluss des Parlaments oder auf Verlangen von 500 Stimmberechtigten zustande.

⁶ Regelung analog Winterthur. Das Referendum kommt zustande, wenn das Parlament es beschliesst oder 2000 Stimmberechtigte eine Abstimmung verlangen.