

Motion Umsetzungskommission NSB (Liselotte Lüscher, SP/Ueli Haudenschild, FDP): Fakultative statt obligatorische Volksabstimmung über das Produktegruppen-Budget

Die Umsetzungskommission NSB hat sich im Rahmen ihres Auftrags den Umsetzungsprozess NSB zu begleiten jedes Jahr neu mit den ausserordentlich engen Terminen bei der Behandlung von Jahresbericht und Produktegruppen-Budget beschäftigt. Die Terminprobleme betreffen sowohl die Verwaltung bzw. den Gemeinderat als auch den Stadtrat mit seinen Kommissionen. Kleinere Verbesserungen, zu denen der Gemeinderat bereit war, konnten erzielt werden, die Situation in den Sommermonaten bleibt aber nach wie vor für beide Seiten unbefriedigend. Eine Verbesserung erscheint nur dann möglich, wenn die Budgetabstimmung durch das Volk nicht mehr in jedem Fall obligatorisch ist.

Mit Ausnahme von Bern und Biel kennt keine andere grössere Schweizer Stadt eine obligatorische Volksabstimmung zum Budget, das zeigte eine Umfrage bei zwölf grösseren Schweizer Städten. In einzelnen Städten (u.a. Zürich und Winterthur) entscheidet die Legislative sogar abschliessend über das Budget, in anderen wie Thun und Luzern untersteht dieses dem fakultativen Referendum und die obligatorische Volksabstimmung ist nur noch bei Steuerfussänderungen nötig.

Die obligatorische Volksabstimmung führt dazu, dass das Budget bereits im Frühling vorliegen muss, wenn die Rechnungsergebnisse des Vorjahres noch nicht definitiv ausgewertet sind. Eine seriöse Budgetierung wird damit massiv erschwert. Mit der Einführung von NSB ist die Budgetierung zwar transparenter und informativer, aber für Gemeinderat wie Stadtrat sehr viel aufwendiger geworden. Ende Juni, kurz vor den Sommerferien, geht das Budget an den Stadtrat, anschliessend, zum Teil während den Sommerferien, erfolgen die Delegationsbesuche und ab Mitte August die Kommissionsberatungen. Dies alles geschieht unter einem enormen Termindruck, denn bereits Mitte September muss das Budget vom Stadtrat verabschiedet werden, damit es im November den Stimmberechtigten vorgelegt werden kann. Mit dem Wegfall der obligatorischen Volksabstimmung im November würden sowohl Gemeinderat als auch Stadtrat über zwei Monate mehr Zeit für die Erarbeitung und Beratung des Budgets verfügen.

Die Kommission erachtet es aber nach wie vor als wichtig, dass die Stimmberechtigten sich zum Budget äussern können, falls beispielsweise eine Steuerfusserhöhung ansteht oder ein Defizit budgetiert ist. Dieses Recht bleibt aber mit der fakultativen Referendumsabstimmung weiterhin bestehen. So weit wie z.B. Zürich und Winterthur, wo die Legislative abschliessend entscheidet, möchte man nicht gehen; eine Radikallösung wird abgelehnt.

Die Umsetzungskommission NSB fordert den Gemeinderat auf, eine Teilrevision der Gemeindeordnung (Art. 36 Bst. g, GO) vorzulegen, welche unter bestimmten Voraussetzungen (z.B. keine Änderung der Steueranlage; ein budgetiertes Defizit, das nicht durch Eigenkapital gedeckt ist) die fakultative anstelle der obligatorischen Volksabstimmung zum Budget vorsieht.

Motion Umsetzungskommission NSB (Liselotte Lüscher, SP/Ueli Haudenschild, FDP), Barbara Streit-Stettler, Verena Furrer-Lehmann, Andreas Flückiger, Markus Kiener, Corinne Mathieu

Antwort des Gemeinderats

Der Vorstoss wird vorwiegend mit Gewinn an Effizienz und Zeit für die Beratung des Produktgruppen-Budgets begründet. Dem Gemeinderat ist der Zeitdruck zur Erarbeitung und Beratung des Budgets bekannt und er unterstützt alle Bestrebungen, die zu einer Entlastung von Verwaltung und Parlament von unnötigem Zeitdruck führen.

Nebst Effizienz und Zeitgewinn ist zu prüfen, ob ein Verzicht auf die obligatorische Volksabstimmung unverzichtbare demokratische Rechte der Stimmberechtigten beschneidet. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dies sei in Gemeinden mit einem Parlament, welches das Produktgruppen-Budget in allen Einzelheiten beraten und auch verändern kann, nicht der Fall. Viele Gemeinden im Kanton Bern verzichten denn auch auf die obligatorische Abstimmung.

Ob über einen Gegenstand obligatorisch oder fakultativ abgestimmt werden soll, ist eine Frage der politischen Überzeugungen, der Tradition, aber auch der Entwicklung von Instrumenten, die sich im Laufe der Jahre verändert haben, sei es nun die kantonale Aufsicht oder die Einführung von New Public Management.

Der Gemeinderat hat dem Stadtrat anlässlich der Totalrevision der Gemeindeordnung von 1998 (GO; SSSB 101.1) vorgeschlagen, auf die obligatorische Volksabstimmung über den Voranschlag der Laufenden Rechnung zu verzichten und ihn der fakultativen Volksabstimmung zu unterstellen. Mit 6 zu 5 Stimmen ohne Enthaltung hat die Spezialkommission GO-Totalrevision bereits in der ersten Lesung den Voranschlag wieder der obligatorischen Volksabstimmung unterstellt, und dabei ist es bis heute geblieben.

Die politische Auseinandersetzung um den Voranschlag hat in der Stadt Bern Tradition. Der Bilanzfehlbetrag, der vorwiegend Ende der 80er anfangs der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts entstanden ist und nach den Vorgaben des Kantons abgeschrieben werden muss, hat den politischen Behörden in den letzten Jahren viel Kopfzerbrechen beschert, aber auch das Bewusstsein für finanzielle Zusammenhänge und finanzielle Disziplin geschärft. Diese Professionalität der beteiligten Gremien gilt es in Zukunft aufrecht zu erhalten.

Der Motionstext zieht in Erwägung, eine obligatorische Volksabstimmung auch anzusetzen, wenn ein Defizit budgetiert wird, das nicht durch Eigenkapital gedeckt ist. Gemäss Artikel 73 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) ist der Voranschlag so auszugestalten, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen ist. Ein Aufwandüberschuss kann budgetiert werden, wenn er durch Eigenkapital gedeckt ist oder wenn Aussicht auf Deckung gemäss Artikel 74 GG besteht. Artikel 74 Absatz 3 GG wiederum verlangt einen Ausweis im Finanzplan, wie ein Aufwandüberschuss, der nicht durch Eigenkapital gedeckt ist, ausgeglichen werden kann. Dieser Finanzplan ist dem für die Beschlussfassung über den Voranschlag zuständigen Organ und der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion vorgängig zur Kenntnis zu bringen.

Kein Handlungsspielraum besteht bezüglich Volksabstimmung bei einer Veränderung der Steueranlage. Die obligatorische Volksabstimmung ist vom übergeordneten Recht zwingend vorgeschrieben (Art. 23 Abs. 1 Bst. d GG).

Der Gesetzgeber hat eine Abwägung vorzunehmen zwischen einem möglichen Effizienzgewinn durch den späteren Beginn der Budgetierung (z.B. in Kenntnis der Zahlen des Vorjahrs) resp. dem einem längeren Zeitraum, der dem Parlament zur Beratung des Produktegruppen-Budgets zur Verfügung steht und der – wenn auch nur geringen – Erschwerung der Ausübung des demokratischen Rechts, jedes Jahr über das Produktegruppenbudget abstimmen zu können. Auch wenn die Stimmberechtigten nur noch zustimmen oder ablehnen können, hat die obligatorische Volksabstimmung zum Budget in der Stadt Bern Tradition. Letztmals anlässlich der Abstimmung über die Gemeindeordnung am 3. Dezember 1998 haben die Stimmberechtigten implizit auch über diese Kompetenzordnung abgestimmt und sie gut geheissen. Der Gemeinderat sieht deshalb heute keinen Anlass, an der Zuständigkeitsregelung etwas zu ändern. Er wertet das basisdemokratische Element höher als einen nicht nachweisbaren Effizienzgewinn bei der Beratung des Produktegruppen-Budgets.

Gesetzestechnisch würde die Umsetzung dieses Vorstosses keine Probleme bieten. Zu revidieren wären Artikel 36 und 37 GO.

Auswirkungen auf Finanzen und Personal

Die Abstimmung über das Produktegruppen-Budget kostet jährlich schätzungsweise Fr. 25 000.00 bis Fr. 30 000.00 unter der Voraussetzung, dass am gleichen Datum über weitere Vorlagen abgestimmt wird. Wird nur über das Produktegruppen-Budget abgestimmt, ist mit Kosten von rund Fr. 100 000.00 zu rechnen. Auf das Personal der Stadtverwaltung hat es keinen Einfluss, ob über das Produktegruppen-Budget fakultativ oder obligatorisch abgestimmt wird.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 16. Mai 2007

Der Gemeinderat