

Bericht des Gemeinderats

Postulat Edith Leibundgut (CVP) vom 26. Oktober 2006: Extern vergebene Aufträge: Kürzung der Ausgaben für externe Gutachten, Expertisen, Studien und Konzepte (06.000285)

In der Stadtratssitzung vom 7. Juni 2007 wurde das folgende Postulat Edith Leibundgut (CVP) erheblich erklärt:

Ich fordere den Gemeinderat auf, dem Stadtrat eine Sparvorlage zu unterbreiten, welche das Aufgabenvolumen für extern vergebene Gutachten, Studien, Expertisen, juristische Abklärungen und Konzepte um 20 % reduziert. Dies kann auf fünf Arten erfolgen:

1. Streichung von externen Aufträgen in diesem Bereich
2. Erledigung von bisher extern gegebenen Aufträgen durch interne Mitarbeiter (z.B. Juristen)
3. Wechsel auf billigere Anbieter
4. Tiefere Standards bei der Auftragserfüllung
5. Vorläufiges Moratorium auf denjenigen externen Aufträgen, welche auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden können.

Begründung

Die Verwaltung der Stadt Bern leidet immer mehr darunter, dass mit zunehmend wachsendem Volumen Aufträge an Externe vergeben werden und damit eigene finanzielle Mittel der Kernverwaltung verloren gehen.

Für einen Grossteil der Fragestellungen wäre jedoch durchaus stadtintern Fachwissen vorhanden: dieses muss nur abgeholt werden. Es müssen ohnehin alle Angaben zu einem Geschäft von der Verwaltung zusammengetragen werden und auch die Umsetzung wird wieder durch die Verwaltung geleistet. Dass bei externer Vergabe dazwischen jemand sehr viel Geld verdient ist in vielen Fällen nicht nötig und stellt damit nicht nur eine Einsparmöglichkeit dar, sondern stärkt gleichzeitig auch die internen Ressourcen.

Mit dieser Motion soll der Gemeinderat gezwungen werden Aufgaben, welche intern erledigt werden können, auch intern zu vergeben und sich gleichzeitig auf das Wesentliche zu beschränken.

Bern, 26. Oktober 2006

Postulat Edith Leibundgut (CVP), Reto Nause, Simon Glauser, Ueli Jaisli, Peter Bühler, Stefan Bärtschi, Thomas Weil, Beat Schori, Christian Wasserfallen, Sandra Wyss, Hans Peter Aeberhard, Christoph Müller, Ernst Stauffer, Lydia Riesen-Welz, Dieter Beyeler, Martin Trachsel, Barbara Streit-Stettler

Bericht des Gemeinderats

Das Postulat Leibundgut fordert vom Gemeinderat eine Sparvorlage, mit welcher das Aufgabenvolumen für extern vergebene Gutachten, Studien, Expertisen, juristische Abklärungen und Konzepte (im Folgenden kurz „externe Aufträge“) um 20 % reduziert werden soll. In der Stadtratssitzung vom 7. Juni 2007 hat der Gemeinderat das ursprünglich als Motion formu-

lierte Anliegen ausführlich begründet abgelehnt. Auch nach nochmaliger Prüfung sprechen unverändert mehrere Gründe gegen das im Postulat formulierte Ziel:

Fehlende NSB-Konformität

Unter dem Begriff „Neue Stadtverwaltung Bern“ (NSB) hat die Stadtverwaltung per 1. Januar 2004 die wirkungsorientierte Verwaltungsführung stadtweit eingeführt. Ein zentrales Merkmal von NSB sind Globalkredite: Die Dienststellen einer Direktion verfügen über einen Nettokredit, was ihnen mehr Spielraum und Flexibilität bei der Aufgabenerfüllung, unter Berücksichtigung der Leistungs- und Wirkungsziele, erlaubt. Das Postulat hat zum Ziel, eine konkrete Ausgabenkategorie (externe Aufträge) über die ganze Stadtverwaltung um einen konkreten Betrag (20 %) zu reduzieren. Dies ist nicht NSB-konform, da NSB explizit vorsieht, dass die Dienststellen der Stadtverwaltung innerhalb ihres Nettokredits selber über den Ausgabenmix entscheiden können. Besteht in den einzelnen Dienststellen eine Notwendigkeit zur Vergabe externer Aufträge, kann flexibel darauf reagiert werden. Jeder an externe Dienstleistende vergebene Auftrag ausserhalb des Nettokredits muss somit mit der Kürzung anderer Ausgaben dienststellenintern kompensiert werden. Eine denkbare Steuerungsmöglichkeit bestünde darin, keine Nachkredite zu den Globalkrediten der Dienststellen zu sprechen, die mit der Vergabe externer Aufträge begründet werden. In den Jahren 2005 und 2006 wurde jedoch weder durch den Stadtrat noch durch den Gemeinderat ein Nachkredit gesprochen, dessen Notwendigkeit auf diese Weise begründet worden wäre. Im Jahr 2007 hat der Stadtrat einen Nachkredit von 1,46 Mio. Franken für die Euro 08 bewilligt. Die Vergabe an Externe war hierbei unumstritten. Der Stadtrat hat damit durchaus die Möglichkeit, gewisse Vergaben direkt zu steuern. Wie anlässlich der Erstlesung des vorliegenden parlamentarischen Vorstosses durch einzelne Votantinnen und Votanten richtig ausgeführt wurde, ist es Aufgabe des Stadtrats und insbesondere der Sachkommissionen, falls notwendig im Budgetprozess zu intervenieren. Hierbei können auch Globalkredite gekürzt werden.

Notwendigkeit externer Aufträge

Die Festlegung der Leistungstiefe der städtischen Verwaltung ist eine schwierige und primär politische Frage. Bei Kernaufgaben der Stadt Bern ist die Leistungserbringung durch die öffentliche Verwaltung mehrheitlich erwünscht. Die effiziente Aufteilung von Eigen- und Fremderstellung bei Aufgaben ausserhalb des Kernbereichs ist jedoch umstritten. In vielen Fällen werden aufgrund von zu geringen Kapazitäten und des zu wenig spezifischen Fachwissens Aufträge an externe Dienstleistende vergeben. Das Vergabevolumen betrug im Jahr 2006 rund 1,9 Mio. Franken. Mit diesem Betrag könnten theoretisch ungefähr 12 neue Vollzeitstellen für Akademikerinnen und Akademiker (durchschnittlicher Bruttolohn plus Lohnnebenleistungen) bei der Stadtverwaltung geschaffen werden. Sachdienlich wäre ein derartiges Vorgehen jedoch kaum, da die Mehrheit der Vergaben an externe Dienstleistende temporärer Natur sind und ein äusserst spezifisches Wissen in einem klar umschriebenen Fachgebiet bedingen. Externe Aufträge würden voraussichtlich trotz einer hypothetischen Personalaufstockung auch in Zukunft erfolgen. Ein weiteres Argument für die Vergabe externer Aufträge liegt in der Objektivität, der Glaubwürdigkeit und der Unabhängigkeit der externen Dienstleistenden. Gerade aus letzterem Grund werden viele Gutachten und Expertisen nicht durch die Verwaltung selbst erstellt. Die Postulantin spricht in ihrem Votum von der Möglichkeit, Expertisen und Gutachten zunächst intern auszuarbeiten und anschliessend extern überprüfen und ergänzen zu lassen. Wo sinnvoll, wird dieses zweistufige Verfahren bereits heute angewendet. So wurde zum Beispiel bei der Revision des Rahmenvertrags zwischen der Stadt Bern und den Stadtbauten Bern zuerst verwaltungsintern ein Bericht zu den Kernfragen erstellt, der extern im Sinne einer Zweitmeinung überprüft worden ist. Ein solches Vorgehen spart Kosten, garan-

tiert aber gleichzeitig auch, dass die in derartigen Geschäften häufig nötige „Aussensicht“ genügend eingebracht werden kann.

Eine Umfrage bei den Verwaltungsdirektionen und die Analyse der Honorarbuchungen offenbaren einen geringen Handlungsspielraum

Grundlage für die Analyse der heutigen Situation bezüglich externer Gutachten, Studien, Expertisen, juristischer Abklärungen und Konzepte bildet das Sachkonto Honorare und Entschädigungen. Anhand des Buchungstexts wurden jene Buchungen selektiert, welche den erwähnten Kategorien zugeordnet werden können und grösser als Fr. 1 000.00 sind. Einige Buchungen lassen sich eindeutig zuordnen, bei anderen gibt es Ermessensspielraum. Aus diesem Grund sind die nachfolgenden Zahlen im Sinne einer Grössenordnung zu verstehen. Gesamthaft beliefen sich die Buchungen für externe Aufträge im Jahr 2005 auf rund 1,8 Mio. Franken, im Jahr 2006 auf rund 1,9 Mio. Franken und im Jahr 2007 auf rund 1,7 Mio. Franken.

Laut der Postulantin wäre für einen Grossteil der extern vergebenen Aufträge verwaltungsintern genug Fachwissen vorhanden, das nur nachgefragt werden müsse. Der Gemeinderat schätzt das Wissen der städtischen Angestellten sehr. Das bei der Verwaltung vorhandene Humankapital ist ein wesentlicher Garant für das Funktionieren des Gemeinwesens. Aus Sicht der Verwaltungsdirektionen wäre jedoch nur in sehr wenigen Fällen von externen Vergaben eine vermehrte Aufgabenerledigung durch interne Mitarbeitende möglich.

In der Stadtverwaltung herrscht kein Dezemberfieber

Ein viel beachteter Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats vom Herbst 2006 hat auf Bundesebene das unter dem Begriff „Dezemberfieber“ bekannte Phänomen nachgewiesen: Externe Aufträge werden Ende des Jahrs lanciert, um Kreditreste auszus schöpfen. Wie eine Analyse der Honorarbuchungen über die gesamte Stadtverwaltung zeigt, ist im Dezember keine erhöhte Temperatur, gleichzusetzen mit einer Anhäufung von Vergaben externer Aufträge, feststellbar. Dies ist ein klarer Beleg für den bewussten Umgang in der Stadtverwaltung mit der Vergabe externer Aufträge. Aufgrund starker Schwankungen in den Honorarbuchungen zwischen den einzelnen Rechnungsjahren sind keine generellen Aussagen möglich, welche Direktionen bzw. Produktgruppen in welchem Sachgebiet und in welcher Höhe externe Aufträge vergeben. Dies ist ein weiteres Indiz für die auf dem tatsächlichen Bedarf beruhenden Auftragsvergabe. Würden einzelne Produktgruppen hingegen über Jahre konstante Auftragssummen in den gleichen Auftragsgebieten und eventuell sogar an den gleichen externen Dienstleistenden ausweisen, wäre dies ein klarer Hinweis, die verwaltungsinterne Aufgabenerfüllung näher zu prüfen.

Sorgfältiger Umgang mit Ressourcen als Daueraufgabe

Allgemein hält der Gemeinderat fest, dass Mandate an externe Dienstleistende nur dort vergeben werden, wo ein Mehrwert absehbar ist, sei es in finanzieller, organisatorischer oder qualitativer Hinsicht. Der sorgfältige Umgang mit finanziellen Ressourcen ist für die gesamte Stadtverwaltung ein Dauerthema. Die Vergabe externer Aufträge ist auch ein periodisches Prüffeld des Finanzinspektorats. Die nächste Prüfung der Honorarkonti ist für das Jahr 2008 vorgesehen. Falls einzelne Dienststellen unbegründet und überdurchschnittlich häufig externe Aufträge vergeben würden, würde dies bei einer solchen Prüfung festgestellt und bemängelt werden.

Finanzielle Auswirkungen des Postulats

Die Umsetzung der durch das Postulat geforderten Reduktion externer Aufträge um 20 % bedingt eine Erhöhung der Personalkosten bzw. einen Verzicht auf Leistungen. Die Direktionen hätten damit neben den im Rahmen der Finanzklausuren beschlossenen Globalvorgabekürzungen in der Höhe von 12,25 Mio. Franken weitere rund Fr. 400 000.00 aufzufangen.

Bern, 4. Juni 2008

Der Gemeinderat