

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat**Anzeiger Region Bern: Beitritt der Stadt Bern zum „Gemeindeverband Anzeiger Region Bern“ (Abstimmungsbotschaft)****1. Worum es geht**

Seit dem Jahr 2001 geben die Stadt Bern und der Gemeindeverband „Anzeiger Region Bern und angeschlossene Gemeinden“ gemeinsam den „Anzeiger Region Bern“ heraus. Die Herausgabe des Anzeigers (Inseratenverwaltung, Druck, Auslieferung) erfolgt nicht direkt durch die Stadt bzw. den Verband selbst, sondern ist Dritten übertragen worden. Gegenüber diesen Dritten treten die Stadt und der Gemeindeverband heute gemeinsam auf. Die Geschäfte werden zwar im Rahmen einer gemeinsamen Geschäftsleitung koordiniert, doch erfordert die bisherige Lösung grundsätzlich immer besondere Beschlüsse der zuständigen Organe sowohl der Stadt als auch des Verbands, was die interne Entscheidungsfindung und den Auftritt gegenüber den beauftragten Dritten erschwert.

Abklärungen haben gezeigt, dass eine Vereinfachung der Strukturen am einfachsten und besten mit einem Beitritt der Stadt zum Verband erreicht werden kann. Der Verband übernimmt in diesem Fall die gesamte Verantwortung für die Herausgabe des Anzeigers und kann sowohl für die Stadt als auch für die umliegenden Gemeinden verbindlich auftreten. Soweit die Rechte und Pflichten der Stadt Bern betreffend, wird die heute bestehende vertragliche Regelung im Rahmen der neuen Verbandsorganisation de facto weitergeführt: Nach dem neu zu beschliessenden Organisationsreglement des Verbands kommt der Stadt in den Verbandsorganen grundsätzlich die gleiche Stimmkraft zu wie der Gesamtheit der übrigen Verbandsgemeinden; im Fall einer „Patt-Situation“ entscheidet eine neutrale Präsidentin oder ein neutraler Präsident. Entsprechend der Stimmkraft wird der Stadt auch die Hälfte eines Ertrags- oder Aufwandüberschusses aus dem Anzeigergeschäft zugewiesen. Ein Beitritt der Stadt zum Verband bringt demnach wesentliche Vereinfachungen mit sich, ohne dass diese in ihren Rechten gegenüber dem heutigen Zustand Wesentliches aufgeben muss.

2. Ausgangslage

Bis Ende 2000 gaben die Stadt und die umliegenden Gemeinden im Alleingang je einen Anzeiger heraus. Publikationsorgan für die Stadt war der „Stadtanzeiger Bern“. Die Einwohnergemeinden Bolligen, Bremgarten, Frauenkappelen, Ittigen, Kirchlindach, Köniz, Meikirch, Muri, Oberbalm, Ostermundigen, Stettlen, Vechigen, Wohlen und Zollikofen schlossen sich zum Gemeindeverband „Anzeiger für Bern Land und angeschlossene Gemeinden“ zusammen und gaben über diesen Verband den „Anzeiger rund um Bern“ heraus.

Im Jahr 1999 beschlossen die Stadt und der Verband, ab dem 1. Januar 2001 an Stelle der bisherigen beiden Anzeiger einen einzigen „Anzeiger Region Bern“, allerdings mit je einer separaten Ausgabe für die Stadt und für die umliegende Region, herauszugeben. Die Stadt und der Gemeindeverband „Anzeiger Region Bern und angeschlossene Gemeinden“ regelten ihre diesbezüglichen Rechte und Pflichten im Zusammenarbeitsvertrag vom 15./24. November 1999. Dieser Vertrag sieht im Wesentlichen die koordinierte Vergabe von Aufträgen betref-

fend die Herausgabe des Anzeigers vor. Die Konzessionserträge aus getrennten Insertionsaufträgen stehen der jeweiligen Vertragspartei zu; auf die Konzessionserträge aus einem „Inseratenkombi“ (Inserate in beiden Ausgaben) haben die Vertragsparteien nach Massgabe der beglaubigten Auflage Anspruch. Mit der Erfüllung des Vertrags ist eine gemeinsame Geschäftsleitung, bestehend aus je zwei Vertreterinnen und Vertretern der Vertragsparteien sowie einer Vertreterin oder einem Vertreter des Vereins Region Bern (VRB) ohne Stimmrecht, beauftragt.

Mit der Herausgabe des „Anzeigers Region Bern“ war bis Ende 2005 die Bund Verlag AG beauftragt. Die Bund Verlag AG kündigte indessen den entsprechenden Vertrag per 31. Dezember 2005, womit die Herausgabe neu ausgeschrieben werden musste. Die Ausschreibung erfolgte Ende 2004 aus wirtschaftlichen Gründen nicht als „Gesamtpaket“, sondern gesondert für die vier Teilleistungen Anzeigenverwaltung, Druckvorstufe, Druck und Spedition/Vertrieb. Die Zuschläge für diese Teilleistungen wurden im Sommer 2005 rechtskräftig vergeben, die entsprechenden Verträge in der Folge unterschrieben und genehmigt. Seit dem 1. Januar 2006 wird der „Anzeiger Region Bern“ nach diesem System, d.h. in Zusammenarbeit mit verschiedenen Beauftragten, herausgegeben.

3. Aktuelle Übergangsregelung

Die heutige, rein vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen der Stadt und dem Verband hat sich im Verlauf des letzten Ausschreibungsverfahrens und der weiteren Vorbereitungen im Hinblick auf die neue Art der Herausgabe als schwerfällig und hinderlich erwiesen. Die mit dem Zusammenarbeitsvertrag von 1999 gemeinsam eingesetzte Geschäftsleitung verfügt nicht über die erforderlichen Entscheidungskompetenzen, womit beispielsweise Zuschlagsverfügungen im Ausschreibungsverfahren und Verträge sowohl durch die Stadt als auch durch das zuständige Verbandsorgan zu erlassen bzw. abzuschliessen sind, was dauernden Koordinationsbedarf erfordert und entsprechend lange Entscheidungswege zur Folge hat. Einem gemeinsamen Auftreten nach aussen und namentlich gegenüber den mit der Herausgabe beauftragten Dritten kommt heute grössere Bedeutung als bis Ende 2005 zu, weil die Vergabe von vier verschiedenen Teillosten eine dauernde Koordination unter den Beauftragten notwendig macht.

Eine Überprüfung der Möglichkeiten einer künftigen Zusammenarbeit hat gezeigt, dass die Strukturen am besten durch einen Beitritt der Stadt Bern zum Verband vereinfacht werden, womit der Verband die alleinige Verantwortung für die Herausgabe des Anzeigers, auch für die Stadt Bern, übernimmt. Weil ein Beitritt einen Beschluss der Stimmberechtigten erfordert, haben der Gemeinderat und der Verband zur vorläufigen Vereinfachung der Strukturen für das Geschäftsjahr 2006 und im Sinn einer Übergangslösung den Zusammenarbeitsvertrag vom 15./24. November 1999 mit der Zusatzvereinbarung vom 22. Juni / 16. September 2005 ergänzt. Diese Vereinbarung sieht vor, dass gegenüber Dritten einzig der Verband auftritt und die nötigen Verträge abschliesst. Der Verband trägt dementsprechend das wirtschaftliche Risiko für das Anzeigergeschäft im Fall eines Aufwandüberschusses. Andererseits hat der Verband nach dieser Regelung Anspruch auf eine gewisse „Prämie“ in Form eines etwas höheren und jährlich ansteigenden Anteils an einem Ertragsüberschuss ab dem Jahr 2007, sofern bis zu diesem Zeitpunkt keine andere, definitive Lösung gefunden wird. Der Verband hat sein eigenes Organisationsreglement im Hinblick auf diese neue Arbeitsteilung geringfügig angepasst und für die Koordination der Arbeiten der verschiedenen Auftragnehmer einen besonderen Projektmanager eingestellt.

Sowohl der Verband als auch der Gemeinderat haben diese Regelung, wie erwähnt, aber

stets als vorläufige Übergangslösung im Hinblick auf eine endgültige und wirklich befriedigende Lösung verstanden.

4. Warum ein Verbandsbeitritt?

Im Interesse eines starken gemeinsamen Auftritts nach aussen ist es unbedingt angezeigt, dass die Herausgabe des „Anzeigers Region Bern“ in Zukunft im Rahmen einer entscheidungskompetenten und handlungsfähigen gemeinsamen Plattform vorbereitet, organisiert und koordiniert wird, die für sämtliche „Anzeiger-Gemeinden“ verbindlich verhandeln, Verfügungen erlassen und Verträge abschliessen kann. Eine rein vertragliche Zusammenarbeit zwischen der Stadt und dem Verband genügt diesem Erfordernis nicht, weil auf diesem Weg einem gemeinsamen Organ nur beschränkt und mittels verhältnismässig komplizierter Regelungen Entscheidungsbefugnisse zugewiesen werden können. Soll die Herausgabe mit vertretbarem Aufwand bewerkstelligt werden können, drängt sich ein Zusammenschluss aller Gemeinden mit Einschluss der Stadt in einer einzigen juristischen Person auf.

Diese juristische Person müsste nicht zwingend der heute bestehende Gemeindeverband „Anzeiger Region Bern und angeschlossene Gemeinden“, sondern könnte beispielsweise auch ein privatrechtlicher Zusammenschluss, etwa in Form einer Aktiengesellschaft nach Artikel 620 ff. OR, sein. Das Gemeindegesetz vom 16. März 1998¹ erlaubt allerdings heute mit der Möglichkeit der Bündelung der Stimmkraft in der Delegiertenversammlung und dem Weisungsrecht der Verbandsgemeinden gegenüber ihren Delegierten durchaus eine schlanke und schlagkräftige Organisation von Gemeindeverbänden, womit eine privatrechtliche Organisationsform keine nennenswerten Vorteile gegenüber dem Gemeindeverband aufweist. Im vorliegenden Fall drängt sich deshalb ein Beitritt der Stadt Bern zum Verband auf.

Der Gemeindeverband „Anzeiger Region Bern und angeschlossene Gemeinden“ hat sich bereit erklärt, berechtigten Anliegen der Stadt Bern nach adäquaten Möglichkeiten der Mitwirkung und Einflussnahme im Rahmen der Verbandsorganisation Rechnung zu tragen. Die Delegiertenversammlung soll am 25. Januar 2006 ein neues Organisationsreglement beschliessen, das unter dem Vorbehalt, dass die Stadt im Verlauf des Jahrs 2006 den Beitritt beschliesst, auf den 1. Januar 2007 in Kraft tritt. Das Reglement stellt die Stadt Bern und die übrigen Verbandsgemeinden sowohl in Bezug auf das Stimmrecht als auch hinsichtlich der Beteiligung an einem Ertrags- oder Aufwandüberschuss grundsätzlich gleich (siehe dazu die nachfolgende Ziffer 5). Diese Regelung entspricht dem Umstand, dass die Stadt mit rund 127 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und die Gesamtheit der heutigen Verbandsgemeinden mit rund 120 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bevölkerungsmässig vergleichbar sind. Eine Stimmenmehrheit der Stadt dürfte – obwohl nach heutigem Gemeinderecht rechtlich an sich möglich – für die heutigen Verbandsgemeinden aus politischen Gründen kaum in Betracht kommen.

Das neue Verbandsreglement ist durch die gemeinsame Geschäftsleitung erarbeitet und dessen Eckpfeiler dem Gemeinderat der Stadt Bern zur Stellungnahme unterbreitet worden. Die Stadt hatte mithin Gelegenheit, ihre Anliegen im Rahmen der Erarbeitung der neuen Rechtsgrundlagen des Verbands einzubringen. Sollte die Delegiertenversammlung am 25. Januar 2006 das geplante Reglement verwerfen oder in wesentlichen Punkten abändern, müsste auf der Seite der Stadt unter Umständen eine neue Standortbestimmung vorgenommen werden.

¹ GG; BSG 170.11

5. Der „neue“ Gemeindeverband Anzeiger Region Bern

Der Verband nennt sich nach dem geplanten neuen, unter dem Vorbehalt des Beitritts der Stadt Bern zu beschliessenden Reglement neu „Gemeindeverband Anzeiger Region Bern“. Der Verbandszweck besteht unverändert in der Herausgabe des amtlichen Anzeigers für die Verbandsgemeinden. Verbandsorgane sind

- die Verbandsgemeinden,
- die Delegiertenversammlung,
- der Vorstand,
- die Geschäftsleitung,
- das Rechnungsprüfungsorgan und
- die Produktmanagerin oder der Produktmanager.

In die Zuständigkeit der Verbandsgemeinden fallen einzig Geschäfte, die bereits auf Grund des übergeordneten Rechts zwingend durch diese zu beschliessen sind, nämlich Änderungen des Verbandszwecks sowie wesentliche Änderungen der Kostenverteilung. Im Übrigen werden Änderungen des Organisationsreglements sowie weitere Reglemente durch die Delegiertenversammlung beschlossen. Die Delegiertenversammlung entscheidet im Weiteren über den Voranschlag, die Jahresrechnung, einmalige Ausgaben von über Fr. 200 000.00, die Auflösung des Verbands und einige weitere Angelegenheiten.

Der Vorstand nimmt im Verband die üblichen Exekutivaufgaben wahr, wobei die Verantwortung für die wirtschaftlich erfolgreiche Herausgabe des Anzeigers der Geschäftsleitung übertragen ist. Die Leitung der operativen Geschäfte obliegt, im Rahmen der Vorgaben der übergeordneten Verbandsorgane, einer Produktmanagerin oder einem Produktmanager. Aufgabe dieser Person ist es vor allem, die Vergabe von Aufträgen und den Abschluss von Verträgen vorzubereiten und den zuständigen Organen entsprechende Anträge zu unterbreiten sowie die Arbeiten der beauftragten Dritten zu koordinieren.

Die Stadt Bern verfügt in der Delegiertenversammlung über gleich viele Stimmen wie die übrigen Verbandsgemeinden zusammen. Die Stadt und die übrigen Verbandsgemeinden sind im Vorstand mit je zwei Personen und in der Geschäftsleitung mit je einer Person vertreten. Als Präsidentin oder Präsident des Vorstands soll eine unabhängige Person mit der erforderlichen Fachkompetenz und Erfahrung gewählt werden, welche im Vorstand und in der Geschäftsleitung Einsitz nimmt und – soweit dies einmal erforderlich sein sollte – mit ihrer Stimmabgabe in diesen Organen im Fall einer „Patt-Situation“ den Ausschlag geben könnte. Die Präsidentin oder der Präsident leitet zudem die Delegiertenversammlung und gibt in dieser im Bedarfsfall den Stichentscheid. Sowohl im Vorstand und in der Geschäftsleitung als auch in der Delegiertenversammlung soll diese Person somit im Bedarfsfall eine gewisse „Schiedsrichterrolle“ übernehmen können. Ein entsprechendes Bedürfnis dürfte sich allerdings selten ergeben. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Stadt und die übrigen Verbandsgemeinden im Zusammenhang mit der Herausgabe des Anzeigers grundsätzlich gleichgerichtete Interessen vertreten.

Der Stimmkraft in der Delegiertenversammlung und in weiteren Verbandsorganen entspricht auch die Kostenverteilung: An einem Ertrags- und einem allfälligen Aufwandüberschuss sind die Stadt und die Gesamtheit der übrigen Verbandsgemeinden je zur Hälfte beteiligt. Diese Regelung entspricht in etwa der bisherigen Praxis gemäss den abgeschlossenen Verträgen. Sie erscheint auch angesichts der Bevölkerungszahlen (siehe dazu vorne Ziffer 4) angemessen.

6. Zuständigkeit zum Beschluss über den Beitritt

Über den Beitritt der Stadt zu einem Gemeindeverband beschliessen nach Artikel 36 Buchstabe e der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998² (GO) obligatorisch die Stimmberechtigten.

Antrag

1. Der Stadtrat genehmigt die Vorlage für den Beitritt der Stadt Bern zum „Gemeindeverband Anzeiger Region Bern“.
2. Der Stadtrat empfiehlt der Gemeinde mit ... gegen ... Stimmen den folgenden Beschluss zur Annahme:

Die Stimmberechtigten der Stadt Bern, nach Einsicht in die Botschaft des Stadtrats vom, gestützt auf Artikel 36 Buchstabe e der Gemeindeordnung, beschliessen:
 - I. Die Stadt tritt dem „Gemeindeverband Anzeiger Region Bern“ bei.
 - II. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.
3. Die Botschaft an die Stimmberechtigten wird genehmigt.

Bern, 14. Dezember 2005

Der Gemeinderat

Beilagen:

- Abstimmungsbotschaft
- Organisationsreglement „Gemeindeverband Anzeiger Region Bern“

² GO; SSSB 101.1