

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion SP/JUSO (Michael Aebersold/Béatrice Stucki/Raymond Anliker, SP) vom 18. August 2005: Transparenz in Politik, Wirtschaft und Verwaltung: Offenlegung von Ämtern, Mandaten, Arbeitszeit und finanzieller Abgeltung für Kaderleute (05.000329)

In der Stadtratssitzung vom 27. April 2006 wurde das folgende Postulat erheblich erklärt:

Parteien, Organisationen und Verbände sind darauf angewiesen, an ihrer Spitze engagierte, bekannte und kompetente PolitikerInnen zu wissen, die ihre Interessen wirkungsvoll vertreten. Es liegt auf der Hand, dass gerade Mitglieder des Bundesparlaments und prominente Mitglieder aus Exekutiven von Kantonen und grösseren Gemeinden vielfach neben ihrem Mandat auch in Verwaltungsgremien Einsitz nehmen, z.T. mit finanzieller Abgeltung. Aber auch Spitzenleute aus der Verwaltung und der Wirtschaft engagieren sich in der Politik oder nehmen in Verwaltungsgremien Einsitz. Es ist nicht a priori schlecht, wenn sich Menschen in verschiedenen Bereichen für die Gesellschaft engagieren. Es ist jedoch notwendig, dass volle Transparenz geschaffen wird, wer wo welche Funktionen innehat und wie gross der Arbeitsaufwand und die finanziellen Abgeltungen insgesamt sind. Mögliche Interessenskonflikte müssen erkannt und wenn nötig beseitigt werden können.

Zur Schaffung von mehr Transparenz betreffend Doppel- und Mehrfachmandaten, zur Offenlegung von Chefgehältern und finanziellen Abgeltungen von Verwaltungsratsmitgliedern, CEO's und wichtigen Posten und Ämtern sowie für die Beurteilung, ob Interessenskonflikte bestehen und allenfalls Massnahmen notwendig sind, braucht es klare Regelungen. Wir fordern den Gemeinderat der Stadt Bern deshalb auf zu prüfen und dem Stadtrat Bericht zu erstatten,

1. welcher rechtliche Spielraum besteht, um Doppel- und Mehrfachmandate von Regierungs- und Parlamentsmitgliedern zu erfassen und öffentlich zu machen (Funktion, Arbeitsgeber, zeitlicher Aufwand und finanzielle Abgeltung)
2. welcher rechtliche Spielraum besteht, um Doppel- und Mehrfachmandate von Chefbeamten und -beamtinnen, Kaderleuten und Verwaltungsratsmitgliedern zu erfassen und öffentlich zu machen (Funktion, Arbeitsgeber, zeitlicher Aufwand und finanzielle Abgeltung)
3. welche diesbezüglichen Regelungen heute beim Kanton Bern und beim Bund bestehen und inwieweit diese für die Stadt übernommen werden können
4. wie im Falle von Interessenskonflikten vorgegangen werden soll.

Bern, 18. August 2005

Postulat Fraktion SP/JUSO (Michael Aebersold/Béatrice Stucki/Raymond Anliker, SP), Andreas Zysset, Margrith Beyeler-Graf, Andreas Flückiger, Rolf Schuler, Miriam Schwarz, Gisela Vollmer, Ruedi Keller, Christof Berger, Thomas Göttin, Claudia Kuster, Annette Lehmann, Liselotte Lüscher, Patrizia Mordini, Beni Hirt, Sarah Kämpf

Bericht des Gemeinderats

An seiner Sitzung vom 10. Mai 2007 hat der Stadtrat der Fristverlängerung bis zum 23. April 2008 für die Erstellung des Prüfungsberichts zugestimmt. Der Gemeinderat erstattet zum Postulat folgenden Bericht:

Zu Punkt 1:

Der Stadtrat hat an seiner Sitzung vom 6. März 2008 das Reglement über den Lohn, die Nebenbeschäftigungen und die Parlamentstätigkeit von Mitgliedern des Gemeinderats (RLNP) erlassen. Dieses regelt die Deklaration von Nebenbeschäftigungen in Artikel 7 mit folgendem Wortlaut:

Art. 7 Deklarationspflicht für Nebenbeschäftigungen

¹ Sämtliche Nebenbeschäftigungen der Mitglieder des Gemeinderats sind im Jahresbericht offen zu legen.

² Die Deklarationspflicht umfasst zusätzlich die Entschädigung und die zeitliche Belastung der jeweiligen Nebenbeschäftigung.

Mit dieser Regelung sind die im Postulat aufgeworfenen Regelungspunkte für Exekutivmitglieder beantwortet (Punkt 1 und – soweit Regierungsmitglieder betreffend – Punkt 3).

Zu Punkt 2:

Das Offenlegen von Interessenbindungen der Parlamentsmitglieder ist grundsätzlich Sache des Parlaments selber. Im Geschäftsreglement des Stadtrats von Bern vom 16. Mai 2002 (GRSR; SSSB 151.21), für dessen Erlass der Stadtrat allein zuständig ist, sind das Offenlegen und die Einhaltung der Offenlegungspflichten in den Artikeln 3 und 4 festgehalten. Diese Bestimmungen sehen ein Offenlegen der Interessenbindungen für alle Ratsmitglieder vor. Jedes Mitglied muss seine Interessenbindungen vom Ratssekretariat in ein Register eintragen lassen, das öffentlich ist und im Anzeiger Region Bern publiziert wird. Der Inhalt der Offenlegungspflicht entspricht weitestgehend der Regelung des Grossen Rats.

Aus Gründen der Gewaltentrennung möchte der Gemeinderat dem Stadtrat keine Empfehlung über eine weitergehende Offenlegungspflicht abgeben.

Zu Punkt 3:

Das städtische Personalrecht kennt ebenfalls Regelungen zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern:

Gemäss Artikel 63 des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (Personalreglement; PRB; SSSB 153.01) dürfen Angestellte kein öffentliches Amt und keine Nebenbeschäftigungen ausüben, die sich mit ihrer dienstlichen Stellung nicht vertragen oder sie in der Ausübung ihrer Dienstpflichten beeinträchtigen können. Greift die Ausübung des öffentlichen Amtes oder die Nebenbeschäftigung in die Arbeitszeit ein, ist sie bewilligungspflichtig. Gleiches gilt auch für die Mitgliedschaft im Gemeinderat (Exekutive) einer andern Einwohnergemeinde.

Das in den Artikeln 132 und 133 der Personalverordnung der Stadt Bern vom 19. September 2001 (PVO; SSSB 153.011) geregelte Bewilligungsverfahren sieht vor, dass Mitarbeitende, bevor sie eine bewilligungspflichtige Nebenbeschäftigung oder ein solches Amt ausüben, bei der zuständigen Instanz um eine Bewilligung nachsuchen müssen. Auch bei Zweifeln über mögliche Interessenskollisionen ist das Bewilligungsverfahren einzuschlagen. Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Dienstbetrieb gewährleistet ist, das Arbeitspensum eingehalten werden kann und keine öffentlichen Interessen entgegenstehen. Mit der Bewilligung wird im erforder-

lichen Umfang Urlaub erteilt, entweder bezahlt, teilweise bezahlt oder unbezahlt. Für Nebenbeschäftigungen wird kein bezahlter Urlaub gewährt. Es können auch Auflagen verknüpft oder die persönliche Arbeitszeit kann angepasst werden. Führen Nebenbeschäftigungen oder öffentliche Ämter dazu, dass Angestellte ihre Aufgaben nicht mehr richtig erfüllen, wird nach erfolgloser Mahnung die Bewilligung entzogen oder eingeschränkt.

Der Kanton Bern und die Bundesverwaltung kennen ähnliche Regelungen:

Die Regelung des Kantons im Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) (Art. 53) entspricht inhaltlich jener des Personalreglements. In der Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV; BSG 153.011.1) werden (Art. 204) zudem noch verschiedene Nebenbeschäftigungen ausdrücklich für melde- und bewilligungsfrei erklärt. Eine Veröffentlichung der Nebenbeschäftigungen kantonaler Mitarbeitender ist nicht vorgesehen.

Die Bundesverwaltung regelt die Nebenbeschäftigungen ihrer Angestellten nicht sehr detailliert (Art. 91 Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV; SR 172.220.111.3)). Eine Bewilligungspflicht ist vorgesehen für entgeltliche Nebenbeschäftigungen, welche die Leistungsfähigkeit gegenüber dem Bund vermindern können oder wenn die Gefahr eines Interessenskonflikts besteht. Ausdrücklich verweigert werden Bewilligungen für

- Beratung oder Vertretung von Dritten in Angelegenheiten, die zu den Aufgaben der Verwaltungseinheit gehören, bei der die angestellte Person arbeitet oder
- Tätigkeiten im Zusammenhang mit Aufträgen, die für den Bund ausgeführt werden oder die der Bund in absehbarer Zeit zu vergeben hat.

Eine Veröffentlichung der Nebenbeschäftigung ist nicht vorgesehen. Lediglich in der Verordnung vom 19. Dezember 2003 über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen der obersten Kader und Leitungsorgane von Unternehmen und Anstalten des Bundes (Kaderlohnverordnung; SR 172.220.12) ist in den Artikeln 13 und 14 vorgesehen, dass auch über die vom Bundesrat bewilligten Nebenbeschäftigungen im Jahresbericht oder in einem gleichwertigen Informationsorgan Bericht erstattet werden muss. Detailangaben zu Nebenbeschäftigungen werden allerdings nicht verlangt.

Es stellt sich die Frage, ob die Nebenbeschäftigungen von städtischen Kaderleuten detailliert erfasst und öffentlich gemacht werden können.

Heute findet die Erfassung solcher Beschäftigungen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens statt. Die Direktorinnen und Direktoren sowie die Amtsleitungen sind als direkte Vorgesetzte im Rahmen ihrer Führungsverantwortung mit allfälligen Nebenbeschäftigungen ihrer direkt unterstellten Mitarbeitenden und ihren Auswirkungen auf die Amtstätigkeit konfrontiert. Deshalb erübrigt sich auch eine Liste über die bewilligten Nebenbeschäftigungen der leitenden Angestellten.

Möchte man eine Liste der Nebenbeschäftigungen städtischer Mitarbeitender - allenfalls eingeschränkt auf das Kader - erstellen und veröffentlichen, müsste eine entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen, d.h. Artikel 63 des Personalreglements müsste geändert werden. Die Veröffentlichung der Daten stellt einen Grundrechtseingriff in die Persönlichkeitsrechte, den Datenschutz und die Wirtschaftsfreiheit der betroffenen Personen dar. Vorauszusetzen für einen solchen Grundrechtseingriff wäre gemäss Artikel 28 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) der Schutz eines überwiegenden öffentlichen Interesses. Zudem müsste die Einschränkung verhältnismässig sein. Bei einer vollständigen und umfassenden Offenlegungspflicht, wie sie das Postulat vorsieht (Funktion, Arbeitgeber/in, zeitlicher Aufwand und finanzielle Abgeltung), ist dies mit Sicherheit nicht der Fall: Das überwiegende öffentliche Interesse wäre nur teilweise gegeben. Die weitestgehende Veröffentlichung von Nebenbeschäftigungsdaten wäre auch nicht verhältnismässig.

Aus Sicht des Gemeinderats hat sich die bestehende Regelung bewährt: Sie berücksichtigt einerseits das öffentliche Interesse, dass die städtischen Angestellten bei ihrer Tätigkeit in

vollem Umfang und ohne Interessenskonflikte ihren Pflichten nachgehen. Andererseits trägt sie dem Umstand Rechnung, dass auch öffentliche Angestellte neben ihrem Job eine Privatsphäre haben, die es zu schützen gilt.

Zu Punkt 4:

Es stellt sich noch die Frage, wie bei Interessenskonflikten vorgegangen werden soll.

Soweit Regierungsmitglieder betreffend, dürfte es eigentlich gar nicht zu Interessenskonflikten kommen, da gemäss Artikel 5 RLNP nur Nebenbeschäftigungen ausgeübt werden dürfen, falls Interessenkollisionen ausgeschlossen sind und die unabhängige Ausübung des Amtes nicht beeinträchtigt wird. In jedem Fall geht das Vollamt eines Gemeinderats jeglicher Nebenbeschäftigung vor.

Stellt sich indessen doch einmal die Frage, ob bei einer Nebenbeschäftigung eines Gemeinderatsmitglieds ein Interessenskonflikt vorliegt, muss dessen Aufsichtsbehörde darüber entscheiden. Dies ist gemäss Artikel 40 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) der Stadtrat. Die entsprechenden Abklärungen wird die Budget- und Aufsichtskommission im Rahmen ihrer Verwaltungskontrolle vornehmen und dem Stadtrat entsprechend Antrag stellen. Subsidiär kommt die kantonale Aufsicht gemäss Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) zur Anwendung.

Bei den städtischen Angestellten gelten entsprechende Grundsätze: Nebenbeschäftigungen sind unzulässig, wenn es zu Interessenkollisionen kommen kann. Wie bei Interessenskonflikten vorgegangen werden soll, ist im Personalreglement festgelegt.

Bei den Mitgliedern des Stadtrats stellt sich die Frage nach der Interessenabwägung nicht.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die Erfassung und Auflistung der Nebenbeschäftigungen ist zumindest mit administrativem Aufwand verbunden, der je nach Umfang einer Deklarationspflicht grösser oder weniger gross ausfällt.

Fazit

Nachdem bei den Nebenbeschäftigungen der Mitglieder des Gemeinderats nunmehr die nötigen Regelungen geschaffen sind und sich die bestehende Regelung für die städtischen Mitarbeitenden bewährt hat, drängen sich aus Sicht des Gemeinderats keine weiteren gesetzgeberischen Massnahmen auf.

Bern, 23. April 2008

Der Gemeinderat