

Motion Fraktion FDP (Alexandre Schmidt, FDP): Leistungsverträge: Mängel erfassen und beheben

Seit dem Jahr 2003 gilt in der Stadt Bern das Übertragungsreglement. Dieses mitsamt der Übertragungsverordnung regelt die Modalitäten bei Übertragungen öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Zuständigkeiten, Voraussetzungen, Wettbewerbsaspekte etc.). Das Instrument der Leistungsverträge hat sich grundsätzlich bewährt. So wurden bei der Standardisierung der Vertragserstellung beachtliche Fortschritte erzielt.

Beim Umgang mit den Leistungsverträgen sind jedoch eklatante Unterschiede feststellbar. Allein die vom Gemeinderat dem Stadtrat in der laufenden Legislatur vorgelegten sieben Leistungsverträge unterscheiden sich hinsichtlich Vertragsdauer¹ und Einsitznahme durch die Stadt. So delegiert der Gemeinderat ein eigenes Mitglied in den Vorstand von Bern Tourismus, während dem beispielsweise ein Verwaltungsmitarbeiter im Vorstand der Dampfzentrale einsitzt. Anderswo verzichtet die Stadt auf diesen direkten Draht. Teils nehmen Vertreter der Stadt mit beratender Stimme an Sitzungen teil, wodurch die Verantwortlichkeiten zuordenbar bleiben. Ob die Vertreter der Verwaltung jeweils ihre eigene Meinung einbringen oder aber Instruktionen erhalten, entzieht sich der Kenntnis. Die Mitwirkung in solchen Organen kann durchaus auch Auswirkungen auf die Verantwortlichkeiten für die Stadt haben.

Das Controlling der Leistungsverträge scheint ebenso unterschiedlich organisiert zu sein. Es gibt Beispiele vollumfänglichen Reportings, von im Gemeinderat traktandierten Jahresberichten der Subventionsempfänger oder von Schriftenwechseln mit der Verwaltung. Ob alle Subventionsempfänger jährlich Rechenschaft ablegen, lässt sich nicht einfach überprüfen.

Neben den Leistungsverträgen, die der Stadtrat gutheisst, spricht die Stadt im Rahmen des jährlichen Budgets weit über hundert Beiträge an verschiedene Organisationen. Zwischen diesen und der Stadt wird oftmals auf eine Regelung der Einzelheiten in einem Leistungsvertrag verzichtet. Entsprechend gibt es völlig unterschiedliche Modelle der Mitwirkung namentlich durch die Stadtverwaltung.

Nach bald 10 Jahren ist es somit angezeigt, Mängel zu erfassen und zu beheben. Eine Evaluation des heutigen Zustands sowie die Prüfung von Massnahmen sind angezeigt.

Anzustreben sind eindeutige Rollenteilungen und einfache Lösungen, in denen sich Rechte und Pflichten, Kompetenzen und Verantwortung decken. Es braucht eine möglichst präzise Beschreibung der während der Laufdauer des Vertrags zu erbringenden Leistung, kombiniert mit einer entsprechenden Kontrolle. Die Stadt als Bestellerin soll sich darauf konzentrieren, dass die definierte Leistung auch wirklich erbracht wird, das dafür konsequent. Eine Einsitznahme in die Gremien des Leistungserbringers kommt dabei höchstens im Sinne eines Beisitz-

¹ Leistungsvertrag mit Bern Arena Stadion AG (Dauer 5 Monate), Leistungsvereinbarung mit Bern Tourismus (2x für je 2 Jahre sowie Zusatzvereinbarung), Leistungsvertrag mit Verein Xenia (2 Jahre), 4 Verpflichtungskredite im Obdachlosenbereich (2x für je 2 Jahre), Leistungsvertrag mit der Stiftung Kornhausbibliotheken (4 Jahre. Volksabstimmung), Leistungs- und Subventionsverträge mit 20 Kulturinstitutionen (4 Jahre. Tw. Volksabstimmung), Leistungsvertrag mit dem Verein Interessengemeinschaft Kulturraum Reitschule (4 Jahre).

zers ohne Stimmrecht in Frage. Sanktionsmöglichkeiten sind bei vertraglich eingegangenen aber nicht oder nur teilweise erfüllten Leistungen vorzusehen.

Die Fraktion der FDP. Die Liberalen beantragt, den Gemeinderat zu beauftragen,

1. eine Evaluation der Anwendung vom Instrument des Leistungsvertrags vorzunehmen, geeignete Massnahmen zu prüfen und dem Stadtrat eine Anpassung des Übertragungsreglements zum Beschluss vorzulegen, und dabei im Grundsatz,
2. a) Leistungsverträge für alle Beiträge der Stadt ab einer bestimmten Höhe vorzuschreiben;
b) in den Leistungsverträgen konsequent zwischen Leistungsbesteller und Leistungserbringer zu unterscheiden;
c) Gemeinderätinnen und -räte nicht in Organisationen, mit denen die Stadt Leistungsverträge eingegangen ist, zu delegieren;
d) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung ohne Stimmrecht in Entscheidungsgremien der Beitragsempfänger nur dann zu entsenden, wenn der städtische Beitrag anteilmässig hoch ausfällt;
e) Mindeststandards fürs Controlling zu definieren;
f) Vertragsbestimmungen mit Sanktionen bei nicht oder nur teilweise erfüllten Leistungen vorzusehen.

Bern, 26. April 2012

Motion Fraktion FDP (Alexandre Schmidt, FDP): Dolores Dana, Peter Erni, Mario Imhof, Bernhard Eicher, Jacqueline Gafner Wasem, Pascal Rub

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat teilt das Hauptanliegen der Motion, wonach die Sammlung der seit Erlass des Übertragungsreglements gemachten Erfahrungen mit den Leistungsverträgen und eine Überarbeitung des Musterleistungsvertrags, welcher in der Übertragungsverordnung abgebildet ist, sinnvoll und nötig ist. Er hat diesen Auftrag der Stadtkanzlei bereits erteilt und diese wird dem Gemeinderat in Kürze einen überarbeiteten Musterleistungsvertrag zum Beschluss vorlegen. Sie wird in diesem Rahmen auch aufzeigen, inwiefern im Übertragungsreglement Lücken oder auch Vorschriften bestehen, welche einer Überarbeitung bedürfen.

In diesem Zusammenhang gilt es zu bedenken, dass dem Übertragungsreglement eine breite und umstrittene politische Auseinandersetzung zugrunde liegt. Währenddem die Vorgaben für die Übertragung für die einen viel zu weit gehen, sind sie für die anderen zu wenig streng. Namentlich waren die Vorschriften bezüglich der Einhaltung städtischer Standards (Arbeitsbedingungen, Umweltschutz, Gleichstellungsanliegen) umstritten. Werden sämtliche städtische Standards den Leistungsvertragsnehmenden überbunden und müssen diese aufwändig rapportiert und kontrolliert werden, so steht dies nicht selten in einem Spannungsfeld zum grundlegenden Übertragungskriterium, nämlich dass die Aufgabe durch Dritte wirtschaftlicher erbracht werden muss, als dies der Stadtverwaltung selber möglich wäre. Das Reglement führt auch deshalb zu Schwierigkeiten, weil für verschiedene Arten von öffentlichen Aufgaben einheitliche Massstäbe für die Übertragung festgelegt wurden und wenig Handlungsspielraum besteht. Es zeigt sich heute, dass beispielweise Kulturverträge nicht gleich ausgestaltet werden können wie Verträge im Bereich des Sozialen. Bei Letzteren

können die Leistungen in der Regel sehr genau bestimmt und auch entsprechend vertraglich abgebildet werden. Bei Kulturverträgen ist dies dagegen oft nicht möglich bzw. nicht gewollt. Dies liegt an unterschiedlichen öffentlichen Interessen: Im einen Fall soll eine ganz konkrete Dienstleistung erbracht werden. Bisweilen besteht diese Pflicht sogar im übergeordneten Recht. Die Stadt „kauft“ die Leistung bei Dritten ein, statt sie selber zu erbringen. Im anderen Fall will die Stadt mit ihrem Beitrag ein Angebot unterstützen und für die Öffentlichkeit zugänglich machen bzw. dieses sicherstellen; sie will dessen konkrete Ausgestaltung aber nicht selber festlegen. Namentlich bei der Definition von Leistungen im Bereich der Kultur auferlegt sich die Stadt Zurückhaltung. Nicht die Stadt bestimmt, welches Programm konkret angeboten werden soll, sondern das Publikum und der Markt.

Um die Entwicklungen zu beobachten und die Interessen der Stadt Bern im Einzelfall einbringen zu können, nimmt die Stadt in Gremien von Leistungsvertragspartnerinnen gelegentlich Einsitz. Dies ist nicht immer nötig: Bei Leistungsverträgen mit klar messbaren Aufgaben wie beispielsweise bei Übersetzungsdiensten oder bei Dienstleistungen im Bereich der Integration oder des Arbeitsmarktes, kann die Steuerung über den Vertrag selbst gewährleistet werden. Bei Kulturverträgen ist eine Einsitznahme zum Teil notwendig, wenn die Stadt ihre Interessen einbringen will. Inwieweit die Stadt durch direkte Einsitznahme in Entscheidungsgremien Dritter mitsteuert, ist letztlich eine Frage der Eigenständigkeit, die den Leistungserbringenden im Einzelfall zugestanden wird. Gemäss Artikel 132 Absatz 2 der Gemeindeordnung obliegt diese Entscheidung dem Gemeinderat. In diesem Punkt kommt der Motion folglich Richtliniencharakter zu.

Der Gemeinderat erachtet die Zeit für eine Überprüfung des Übertragungsreglements als reif. Eine Revision würde die Chance bieten, den verschiedenen (Steuerungs-) Bedürfnissen besser Rechnung zu tragen. Sie könnte dem Stadtrat ausserdem Gelegenheit bieten, sich mit den grundsätzlichen Prinzipien der Übertragung öffentlicher Aufgaben noch einmal auseinanderzusetzen und die Leitplanken wo nötig neu festzulegen. In diesem Sinne ist der Gemeinderat bereit, die Anliegen der Motion zu prüfen. In der vorliegenden Ausgestaltung geht die Motion allerdings zu weit. Sie nimmt nämlich die Evaluation bereits vorweg, indem sie Leitplanken vorgibt, ohne dass deren Auswirkungen (beispielsweise in Bezug auf den Einsitznahme von Gemeinderatsmitgliedern) geprüft worden wären. Der Gemeinderat möchte die Motion deshalb als Postulat annehmen. Auf diese Weise kann er dem Stadtrat innert Jahresfrist nicht nur den neuen Musterleistungsvertrag vorlegen, er kann ihm dann auch Bericht zum Revisionsbedarf des Musterleistungsvertrages erstatten. Dies wird dem Stadtrat ermöglichen, zu diesem Zeitpunkt die gesetzgeberischen Leitplanken im Hinblick auf eine Teil- oder Totalrevision des Übertragungsreglements zu entwickeln und festzulegen.

Antrag des Gemeinderats

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegen zu nehmen.

Bern, 21. November 2012

Der Gemeinderat