2024.SR.0307

Parlamentarische Initiative Maurice Lindgren (GLP): Zeitgemässe Finanzkompetenzen für Gemeinderat, Stadtrat und Volk

Entwurf Erlass / Entwurf Beschluss

Der Berner Stimmbevölkerung wird folgende Anpassung der Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO; SSSB 101.1) zur Abstimmung vorgelegt:

Die Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO; SSSB 101.1) wird wie folgt geändert:

Zusammenfassung:

- Erhöhung der Finanzkompetenzen des Gemeinderates von 300'000 Franken auf 500'000 Franken
- Erhöhung der Finanzkompetenzen des Gemeinderates von 150'000 Franken auf 250'000 Franken bei Projektierungskrediten
- Erhöhung der Finanzkompetenzen des Stadtrates vom 7 Mio. Franken auf 15 Mio. Franken
- Beibehaltung der Schwelle zum fakultativen Referendum von 2 Mio. Franken
- Beibehaltung der Bestimmung zu den Finanzkompetenzen bez. Nachkredite

I.

Art. 36 Obligatorische Volksabstimmung

Die Stimmberechtigten stimmen obligatorisch über folgende Gegenstände ab:

a) Gemeindeordnung;
b) das Reglement über die politischen Rechte;
c) die baurechtliche Grundordnung;
d) das Reglement über die Boden- und Wohnbaupolitik;
e) den Beitritt zu einem Gemeindeverband;
f) neue Ausgaben von mehr als **fünfzehn** ~~sieben~~ Millionen Franken, unter Vorbehalt abweichender Vorschriften in andern von den Stimmberechtigten erlassenen Reglementen;
g) das Budget und die Steueranlage;
h) die Einleitung des Verfahrens über die Bildung, Aufhebung oder Gebietsveränderung von Gemeinden sowie die Stellungnahme zuhanden des Kantons im Rahmen dieser Verfahren;
i) Initiativen über Gegenstände in der Zuständigkeit der Stimmberechtigten sowie allfällige Gegenvorschläge;
j) Initiativen über Gegenstände in der Zuständigkeit des Stadtrats, denen dieser nicht zugestimmt hat, sowie allfällige Gegenvorschläge;
k) Geschäfte, die der Stadtrat ihnen gemäss Artikel 46 vorlegt.

Art. 51 Ausgaben

[1] Der Stadtrat beschliesst neue Ausgaben von mehr als ~~300'000~~ **500'000** Franken bis ~~sieben~~ **fünfzehn** Millionen Franken.

[2] Er beschliesst Projektierungskredite von mehr als ~~150'000~~ **250'000** Franken für neue Vorhaben.

[3] Stadtratsbeschlüsse über neue Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken unterliegen der fakultativen Volksabstimmung.

[4] Die fakultative Volksabstimmung über Sonderausgaben von höchstens ~~sieben~~ **fünfzehn** Millionen Franken, die der Stadtrat in ausserordentlichen Lagen zur Abwendung einer Notsituation beschliesst, ist ausgeschlossen.

Art. 102 Ausgaben

[1] Der Gemeinderat beschliesst neue Ausgaben bis zur Höhe von ~~300'000~~ **500'000** Franken. Vorbehalten bleiben abweichende Vorschriften in andern Reglementen der Stimmberechtigten.

[2] Unabhängig von der Höhe der Ausgaben beschliesst der Gemeinderat alle gebundenen und alle ihnen gleichgestellten Ausgaben (Artikel 141). Solche Ausgabenbeschlüsse bringt er dem Stadtrat zur Kenntnis, sofern sie als neue Ausgaben ihrer Höhe nach in dessen Zuständigkeit gefallen wären.

[3] Der Gemeinderat beschliesst:

a. Nachkredite zu den von ihm beschlossenen Hauptkrediten, soweit die Summe aller Kredite seine Zuständigkeit nicht übersteigt (Art. 52 Abs. 1 Bst. b);
b. Nachkredite zu Globalkrediten der Dienststellen bis zum Betrag von 200 000 Franken.

II.

Inkrafttreten

Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

III.

Übergangsbestimmung

Ausgabengeschäfte, welche der Gemeinderat bereits an den Stadtrat überwiesen hat, werden ungeachtet der neuen Finanzkompetenzen nach bisherigem Recht weiterbehandelt.

Begründung

Die heute geltenden Finanzzuständigkeiten der Stimmberechtigten, des Stadtrates und des Gemeinderats sind mit der Totalrevision der Gemeindeordnung von 1998 beschlossen worden. In diesen gut 25 Jahren haben sich wichtige Rahmenbedingungen verändert: die Anzahl der dem Volk vorgelegten Vorlagen hat stark zugenommen; Bau- und Planungsgeschäfte haben an Komplexität zugelegt und die Verfahren dauern immer länger; die aufgelaufene Teuerung führt zu einer relevanten Verschiebung der realen Finanzkompetenzen; den grösseren Projekten droht weitere Verzögerung durch doppelte Volkabstimmungen bei Überschreiten der Projektierungskredite von 7 Millionen Franken.

<u>Hohe Anzahl von Volksabstimmungen</u>

Die Kernkompetenz der Stadt ist das Bauen. Aufgrund des Sanierungsrückstaus, aber auch aufgrund veränderter Bedürfnisse wie erhöhter Schul- und Wohnraumbedarf, gesetzlichen Vorgaben wie die BehiG-Konformität, ökologische Herausforderungen wie Klima und Biodiversität darf oder muss die Stimmbevölkerung über immer mehr Kreditgeschäfte abstimmen. Der vorläufige Rekord stammt vom 18. Juni 2023, als die Stimmbevölkerung über 17 (siebzehn!) Vorlagen zu entscheiden hatte, davon über 12 städtische Vorlagen. Weitere «Abstimmungsfluten» hat die Stadt seither erlebt, weitere stehen bevor. Eine solche Anzahl verschiedener Themen auf einmal stellt gleich weitere Fragen: wieviel ist zu viel? Wieviel ist nötig? Wieviel können auch die Medien als vierte Gewalt mit ihren insb. lokal begrenzten Ressourcen aktiv behandeln? Welchen Aufwand generiert das auf der Seite der Verwaltung, für die Durchführung von Abstimmungen, für die lokalen Parteien und Mitgliederversammlungen und schlussendlich für die Bau- und Planungsprojekte selbst? Welchen «demokratischen Wert» hat eine Abstimmung über eine Sachvorlage? Einige Antworten dazu sind in der Interpellation Lindgren (2021.SR.000159) zu finden. Hervorzuheben ist insbesondere folgende Statistik: die total 75 zur Abstimmung gebrachten Kreditvorlagen zwischen 1999 und 2021 erzielten eine durchschnittliche Zustimmungsrate von 80 Prozent, keine einzige Kreditvorlage wurde abgelehnt, dies bei einer Stimmbeteiligung von 50 bis 60 Prozent.

Bau- und Planungsgeschäfte werden komplexer, Verfahren länger

Die vielseitigen Ansprüche an öffentliche Bauvorhaben führen zu aufwendigen Verfahren, und die Verfahrensdauer wie Baubewilligungen und Planungsverfahren nehmen weiter zu, wie Untersuchungen zeigen. Dies ist nicht ein isoliertes Phänomen der Stadt Bern, sondern ein schweizweiter Trend in urbanen Gebieten. Für die Projekte selbst, beispielsweise für Schulhäusersanierungen oder Erweiterungen, wird das zum ernsthaften Problem. Die Behörden haben Mühe, auf Veränderungen zeitgerecht zu reagieren und beispielsweise den Schulraumbedarf rechtzeitig sicherzustellen. Insgesamt muss bei der Erstellung einer durchschnittlich komplexen Abstimmungs-botschaft ab dem Zeitpunkt, in dem die Stadtkanzlei sich mit dem Geschäft befasst bis zum Abstimmungstermin mit rund 9 Monaten gerechnet werden gemäss der Antwort des GR auf die Interpellation Lindgren. Ein erheblicher Teil davon geht auf den Umstand zurück, dass das Geschäft dem Volk vorgelegt werden muss.

Teuerung führt zu einer relevanten Verschiebung der realen Finanzkompetenzen

War die Teuerung in der langen Tiefzinsphase der 2010er Jahre kaum erwähnenswert, hat sie danach begonnen zuzulegen und insbesondere nach Corona einen starken Schub erhalten. Für Baumaterialien noch viel stärker als für allgemeine Güter und Dienstleistungen. So verweist Thomas Pfluger, Stadtbaumeister, nur schon von Oktober 2020 bis Frühling 2024 auf einen Anstieg um 15 Prozent für Projekte im Hochbaubereich (Index Espace Mittelland Hochbau). Dies bedeutet, dass sich die Kompetenzschwelle des Stadtrates von 7 Mio. Franken kaufkraftbereinigt auf effektiv 6.1 Mio. verringert hat. Wie die Erfahrung aus der Vergangenheit zeigt, sind einmal angehobene Preise grundsätzlich dauerhaft, die Teuerung geht kaum je wieder zurück.

Grossen Projekten droht der doppelte Gang an die Urne

Grössere Sanierungs- und Bauprojekte lösen bereits heute in der Planung, also der Projektierung, einen erheblichen Aufwand aus. Beispielsweise beim Projekt Weyerli waren es 6.9 Mio. Franken, beim Projekt Goumoëns 6.8 Mio. Franken und beim Projekt Volksschule Tscharnergut gar 6.99 Mio. Franken. Projektierungskredite von über 7 Millionen Franken würden bedeuten, dass diese Vorhaben zweimal dem Volk vorgelegt werden müssten, einmal der Projektierungskredit und danach der Baukredit. Damit würden sich auf einen Schlag alle Aufwände zeitlicher und finanzieller Natur im Zusammenhang mit Volksabstimmungen verdoppeln. Die Verwaltung ist gemäss eigener Einschätzung aller Wahrscheinlichkeit nach bereits heute dabei, die Kreditinhalte an den Finanzkompetenzen auszurichten, was nicht sachgerecht ist.

Kosten von Abstimmungen, Vergleich mit weiteren Städten

Demokratische Volksabstimmungen ziehen neben indirekten auch direkte finanzielle und ökologische Kosten nach sich, wie alle anderen Tätigkeiten und Projekte auch. Gemäss der Antwort des GR auf die Interpellation Lindgren ist pro durchgeführte Abstimmung mit 180'000 Franken zu rechnen, mehreren Tonnen Papier für alle Abstimmungsunterlagen sowie weiterem Personalaufwand in der Verwaltung. Andere Schweizer Städte haben hier andere Ausgangslagen (geschaffen), beispielsweise in Luzern wie St. Gallen wird die Bevölkerung ab einer Höhe von 15 Mio. Franken befragt, in Zürich ab 20 Mio. Franken. Deren Exekutiven haben eigene Finanzkompetenzen von 300'000 Franken (St. Gallen), 750’000-1'000’000 (Luzern) bzw. 2'000'000 Franken (Zürich). Die dargelegte Sachlage erfordert aus Sicht der GLP/JGLP/EVP-Fraktion eine moderate Anpassung der Finanzkompetenzen an die heutigen Umstände. Die Kompetenzen des Stadtrates und (ungefähr proportional) diejenigen des Gemeinderates sind entsprechend zu erhöhen. Für die Stimmbevölkerung sollte dies keinen grossen Verlust an Souveränität bedeuten, ist die heutige Anzahl an Kreditvorlagen wohl eher eine Belastung. Zudem werden diese oft «durchgewunken». Mit einer 15-Millionen-Grenze bliebe aber sichergestellt, dass über die wichtigsten Vorlagen weiterhin eine obligatorische Volksabstimmung durchgeführt werden muss.

Bern, 31. Oktober 2024

Erstunterzeichnende: Maurice Lindgren

Mitunterzeichnende: Janina Aeberhard, Irina Straubhaar, Gabriela Blatter, Salome Mathys, Natalie Bertsch, Denise Mäder, Corina Liebi, Yasmin Amana Abdullahi, Bettina Jans-Troxler, Debora Alder-Gasser, Francesca Chukwunyere, Christoph Leuppi, Michael Ruefer, Matthias Humbel, Michael Burkard, Mirjam Roder, Tanja Miljanovic, Florence Pärli Schmid, Simone Richner, Tom Berger, Ruth Altmann, Raffael Joggi, Matteo Micieli, David Böhner, Muriel Graf, Johannes Wartenweiler, Chandru Somasundaram, Szabolcs Mihàlyi, Halua Pinto de Magalhães, Fuat Köçer, Lukas Wegmüller, Bernadette Häfliger, Emanuel Amrein, Thomas Hofstetter, Ingrid Kissling-Näf, Dominik Fitze, Timur Akçasayar