

**Motion Umsetzungskommission Neue Stadtverwaltung Bern, UK NSB (Liselotte Lüscher, SP/Ueli Haudenschild, FDP) vom 15. März 2007: Steuerungsteil im Produktegruppen-Budget überarbeiten; Abschreibung**

Mit der flächendeckenden Einführung von NSB hat der Stadtrat den Gemeinderat beauftragt, bis spätestens Ende 2006 NSB evaluieren zu lassen. Die Evaluation wurde im Verlauf des Jahres 2006 vorgenommen, Ende März 2007 wird der Evaluationsbericht dem Stadtrat abgegeben.

Ein zentraler Kritikpunkt der Evaluation betrifft den Steuerungsteil im Produktegruppen-Budget. So zeigt die Analyse, „dass eine einheitliche Systematik bei Ziel- und Indikatorenformulierung noch weitgehend fehlt. Zudem sind nur selten realistische Ziele und konsistente Indikatoren auf der Wirkungsebene erwähnt“.

Im Evaluationsbericht werden folgende Massnahmen empfohlen:

1. prägnante und adäquate Ziele definieren und eine gezielte Outcome-Erhebung
2. die konsequente Unterscheidung zwischen Leistungs- und Wirkungszielen und ihrer Indikatoren (Empfehlung 10)
3. eine einheitliche Systematik für die Formulierung der Ziele und Indikatoren (Empfehlung 11)
4. die passende Verknüpfung von Zielen und Indikatoren (Empfehlung 12)
5. eine Reduktion der Kennzahlen bzw. nur sinnvolle und notwendige Kennzahlen aufführen (Empfehlung 13)
6. eine längerfristige Beurteilung von Wirkungszielen auf der „Impact“-Ebene (Empfehlung 14)

Die Umsetzungskommission hat sich ausführlich mit dem Evaluationsbericht auseinandergesetzt und schliesst sich zu grossen Teilen der Analyse betreffend des Produktegruppen-Budgets an, nicht zuletzt sieht sie in den Kritikpunkten zum PGB einige ihrer bereits früher vorgebrachten Eindrücke bestätigt.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt, den Steuerungsteil des Produktegruppen-Budgets umfassend zu überarbeiten; insbesondere sind die Leistungs- und Wirkungsziele zu unterscheiden und die entsprechenden Indikatoren zu formulieren. Die entsprechenden Arbeiten sollen fürs Budget 2009, spätestens fürs Budget 2010, abgeschlossen sein und unter Berücksichtigung des im Evaluationsberichts vorgestellten Modells erfolgen.

Damit bereits das Budget 2009 in der überarbeiteten Form beraten und verabschiedet werden könnte, wäre es gut, wenn bis im Herbst 2007 eine erste überarbeitete Fassung vorliegen würde, sodass die Sachkommissionen und ihre Delegationen bis Ende 2007 den überarbeiteten PGB-Vorschlag beraten können.

Bern, 15. März 2007

*Motion Umsetzungskommission Neue Stadtverwaltung Bern, UK NSB (Liselotte Lüscher, SP/Ueli Haudenschild, FDP), Verena Furrer-Lehmann, Andreas Flückiger, Karin Feuz-Ramseyer, Rudolf Friedli, Barbara Streit-Stettler*

## Bericht des Gemeinderats

An seiner Sitzung vom 31. Mai 2007 hat der Stadtrat mit SRB 235 die Motion als erheblich erklärt. Der Vorstoss ist im Zusammenhang mit dem Postulat der Umsetzungskommission „Neue Stadtverwaltung Bern - Vereinfachung, bessere Verständlichkeit und Verknüpfung von PGB, Jahresbericht, IAFP und Legislaturrichtlinien“ zu sehen. Im Wesentlichen verlangt die Motion eine umfassende Überarbeitung und Neuausrichtung des Produktegruppenbudgets.

Mit SRB 570 vom 29. Oktober 2009 verlängerte der Stadtrat die Frist zur Erfüllung der Motion bis am 30. Juni 2011. Im Sommer und Herbst 2012 führten die Aufsichtskommission, die als Nachfolgerin der damaligen Budget- und Aufsichtskommission deren Auftrag weiterführt, die Umsetzung der Empfehlungen der seinerzeitigen Evaluation von NSB zu überprüfen, einen schriftlichen Austausch über den Stand der Arbeiten. An ihrer Sitzung vom 29. Oktober 2012 schliesslich besprach die Aufsichtskommission mit dem städtischen Finanzverwalter und dem Stadtschreiber die Situation und das weitere Vorgehen.

Die Motion fordert eine umfassende Überarbeitung des Steuerungsteils des Produktegruppenbudgets; insbesondere seien die Leistungs- und Wirkungsziele zu unterscheiden und die entsprechenden Indikatoren zu formulieren.

Der Gemeinderat und die Stadtverwaltung haben - gemeinsam mit dem Stadtrat - seit Jahren ständig an Optimierungen des PGB gearbeitet. So wurden Darstellungen und Kennzahlen laufend überprüft, angepasst, gestrichen, verändert oder durch optimalere ersetzt. Es wurden Ziele überprüft und wo nötig Indikatoren entwickelt, allenfalls ersetzt oder angepasst. So sind im Verlauf der Zeit kontinuierlich Verbesserungen erzielt worden, die dazu geführt haben, dass das PGB insgesamt deutlich aussagekräftiger und verständlicher geworden ist als zu Beginn der Umstellung auf NSB. Allerdings wurde der Steuerungsteil des PGB nicht konzentriert und umfassend überarbeitet, sondern vielmehr kontinuierlich optimiert. Trotzdem stehen mit dem PGB und Jahresbericht heute Instrumente zur Verfügung, die zwar anspruchsvoll und nicht perfekt sind, die aber eine höhere Kosten- und Leistungstransparenz aufweisen.

Eine weitergehende, umfassende Überarbeitung des Steuerungsteils von PGB (und Jahresbericht als Gegenstück dazu) im Sinn der Motionsforderung würde voraussichtlich auf eine grundsätzliche Neukonzeptionierung hinauslaufen. Dafür wäre ein entsprechendes Projekt zu starten, für das einerseits entsprechende Ressourcen (insb. auch finanzielle, da eine externe Begleitung voraussichtlich unabdingbar wäre) bereitzustellen wären, das aber insbesondere bedingen würde, dass sich der Stadtrat in geeigneter Form auch zeitlich intensiv mit dem Projekt befassen und dieses begleiten würde. Dies nicht zuletzt deshalb, weil der Voranschlag auch für den Stadtrat ein wichtiges Arbeitsinstrument darstellt und die Erwartungen und Bedürfnisse des Parlaments deshalb direkt in eine entsprechende Weiterentwicklung einfließen müssten.

Der Austausch mit der Aufsichtskommission hat indessen auch gezeigt, dass das Anliegen einer Weiterentwicklung des PGB mit einem zentralen, für die Steuerungstätigkeit des Parlaments grundlegenden Thema verbunden ist: Die Steuerungskraft des Parlaments im mittel- und langfristigen Bereich. Es ist mittlerweile weitgehend unbestritten, dass sich das PGB als Steuerungsinstrument nur bedingt eignet. Der Stadtrat verabschiedet das Budget zu einem Zeitpunkt, indem wesentliche Parameter des kommenden Finanzjahrs mehr oder weniger vorbestimmt sind. Der Handlungsspielraum ist beschränkt. Damit verbunden ist die Problematik, dass das PGB in der Stadt Bern - anders als in Bund, Kanton und den meisten Städten - obligatorisch der Volksabstimmung unterliegt. Dieser Umstand verschärft die Schwierigkeit, das PGB als kurzfristiges Planungsinstrument wenigstens einigermaßen präzise zu gestalten, ist doch die Verwaltung ge-

zwungen, den Budgetierungsprozess bereits rund ein Jahr vor Beginn des betreffenden Finanzjahrs zu starten.

In einem Rückblick auf „15 Jahre NPM - was haben die Parlamente daraus gemacht?“ kommt der St. Galler Professor Kuno Schedler zum Schluss: „In der heutigen Zeit, die durch komplexe Zusammenhänge und Verpflichtungen geprägt ist, kann das Parlament nur noch über mittelfristige Instrumente (...) wirksam steuern. Die ‚Budgethoheit‘ eng interpretiert ist eine Mythos, der eine falsche Machbarkeit vorspiegelt.“<sup>1</sup>

Es ist weitgehend anerkannt, dass eine Verbesserung der parlamentarischen Steuerung den Einbezug mittelfristiger Planungsinstrumente wie Legislaturziele oder eine mittelfristige Aufgaben- und Finanzplanung einbeziehen müsste. Ansätze aus anderen schweizerischen Gemeinwesen zeigen, dass Modelle entwickelt werden können, die in diese Richtung zielen. Voraussetzung dafür, eine solche Neukonzeptionierung mit entsprechenden Bezügen zwischen PGB, IAFP, Legislaturzielen und allenfalls weiteren Steuerungs- und Planungsinstrumenten herzustellen, ist indessen, dass auch und zunächst in Frage zu stellen ist, ob an der zwingenden Zuständigkeit der Stimmberechtigten für die Genehmigung des jährlichen Voranschlags tatsächlich weiterhin festgehalten werden soll oder ob es denkbar wäre, dem Budget auch zuständigkeitsmässig den Stellenwert zu geben, der ihm technisch gesehen zukommt.

Eine grundsätzliche Weiterentwicklung des parlamentarischen Steuerungssystems wird in vielen Gemeinwesen, die in den letzten 10 bis 20 Jahren Formen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung eingeführt haben, angedacht oder für notwendig gehalten. Es ist aber offensichtlich, dass eine solche tiefgreifende Überarbeitung des gegenwärtig in der Stadt Bern zur Verfügung stehenden Instrumentariums politisch und ressourcenseitig aufwändig wäre. Neben der Abkehr von überkommenen Zuständigkeiten müsste ein Projektierungsprozess eingeleitet werden, an dem sich neben Verwaltung und Exekutive vor allem auch das Parlament beteiligt. Angesichts des gegenwärtigen Wissens- und Erfahrungsstands ist davon auszugehen, dass ein solches Projekt nicht ohne externe Begleitung zu bewältigen wäre. Die Bezüge und Abhängigkeiten der verschiedenen Instrumentarien müssten sorgfältig evaluiert und die Folgen einer Neustrukturierung der Planungsprozesse soweit möglich ausgeleuchtet werden, sollen nicht Enttäuschungen riskiert werden, wie sie möglicherweise zum Teil nach der Einführung von NPM aufgetreten sind.

Der Gemeinderat verschliesst sich aufgrund der Erfahrungen mit NSB und den im Hinblick auf den vorliegenden Bericht getätigten Abklärungen einem Projekt, welches das PGB umfassend überarbeiten würde, nicht. Es ist aber offensichtlich, dass ein zeitgemäss interpretierter Auftrag weiter greifen und das Steuerungssystem als Ganzes erfassen müsste. Ob ein solch umfassendes Projekt an die Hand genommen werden soll, dürfte aufgrund des mit der Aufsichtskommission geführten Austauschs vom Parlament möglicherweise kontrovers beurteilt werden. Der Gemeinderat beantragt deshalb auf Anregung der Aufsichtskommission dem Stadtrat, die vorliegende Motion abzuschreiben.

---

<sup>1</sup> Kuno Schedler, 15 Jahre NPM – was haben die Parlamente daraus gemacht?, Parlament 2/2012, S. 5.

**Antrag**

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzuschreiben.

Bern, 19. Dezember 2012

Der Gemeinderat