

**Interfraktionelle Motion GFL/EVP, BDP/CVP, SVP, FDP (Matthias Stürmer, EVP/Kurt Hirsbrunner, BDP/Rudolf Friedli, SVP/Jacqueline Gafner Wasem, FDP): Abhängige Ausgaben ausweisen um Transparenz bei städtischen Kosten zu schaffen**

Die kompetente und sachlich korrekte Budgetberatung muss eine der Kernkompetenzen des Parlaments sein. Dennoch ist es im Rahmen der Budgetdiskussionen für die Stadträtinnen und Stadträte stets schwierig zu erkennen, über welche Ausgaben das Parlament direkt entscheiden kann und welche Ausgaben von bestimmten übergeordneten Bestimmungen oder vorgängigen Entscheidungen abhängig sind. Bei den rund 320 Produkten des Stadtberner Budgets ist denn auch nicht systematisch erfasst, ob eine Ausgabe von einem bestimmten Gesetz oder Gerichtsurteil, vom kantonalen Finanz- und Lastenausgleich FILAG, von einem Leistungsvertrag, einer Investition oder von einer anderen Bestimmung abhängig ist. So ist es dem Gemeinderat heute nicht möglich, eine verlässliche Aussage darüber zu machen, welcher Anteil des Budgets abhängig von externen Vorgaben ist und über welche Ausgaben der Stadtrat autonom entscheiden kann. Es ist davon auszugehen, dass zur systematischen Ausweisung der Ausgabenabhängigkeiten ein gewisser Mehraufwand notwendig ist. Allerdings kann auch erwartet werden, dass die öffentlichen Stellen in der Stadtverwaltung intern die Abhängigkeiten ihrer Kosten kennen und diese deshalb nicht neu erfassen müssen. In dem Sinne sollte es mit vertretbarem Aufwand möglich sein, anhand dieser Abhängigkeiten dem Stadtrat die geforderten Hintergrundinformationen zur Verfügung zu stellen. Voraussetzung dafür ist eine für alle städtischen Stellen einheitliche und verbindliche Definition der Begrifflichkeiten. In Artikel 48 des kantonalen Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) ist der Begriff „gebundene Ausgaben“ definiert. Falls zweckdienlich kann diese Vorgabe übernommen werden, ansonsten ist eine für die Stadt Bern passende Definition vorzunehmen.

Die neuen Angaben über die Abhängigkeiten der Ausgaben sollen sowohl im gedruckten Budget als auch in elektronischer Form veröffentlicht werden. Die elektronische Datentabelle soll es den Stadtratsmitgliedern und der Öffentlichkeit erlauben eigenständige Auswertungen der Angaben vorzunehmen.

Somit verlangt diese Motion:

1. Der Gemeinderat erarbeitet eine für alle Direktionen und Ämter einheitliche und verbindliche Definition von „abhängigen Ausgaben“.
2. Der Gemeinderat stellt sicher, dass alle Direktionen im Rahmen des Budgetprozesses künftig abhängige Ausgaben auf Produkte-Ebene ausweisen und ebenfalls auf Produkte-Ebene angeben, von welchen Gesetzen, Verträgen sowie anderen Bestimmungen und Beschlüssen diese Ausgaben abhängig sind und wann entsprechende Vorgaben auslaufen.
3. Der Gemeinderat veröffentlicht die in Ziffer 2 beschriebenen Abhängigkeiten der Ausgaben innerhalb des gedruckten Budgets sowie in einer elektronischen Datentabelle.

Bern, 24. April 2014

*Erstunterzeichnende:* Matthias Stürmer, Kurt Hirsbrunner, Rudolf Friedli, Jacqueline Gafner Wasem

*Mitunterzeichnende:* Mario Imhof, Dannie Jost, Bernhard Eicher, Roland Jakob, Alexander Feuz, Ueli Jaisli, Simon Glauser, Kurt Rügsegger, Erich Hess, Nathalie D'Addezio, Hans Ulrich Gräni-

cher, Manfred Blaser, Claudio Fischer, Martin Schneider, Philip Kohli, Hans Kupferschmid, Martin Mäder, Isabelle Heer, Janine Wicki, Daniel Klauser, Christa Ammann, Bettina Jans-Troxler, Rania Bahnan Buechi, Daniela Lutz-Beck, Christoph Zimmerli, Dolores Dana, Nicola von Greyerz, Yasemin Cevik, Michael Daphinoff, Martin Krebs, Manuel C. Widmer

### **Antwort des Gemeinderats**

In der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) ist bezüglich der Art der Aufgabenerfüllung und Berichterstattung Folgendes geregelt:

#### **Art. 135a** Grundsatz

1 Die Stadt erfüllt ihre Aufgaben nach dem Grundsatz der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, indem

- a. der Stadtrat zuhanden der Stimmberechtigten übergeordnete Ziele und Steuerungsvorgaben für einzelne Produktgruppen sowie entsprechende Globalkredite für die einzelnen Dienststellen verabschiedet;
- b. der Gemeinderat dafür sorgt, dass die Leistungen in Bezug auf Menge, Qualität und Wirkung entsprechend den beschlossenen Vorgaben erbracht werden;
- c. die Verwaltung und der Gemeinderat den zuständigen Organen Rechenschaft über die Aufgabenerfüllung ablegen.

2 Eine Dienststelle kann mehrere Produktgruppen, eine Produktgruppe kann mehrere Produkte umfassen.

#### **Art. 135b** Berichterstattung und Ergebnisprüfung

1 Der Gemeinderat legt dem Stadtrat den Jahresbericht, bestehend aus der Produktgruppenrechnung und der Bilanz, zum Beschluss vor.

2 Der Gemeinderat berichtet im Jahresbericht insbesondere über

- a. die Erfüllung der Ziele und der Steuerungsvorgaben,
- b. die Verwendung der Mittel und
- c. die Tätigkeit der Stadtverwaltung.

Bei der Verabschiedung von übergeordneten Zielen und Steuerungsvorgaben für einzelne Produktgruppen sowie entsprechende Globalkredite für die einzelnen Dienststellen lässt sich der Stadtrat von strategischen Überlegungen leiten. Es ist Aufgabe des Gemeinderats, die Leistungen in Bezug auf Menge, Qualität und Wirkung entsprechend den beschlossenen Vorgaben zu erbringen. Ebenso ist es seine Aufgabe, gemeinsam mit der Verwaltung dafür zu sorgen, dass die Kostenstruktur dem bestellten Leistungsniveau entspricht. Sollte er dabei wegen der Gebundenheit gewisser Ausgaben Schwierigkeiten haben, die vorgegebenen Ziele zu erreichen, würde er dies dem Stadtrat kundtun und gegebenenfalls eine Zielabweichung bewilligen lassen oder eine entsprechende Änderung der einschränkenden gesetzlichen Vorgaben beantragen, sofern eine Veränderung innerhalb der Möglichkeiten der Gemeinde liegt.

#### *Zu Punkt 1:*

In der GO besteht bereits eine einheitliche und verbindliche Definition von „abhängigen“ d.h. gebundenen Ausgaben:

#### 4. Abschnitt: Besondere Ausgabenarten

##### Art. 141 Gebundene und ihnen gleichgestellte Ausgaben

- 1 Als gebunden gelten namentlich die folgenden Ausgaben:
  - a. Ausgaben, die das übergeordnete Recht, ein Reglement der Stimmberechtigten oder des Stadtrats oder ein Gerichtsurteil grundsätzlich und dem Umfang nach vorschreibt;
  - b. Ausgaben, die zur Erfüllung einer gesetzlich geordneten unaufschiebbaren Verwaltungsaufgabe zwingend erforderlich sind;
  - c. bei bereits beschlossenen Verpflichtungskrediten für Investitionen und Investitionsbeiträge der Ausgleich der nachgewiesenen Teuerung.
- 2 Den gebundenen Ausgaben werden Leistungen zur Deckung des Bedarfs sozialhilfeabhängiger Personen gleichgestellt.
- 3 Im Übrigen gilt das kantonale Recht.

In der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) ist ferner Folgendes festgehalten:

##### Art. 101

###### Gebundene Ausgaben

- <sup>1</sup> Ausgaben sind gebunden, wenn bezüglich ihrer Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten kein Entscheidungsspielraum besteht.
- <sup>2</sup> Der Gemeinderat beschliesst gebundene Ausgaben.

Aufgrund der klaren gesetzgebenden Vorgaben besteht kein Bedarf, eine zusätzliche, neue Definition zu kreieren, welche ihrerseits wieder zusätzliche Abgrenzungsprobleme aufwerfen könnte. Der Gemeinderat lehnt daher diesen Punkt der Motion ab.

###### *Zu Punkt 2:*

Die praktische Umsetzung der Motion wäre eine enorme Herausforderung und sehr aufwändig. Ein Ausweis allein im Produktegruppebudget würde nach Ansicht des Gemeinderats nicht ausreichen, weil nur mit einem Ausweis auch in der Rechnung die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit sichergestellt werden kann. Bereits mit der aktuellen Rechnungslegung werden alle Aufwände und Erträge sowohl im Budget als auch in der Rechnung einer Sachart und einer Funktion zugeordnet, über Kostenstellen und Kostenträger werden diese zusätzlich einem Produkt zugewiesen. Die Kostenstellen werden mit Umlageschlüsseln und Leistungsverrechnungen anteilmässig auf die Produkte umgelegt, was die Auswertung weiter verkompliziert. Eine Erweiterung des Systems mit dem Aspekt der Gebundenheit der Kosten würde die Komplexität weiter erhöhen, müsste diese doch bis auf Stufe Produkt eingebaut werden.

Bei der Beurteilung der Gebundenheit ist zudem auch der Zeitaspekt zu berücksichtigen. So kann eine Ausgabe kurz- oder mittelfristig sehr wohl gebunden sein, obwohl bei langfristiger Betrachtung die Gebundenheit verneint werden müsste (beispielsweise Personalkosten oder Miet- und Leistungsverträge). Andere Aufwandpositionen sind nur gebunden, weil diese unverzüglich vorgenommen werden müssen (beispielsweise ungeplante dringende Reparaturarbeiten). Solche Aufwandpositionen können im Budget nicht von den nicht gebundenen Unterhaltsausgaben getrennt werden. Somit besteht ein grosser Interpretationsspielraum der zu Fehlbeurteilungen führen kann.

###### *Zu Punkt 3:*

Die Berichterstattung des Gemeinderats zuhanden des Stadtrats und des Stimmvolks ist sehr ausführlich und geht deutlich über den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestumfang hinaus. Mit Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2), welches die Stadt als Testgemeinde per 1. Januar 2014 umgesetzt hat, werden dem Stadtrat und dem Stimmvolk noch detailliertere Informationen zur Verfügung gestellt. Die Instrumente der Rechnungslegung der Stadt

nähern sich weiter der Privatwirtschaft an. Die Transparenz wird dadurch deutlich verbessert und ist nach Ansicht des Gemeinderats ausreichend, um stufengerechte Entscheidungen zum städtischen Finanzhaushalt sicherzustellen. Aufgrund dieser Überlegungen, der mit der Umsetzung verbundenen Mehraufwände und notwendigen Zusatzressourcen ist der Gemeinderat skeptisch, die von den Motionärinnen und Motionären verlangten Zusatzangaben in das Budget und in die Jahresrechnung zu integrieren.

### **Prüfung der Punkte 2 und 3 im Rahmen einer Motion der Aufsichtskommission**

Unter Beachtung der erwähnten Vorbehalte lehnt der Gemeinderat Punkt 2 und 3 der vorliegenden Interfraktionellen Motion als Motion ab. Er ist jedoch bereit, die beiden Punkte als Postulat entgegenzunehmen und sie im Rahmen der weiteren Arbeiten zur Motion der Aufsichtskommission (AK) (Kurt Hirsbrunner, BDP/Nicola von Greyerz, SP): PGB - Überprüfung von Kennzahlen, Steuerungsvorgaben und ‚light‘-Dienststellen zu prüfen.

#### *Folgen für das Personal und die Finanzen*

Sollen die geforderten Zusatzinformationen auf Produktebene mit Angabe der entsprechenden Gesetzesgrundlagen sowie deren Auslaufdatum in das Produktgruppenbudget und die Produktgruppenrechnung integriert werden, müssen diese Angaben auch nachvollziehbar und überprüfbar sein. Um dies zu erreichen, müsste ein stadtweites Projekt unter einheitlicher Leitung initialisiert werden. Weiter müsste verbindlich festgelegt werden, wie der Nachweis der Ermittlung der pro Dienststelle, Produktgruppe und Produkt ausgewiesenen gebundenen und nicht gebundenen Ausgaben nachvollziehbar zu erfolgen hat. Dieser Nachweis müsste vom Finanzinspektorat und von der unabhängigen externen Revisionsstelle zusätzlich geprüft werden, damit die Richtigkeit und Vollständigkeit des Jahresberichts bestätigt werden kann. Sowohl die Durchführung des Projekts als auch die Erstellung und Aktualisierung der jeweiligen Nachweise würden umfangreiche zusätzliche Ressourcen erfordern, sowohl für die Projektphase als auch für die jährliche Umsetzung. Das Ausmass der damit verbundenen Kosten kann zum heutigen Zeitpunkt jedoch nicht zuverlässig geschätzt werden.

### **Antrag**

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Interfraktionelle Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, Punkt 2 und 3 als Postulat entgegenzunehmen.

Bern, 15. Oktober 2014

Der Gemeinderat