

Motion Fraktion GLP (Melanie Mettler): Baudirektion statt Präsidialdirektion

Von kaum einer politischen Partei wird bestritten, dass es in der Stadt Bern zu wenig bezahlbaren Wohnraum gibt. Weitgehend Einigkeit herrscht auch darüber, dass nur der Bau von zusätzlichem Wohnraum Abhilfe schafft. Obwohl der politische Wille offenbar vorhanden ist und in den letzten Jahrzehnten auch stets vorhanden war, ist nicht in genügendem Mass neuer Wohnraum entstanden. Dies deutet darauf hin, dass es sich auch um ein strukturelles Problem handelt.

Ein möglicher Grund für die schleppende Bautätigkeit liegt in der geteilten Zuständigkeit und Verantwortlichkeit innerhalb der Stadtverwaltung. Sind doch nach der Auflösung der STABE die Stadtplanung und der Hochbau bei der PRD angesiedelt, wohingegen die Bewirtschaftung der Immobilien im Finanz- und Verwaltungsvermögen durch die FPI und die strategische Führung des Finanzvermögens durch die der FPI angegliederte Betriebskommission des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik erfolgt.

Um klare politische Verantwortlichkeiten zu schaffen sollte deshalb das gesamte Planungs-, Bau- und Immobilienwesen unter der Verantwortung einer Baudirektorin oder eines Baudirektors zusammengeführt werden.

Damit für diese Aufgabe genügend Ressourcen vorhanden sind, sollte im Gegenzug das Amt der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten jedes Jahr von einem anderen Mitglied des Gemeinderats wahrgenommen werden, wie sich das bei Bund und Kanton bestens bewährt. Das Modell einer einzelnen Identifikationsfigur für die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger der Stadt ist nicht mehr zeitgemäss. Der Einfluss einer Einzelperson als Lobbyist für die Gemeinde Bern wird überschätzt gegenüber dem Einfluss des Gesamtgremiums. Es ist eine der Stärken des politischen Systems in der Schweiz, dass nicht Einzelfiguren als Gesicht der Regierung funktionieren müssen, sondern die Funktion und Aufgaben im Zentrum stehen. Als positiver Nebeneffekt würden dadurch künftig auch die Stadtpräsidiumswahlen entfallen, was den Fokus wieder mehr auf die politisch wesentlicheren Gemeinderatswahlen richten würde.

Wir fordern deshalb den Gemeinderat auf,

1. dem Stadtrat eine GO-Änderung vorzulegen, wonach die Rolle des Stadtpräsidenten jährlich wechselnd von einem Mitglied des Gemeinderates wahrgenommen werden soll;
2. dafür zu sorgen, dass das gesamte Planungs-, Bau- und Immobilienwesen unter der politischen Verantwortung eines Mitglieds des Gemeinderates zusammengeführt wird.

Bern, 20. Oktober 2016

Erstunterzeichnende: Melanie Mettler

Mitunterzeichnende: Daniel Imthurn, Marco Pfister, Patrick Zillig, Andrin Soppelsa, Kurt Hirsbrunner, Hans Kupferschmid, Philip Kohli, Lionel Gaudy, Martin Mäder, Isabelle Heer, Daniel Egloff, Mess Barry

Antwort des Gemeinderats

Zu Punkt 1:

Am 28. Januar 2010 wurde im Stadtrat die Motion Mario Imhof (FDP)/Martin Schneider (parteilos) mit dem Titel "Primus inter pares" - Prinzip im Berner Gemeinderat: Jährlich wechselndes Regierungspräsidium einführen! eingereicht. Die Motion wurde nach der Beantwortung durch den Gemeinderat zurückgezogen. Der Gemeinderat hatte damals dem Stadtrat beantragt, die Motion abzulehnen. Der Gemeinderat sieht keine Gründe, von seiner damaligen Haltung abzurücken. Aus seiner Sicht sprechen folgende Gründe gegen ein Rotationssystem, wie es von den Motionärinnen und Motionären verlangt wird:

1. Zunächst ist der Gemeinderat der Auffassung, dass die beiden Forderungen des Vorstosses grundsätzlich nichts miteinander zu tun haben bzw. sich zu einem gewissen Grad sogar widersprechen. Das Amt des Stadtpräsidiums ist, neben seinen Fachzuständigkeiten (heute: insb. Stadtplanung, Kultur etc.), auch bezüglich der präsidialspezifischen Aufgaben sowohl zeitlich als auch inhaltlich anforderungsreich. Es ist kaum vorstellbar, wie ein solches Präsidium zusätzlich zum Amt eines Verwaltungsdirektors bzw. einer Verwaltungsdirektorin mit dem erforderlichen zeitlichen und inhaltlichen Engagement ausgeübt werden könnte.
2. Der Vorstoss geht davon aus, das Modell einer einzelnen Identifikationsfigur für die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger der Stadt sei "nicht mehr zeitgemäss". Die Motionärinnen und Motionäre nehmen demnach an, der jährliche Wechsel des Regierungspräsidiums, wie er auf Bundes- und teilweise auf Kantonsebene praktiziert wird, habe sich bewährt. Die Dauerdiskussionen um die Regierungs- und Strukturreformen auf Bundesebene deuten indessen auf das Gegenteil hin. Es ist weitgehend unbestritten, dass eine der Schwächen des Bundesrats darin begründet ist, dass er über keine Kontinuität in der Führung verfügt und sich aufgrund des ständigen Wechsels an der Spitze nur schwer ein Profil verschaffen kann. Auf kantonaler Ebene kennen zwar die meisten Kantone das Rotationsprinzip für das Regierungspräsidium. Soweit sich Kantone jedoch in jüngerer Zeit mit dieser Frage beschäftigt haben, sind die Diskussionen gerade in die entgegengesetzte Richtung gegangen. Der Kanton Basel-Stadt hat im Jahr 2005 mit grosser Mehrheit einer neuen Verfassung zugestimmt, welche das bisherige Rotationssystem zugunsten eines ständigen, auf vier Jahre gewählten Regierungspräsidiums aufgegeben hat. Begründet wurde der Systemwechsel u.a. dadurch, dass mit dem ständigen, durch das Volk gewählten und damit demokratisch legitimierten Präsidium der Erledigung der Präsidialaufgaben eine gewisse Konstanz verliehen werde. Die Regierungspräsidentin oder der Regierungspräsident werde von der Bevölkerung so auch wirklich als Repräsentant bzw. Repräsentantin der Regierung und des Kantons wahrgenommen. Tatsächlich werden der Regierungspräsident bzw. die Regierungspräsidentin des Kantons Basel-Stadt seit dem Systemwechsel auch national wesentlich profilierter wahrgenommen als zu Zeiten der jährlichen Rotation.
3. Auf kommunaler Ebene ist das von der Motion angestrebte Rotationssystem schweizweit (und erst recht international) wenig bekannt. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass die Wahl des Gemeinde- bzw. Stadtpräsidiums in der Wählerschaft einen hohen Stellenwert hat. Der Stadtpräsident oder die Gemeindepräsidentin stellen - auch wenn inhaltlich der Gemeinderat als Kollegium die Gemeinde führt - für die Bevölkerung eine wichtige Identifikationsfigur dar. Einen jährlichen Wechsel kennen (als einzige grössere Schweizer Städte) Genf und Neuenburg, doch kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich dieses System in diesen Städten überaus bewährt hätte.

Das Rotationssystem in Neuenburg ist zudem eher die Folge einer seinerzeitigen besonderen Personalsituation als eines überlegten Systemwechsels. Im Kanton Bern existiert soweit ersichtlich in keiner Stadt oder Gemeinde ein Rotationssystem.

4. Die Gesetzgebung des Kantons Bern geht verschiedentlich von der allgemeinen Struktur eines starken, repräsentativen Stadt- oder Gemeindepräsidiums aus. So sieht etwa Artikel 145 Absatz 1 des kantonalen Gemeindegesetzes vor, dass die Gemeinden in den Versammlungen der Regionalkonferenz (unter Vorbehalt der Stellvertretung bei Verhinderung) zwingend durch die Stadt- bzw. Gemeindepräsidien zu vertreten seien. Zur Begründung hat der Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des Gemeindegesetzes im Rahmen der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ) ausgeführt: "Die Gemeinderatspräsidentinnen und Gemeinderatspräsidenten verfügen aufgrund ihrer Volkswahl nicht nur über die entsprechende demokratische Legitimation, sondern in der Regel auch über den nötigen Rückhalt in den Gemeindeexekutiven. Zudem sind sie eher in der Lage, überkommunale und regionale Fragen aus einer Gesamtopik zu betrachten und anzugehen, als die auf bestimmte Fachbereiche ‚fokussierten‘ Ressortverantwortlichen. Dies dürfte die Entscheidungsfindung innerhalb der Regionalversammlung versachlichen, erleichtern und dazu beitragen, regional tragbare Lösungen zu finden.“ (Vortrag, S. 39). Offensichtlich wird hier, dass einem ständigen Präsidium namhafte sachliche Vorteile für die regionale Zusammenarbeit zuerkannt werden.
5. Gegen ein Rotationsprinzip spricht auch die ihm unvermeidlich anhaftende Ineffizienz. Wechselt das Präsidium jährlich, so hat sich jedes Jahr eine neue Person in das Präsidialamt einzuarbeiten. Gleichzeitig müsste sich jedoch auch der Stab des jeweiligen Gemeinderatsmitglieds auf die neuen Pflichten und Aufgaben vorbereiten und diese während des Präsidialjahrs auch wahrnehmen. Jedes Jahr müsste das Präsidiums-Know-how von einer Direktion zur anderen transferiert werden. Da die Planung eines Jahrs jeweils weit vor Beginn eines Präsidialjahrs beginnt, wären gleichzeitig immer mehrere Direktionen mit der Koordination und Unterstützung des Stadtpräsidiums betraut. Da der Transfer-, Koordinations- und Betreuungsaufwand mit einem Rotationssystem ganz erheblich steigen würde, ist davon auszugehen, dass eine solche Lösung nicht ohne zusätzliche Ressourcen umsetzbar wäre. Dazu käme ein nicht bezifferbarer konstanter Wissensverlust durch den ständigen Wechsel.
6. Die Erfahrung zeigt, dass eine Gemeinde bzw. eine Stadt "ausserpolitisch" stark über das Präsidium wahrgenommen wird, in gewissen Bereichen sogar fast ausschliesslich. Ein Gemeinderatskollegium kann diesen Umstand zur Positionierung seiner Stadt nutzen, indem seine Anliegen über ein profiliertes, bekanntes Präsidium eingebracht werden können und gehört werden. Typischerweise sind bzw. waren etwa die Stadtpräsidentin von Zürich (Corine Mauch) oder der langjährige Stadtpräsident von Lausanne (Daniel Brélaz) schweizweit bekannte Persönlichkeiten, die Zürich und Lausanne eine vernehmbare Stimme im Chor der Schweizer Städte verschafft haben. Andererseits ist ausserhalb Genfs praktisch unbekannt, wer der Genfer Stadtregierung zurzeit gerade vorsteht. Entsprechend unbedeutend ist das Profil des Conseil administratif der Stadt Genf in der öffentlichen Wahrnehmung. Es waren unter anderem gerade diese Mechanismen, welche den Kanton Basel-Stadt dazu bewegten, sich vom Rotationssystem zu verabschieden. Dass die Positionierung der Stadt Bern für die Entwicklung der Stadt von grösster Bedeutung ist, haben nicht zuletzt die Diskussionen um die Hauptstadtregion Bern gezeigt. Dem Gemeinderat ist es gelungen, sich vor allem über ein starkes,

profiliertes Stadtpräsidium mit diesem Thema in der Region, beim Kanton, aber auch auf Bundesebene Gehör zu verschaffen.

7. Das Stadtpräsidium wird vom Volk gewählt und weist dadurch eine hohe demokratische Legitimation auf. Ein rotierendes Präsidium würde durch den Gemeinderat (Selbstkonsultation) oder durch das Parlament (z.B. Kanton Bern) gewählt oder würde einfach einem bestimmten System (z.B. Anciennität) folgen. Der Bevölkerung, welche sich, wie sich anlässlich der letzten Wahlen deutlich gezeigt hat, stark mit der Wahl um das Stadtpräsidium befasst, würde mit der Einführung des Rotationsprinzips ein auf lokaler Ebene als wichtig empfundenenes politisches Mitspracherecht entzogen. Der Gemeinderat teilt die Auffassung des Vorstosses nicht, wonach im Bereich der Wahlen die Volksrechte beschnitten werden sollten. Der Gemeinderat kann in einem Übergang zu einem Rotationssystem für das Stadtpräsidium keine Vorteile erkennen. Vielmehr ist für ihn offensichtlich, dass damit die Stadt Bern geschwächt und die politischen Mitsprachemöglichkeiten der Wählenden eingeschränkt würden. Der Gemeinderat lehnt deshalb diese Idee ab.

Zu Punkt 2:

1. Der Gemeinderat hat erkannt, dass die Bereitstellung von Wohnraum – insbesondere von günstigem Wohnraum – in Bern (wie in den meisten Schweizer Städten) eine grosse Herausforderung darstellt. Der Gemeinderat hat denn auch eines seiner Legislaturziele dieser Aufgabe gewidmet (Legislaturziel 4: "Die Stadt Bern ermöglicht vielfältiges Wohnen für alle").
2. Der Gemeinderat teilt indessen die Meinung nicht, dass das Heil in der Schaffung einer Mega-Direktion liegt. Eine derart umfassende Baudirektion, wie sie den Motionärinnen und Motionären vorschwebt, würde von der Planung (Stadtplanung, Verkehrsplanung, Grünraumplanung etc.) über die Realisierung (Hochbauamt, Tiefbauamt) bis zum Betrieb (ISB, Fonds) und möglicherweise auch noch bis zur Kontrolle (Bauinspektorat) eine sehr breite Palette umfassen. Die einzelnen Dienststellen arbeiten auch über die Grenzen der Direktionen hinweg eng, sachbezogen und zielorientiert zusammen. Wie beispielsweise die Entwicklung des Insel-Areals, von Wankdorf-City oder die Umsetzung des sitem-Projekts zeigen, ist die Stadtverwaltung auch in der heutigen Struktur in der Lage, Bauvorhaben rasch voranzutreiben, wenn die externen Rahmenbedingungen dies erlauben. Andererseits kann auch eine Grossdirektion, unter deren Dach alle planungs- und baurelevanten Dienststellen vereint sind, ein Projekt nicht beschleunigen, wenn dieses z.B. durch politische oder rechtliche Widerstände (z.B. Rechtsmittelverfahren) blockiert sind. Zudem sind es mehrheitlich private Investoren und nicht die Stadt selbst, die Bauprojekte planen und realisieren. Hier kann die Stadt selbstverständlich eine optimale Betreuung sicherstellen, sie hat aber keinen Einfluss auf die Privaten, wenn es z.B. um Investitionsentscheide geht.
3. Der Gemeinderat ist sich durchaus bewusst, dass die Struktur einer Verwaltungsorganisation ständig auf ihre Funktionsfähigkeit hin überprüft und allenfalls optimiert werden muss. Der Gemeinderat wird laufend entsprechende Anpassungen vornehmen, wo er echte Verbesserungsmöglichkeiten sieht. Er geht jedoch nicht davon aus, dass sich aus sachlichen Gründen in naher Zukunft der Aufbau einer umfassenden Baudirektion aufdrängt, zumal verschiedene Handlungsoptionen im Rahmen der kürzlich erfolgten Rückführung von Stadtbauten in die Stadtverwaltung eingehend geprüft worden sind.
4. Zu berücksichtigen ist zudem, dass der Gemeinderat verpflichtet ist, die Aufgaben unter seinen fünf Mitgliedern namentlich auch unter Berücksichtigung des politischen Gewichts der Aufgaben und einer gleichmässigen Verteilung der Arbeitslast und der Führungsverantwortung zu verteilen (Art. 124 Abs. 3 GO). Auch vor diesem Hintergrund hat sich die bisherige Aufteilung der entsprechenden Aufgaben und Zuständigkeiten auf mehrere Direktionen bewährt. Würden alle planungs- und baurelevanten Aufgaben in einer Direktion zusammengeführt, könnte dies

auch die Gefahr nach sich ziehen, dass eine stärkere politische Fokussierung auf die Direktorin bzw. den Direktor dieser Direktion erfolgen würde. Eine solche unnötige Verpolitisierung des Themas läge nicht im Interesse der Sache.

5. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass Punkt 2 der vorliegenden Motion einen Bereich betrifft, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt (Organisation der Stadtverwaltung). Der Motion kommt in diesem Punkt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung beim Gemeinderat.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 20. September 2017

Der Gemeinderat