

Interfraktionelle Motion SVP, FDP, BDP/CVP (Rudolf Friedli, SVP/Christoph Zimmerli, FDP/Philip Kohli, BDP/Claudio Fischer, CVP): Keine unzulässige Konkurrenzierung privater Anbieter - Tätigkeit der Stadtverwaltung strikte auf öffentliche Aufgaben beschränken

Art. 22 der Gemeindeordnung (GO) beschränkt das städtische Handeln mit folgender Vorschrift: „Die Stadt handelt, wo Private eine Aufgabe nicht selber bewältigen können und das öffentliche Interesse es erfordert.“ Es bestehen jedoch Hinweise, dass dieser ordnungspolitisch wichtige Grundsatz nicht eingehalten wird: Die Stadtverwaltung erbringt in verschiedensten Bereichen Dienstleistungen, welche auch privatwirtschaftliche Unternehmungen anbieten (z.B. Liegenschaftsunterhalt, Grünflächenpflege etc.). Sie unterbietet dabei private Anbieter offenbar häufig mit deutlich tieferen Preisen. Dass z.B. auch im Kultur- bzw. Gastronomiebereich Konkurrenzierungen durch städtische oder städtisch subventionierte Anbieter bestehen, wurde bereits vor Jahren in einem Vorstoss thematisiert. Die Antwort des Gemeinderats ging darauf inhaltlich aber nicht ein (Antwort vom 8. Mai 2008 auf die dringliche Motion Fraktion FDP: „Kultur Ja, aber bitte mit Konzept!“ vom 14. Februar 2008; Geschäfts-Nr. 08.000062). Wird die unzulässige Konkurrenzierung privater Anbieter durch städtische oder städtisch subventionierte Angebote unterbunden, ist zu erwarten, dass das Steuersubstrat der Privaten und damit der Steuerertrag zu Gunsten der Stadt Bern zunehmen. Zudem kann dadurch jener Teil des städtischen Personals abgebaut werden, welcher heute ordnungspolitisch unzulässig dafür eingesetzt wird, in konkurrenzierender Weise wirtschaftliche Dienstleistungen zu erbringen.

Der Gemeinderat wird deshalb aufgefordert, in einem Bericht an den Stadtrat

1. sämtliche Tätigkeiten/Leistungen der Verwaltung darzustellen, welche die Stadt für Dritte (Nachbargemeinden, Organisationen, Private etc.) erbringt (mit Angabe der jeweiligen Vollkosten und Erlöse)
2. bei jeder dieser Tätigkeiten/Leistungen zu begründen, dass bzw. weshalb sie der Vorschrift von Art. 22 GO entspricht und nicht durch private Anbieter erbracht werden könnten
3. jene Tätigkeiten/Leistungen der Verwaltung darzustellen, welche bestehende Angebote privater Anbieter konkurrenzieren
4. zu begründen, weshalb gegen diese Konkurrenzierungssituationen nichts unternommen wird
5. darzulegen, wie der Gemeinderat in Zukunft dafür sorgen und ausweisen will, dass sich die Tätigkeit der Stadtverwaltung strikte auf die Erfüllung zwingender öffentlicher Aufgaben beschränkt.

Bern, 15. Oktober 2015

Erstunterzeichnende: Rudolf Friedli, Christoph Zimmerli, Philip Kohli, Claudio Fischer

Mitunterzeichnende: Manfred Blaser, Alexander Feuz, Jacqueline Gafner Wasem, Roger Mischler, Kurt Rügsegger, Barbara Freiburghaus, Dannie Jost, Alexandra Thalhammer, Hans Ulrich Gränicher, Bernhard Eicher, Mario Imhof, Hans Kupferschmid, Andrin Soppelsa, Michael Daphinoff

Antwort des Gemeinderats

Vorbemerkung

Der Vorstoss will dem Gemeinderat einen Überprüfungsauftrag bezüglich Verwaltungstätigkeiten, die auch durch Private erbracht werden könnten, erteilen. Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft damit einen Bereich, der in der gemeinderätlichen Zuständigkeit liegt. Es kommt ihr deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Ge-

meinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags, und die Entscheidungsverantwortung bleibt bei ihm.

Zum Vorstoss

Die Motionärinnen und Motionäre machen Artikel 22 der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) zum Ausgangspunkt ihrer Forderung, wonach Tätigkeiten der Stadtverwaltung nicht Private konkurrenzieren dürfen. Unter der Überschrift zum zweiten Abschnitt der GO „Grundsätze der Aufgabenerfüllung“ legt dieser Artikel fest, dass die Stadt handelt, wo Private eine Aufgabe nicht selber bewältigen können und das öffentliche Interesse es erfordert. Artikel 22 GO begründet somit in allgemeiner Form ein Subsidiaritätsprinzip für kommunales städtisches Handeln gegenüber privatem Handeln: Die Stadt soll nur dann tätig werden, wenn Private eine im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe nicht wahrnehmen. Artikel 22 hält jedoch, entgegen der fünften Forderung der Motion nicht fest, dass sich die Tätigkeit der Stadtverwaltung nur auf zwingende öffentliche Aufgaben zu beschränken hat. Abhängig vom Einzelfall sind unterschiedliche Antworten auf die Fragen möglich, ob Private eine Aufgabe erfüllen können, ob sie dies in zufriedenstellender Art und Weise tun können und ob die Erfüllung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt. Eine harte Vorschrift stellt Artikel 22 GO daher nicht vollends dar. Vielmehr ist der Artikel programmatisch im Sinne einer allgemeinen Handlungsvorgabe zu verstehen.

Das kantonale Recht verpflichtet die Gemeinden, laufend zu überprüfen, ob sie ihre Aufgaben sachgerecht und wirtschaftlich erbringen (Art. 63 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11]). Dieser Vorgabe will der Gemeinderat periodisch nachkommen, indem er prüft, ob eine städtische Aufgabe überhaupt (noch) erfüllt werden soll, welches sachlich und wirtschaftlich die angemessene Art und Weise der Aufgabenerfüllung ist und ob die angedachte Art und Weise der Aufgabenerfüllung auch politisch getragen wird. Die Vorgabe aus Artikel 22 GO spielt bei diesen Überlegungen nicht die einzige Rolle. Bei einer Gesamtbetrachtung kann es trotz teilweiser Konkurrenzierung Privater auch Sinn machen, einzelne Aufgaben durch die Stadtverwaltung selber und nicht durch Private zu erfüllen. Mit anderen Worten: Privatwirtschaftliche Staatstätigkeit bzw. die Teilnahme des Gemeinwesens am Wirtschaftsleben in Konkurrenz zur Privatwirtschaft kann für die Stadt als Ganzes in Erfüllung eines öffentlichen Interesses Sinn machen. Im Rahmen der Portfolioanalyse 2010/2011 und teilweise des 14. Haushaltverbesserungsmassnahmenpakets 2013 hat der Gemeinderat die städtischen Aufgaben zum letzten Mal umfassend überprüft.

Die Motionärinnen und Motionäre vermuten in erster Linie dort Verstösse gegen Artikel 22 GO, wo die Stadt ihre Tätigkeiten auch gegenüber Dritten erbringt (vgl. erste Forderung der Motion). Dies in der Annahme, dass der Wegfall des städtischen Angebots bei Dritten zur Berücksichtigung privater Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer führt bzw. dass allein das Anbieten von Leistungen gegenüber Dritten ein Indiz für Leistungen mit privatwirtschaftlichem Charakter ist. Falsch ist diese Annahme insofern, als dass die Stadt gegenüber Dritten häufig Aufgaben mit hoheitlichem Charakter übernimmt, die bei einem Wegfall des städtischen Angebots durch Dritte selber oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften und nicht durch Private erfüllt werden müssten. Wird eine Aufgabe als städtische Aufgabe betrachtet, stellt das Erbringen gleichartiger Leistungen gegenüber Dritten eine Möglichkeit dar, einen positiven Deckungsbeitrag zu erwirtschaften und damit den städtischen Haushalt zu entlasten. Der Verzicht auf ein Angebot gegenüber Dritten wäre aus finanzpolitischer Sicht nicht zielführend.

Der Begriff der Konkurrenzierung Privater ist undefiniert: Handelt es sich nur um eine Konkurrenzsituation, wenn die Stadt eine Aufgabe erfüllt, die durch Private 1:1 ebenfalls erbracht wird oder ist auch an Fälle zu denken, wo es Privaten allenfalls möglich wäre, ein ähnliches Angebot aufzubauen? Liegt bereits eine Konkurrenzierung vor, wenn einzelne Aufgabenbereiche auch durch Private erbracht werden? Auf welcher Stufe soll eine allfällige Konkurrenzierung festgestellt werden

(Dienststelle, Bereich, einzelner Sachbearbeitende)? Nur im Einzelfall mit Blick auf eine konkrete Aufgabe festzulegen ist auch der unbestimmte und wandelbare Rechtsbegriff des öffentlichen Interesses.

Wie erwähnt, hat der Gemeinderat 2013 im Rahmen des 14. Haushaltverbesserungsmassnahmenpakets die Stadtverwaltung letztmals umfassend auf Optimierungspotential hin durchleuchtet. Gestützt auf diese Analyse erkennt der Gemeinderat keinen grundlegenden Handlungsbedarf und lehnt unter Berücksichtigung der erwähnten Vorbehalte die Motion ab. Selbstverständlich überprüft er auch weiterhin und laufend im Einzelfall, ob eine bestimmte Leistung sinnvollerweise durch die Stadt oder durch Private zu erbringen ist.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 16. März 2016

Der Gemeinderat