

Interfraktionelle Motion SP/JUSO, BDP/CVP, GLP, GB/JA! (Thomas Göttin, SP/Marti Mäder, BDP/Béatrice Wertli, CVP/Daniel Imthurn, GLP/Esther Oester, GB): Anforderungsgerechte Finanzierung der anerkannten Quartierorganisationen; Abschreibung/Reglement vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte (RPR; SSSB 141.1); Teilrevision (Abstimmungsbotschaft)

Der Stadtrat hat am 20. Februar 2014 mit SRB 2014-58 folgende Motion erheblich erklärt:

Die fünf vom Gemeinderat anerkannten Quartierorganisationen fungieren als wichtige Kommunikationsdreh scheiben zwischen Bevölkerung und der Verwaltung. Mit einer regelmässig, auf gegenseitigem Vertrauen basierenden Kommunikation gelingt es, Projekte in frühen Planungsphasen im Sinn der Akzeptanz der Bevölkerung zu optimieren und so das Risiko eines späteren Scheiterns einer Vorlage zu minimieren.

Neben ihrer Aufgabe als Mitwirkungs gremium übernehmen die Quartierorganisationen eine wichtige Rolle bei der stadtteilbezogenen Identitätspflege. Sie bilden starke Knoten in einem auch für die Lebensqualität in den Quartieren wichtigen sozialen Netze.

Die Quartierorganisationen werden von den Parteien, den Quartiervereinen, der Verwaltung und den politischen Behörden für ihre Arbeit, ihr Wissen und ihr Kontaktnetz sehr geschätzt.

Der Grossteil der Arbeit in den Quartierorganisationen erfolgt ehrenamtlich durch die Delegierten der Mitgliedervereine. Damit sich die Delegierten auf ihre Funktion als lokale Sachverständige konzentrieren können und der Betrieb der Quartierorganisationen fachlich wie administrativ sichergestellt ist, sind professionell geführte Geschäftsstellen unabdingbar. Die hierzu notwendigen Pensen betragen je nach Quartier 30 bis 50 Stellenprozent. Die Quartierorganisationen sind heute hinsichtlich der Organisation ihrer Geschäftsführung auf einem unterschiedlichen Stand. Das Bedürfnis nach einer Professionalisierung ist jedoch unbestritten, zudem ist eine gewisse Vereinheitlichung der Standards anzustreben. Die entsprechenden strukturellen Veränderungen sind entweder bereits erfolgt oder im Gange.

Dem gegenüber steht die heutige Regelung der Finanzierung. Die zur Verfügung stehenden Mittel sind laut Reglement über die politischen Rechte (RPR, SSSB 141.1) auf Fr. 300 000 plafoniert. Nachkredite werden im RPR explizit ausgeschlossen. Auch enthält Art. 92 RPR keinen Hinweis auf eine Möglichkeit, diesen Betrag an die Teuerung anzupassen. Eine Anpassung dieser Regelung ist im Budget entsprechend zu berücksichtigen.

Der wünschbare Zustand, dass alle Quartierorganisationen über eine angemessen entlohnte Geschäftsführung verfügen, ist mit den heute dazu zu Verfügung stehenden Mitteln nicht mehr einlösbar. Ohne eine moderate Aufstockung der Mittel, führt der berechtigte Anspruch aller Quartierorganisationen zu einer Reduktion der Mittel bei den heute bereits professionell geführten Quartierorganisationen (QBB, QM3, Dialog Nordquartier). Das heisst, gut funktionierende Strukturen müssten abgebaut werden. Dies kann nicht im Sinn der Stadtverwaltung und des Gemeinderates sein.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt, auf den nächstmöglichen Termin hin eine Vorlage zur Teilrevision des RPR auszuarbeiten, welche die Anpassung der städtischen Subventionen an die Quartierorganisationen an die Teuerung und die anforderungsgerechte Entlohnung der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen ermöglicht.

Bern, 20. Dezember 2012

Erstunterzeichnende: Thomas Göttin, Martin Mäder, Béatrice Wertli, Daniel Imthurn, Esther Oester

Mitunterzeichnende: Monika Hächler, Claude Grosjean, Vinzenz Bartlome, Kurt Hirsbrunner, Philip Kohli, Michael Köpfli, Martin Krebs, Stefan Jordi, Corinne Mathieu, Miriam Schwarz, Guglielmo Grossi, Annette Lehmann, Martin Schneider, Edith Leibundgut, Halua Pinto de Magalhães, Giovanna Battagliero, Silvia Schoch-Meyer, Bettina Stüssi, Hasim Sönmez, David Stampfli, Stéphanie Penher, Rahel Ruch

Bericht des Gemeinderats

1. Worum es geht

Die anerkannten Quartierorganisationen, die die Mitwirkung der Quartierbevölkerung in den einzelnen Stadtteilen koordinieren, werden von der Stadt seit längerem finanziell unterstützt. Im Jahr 2004 ist diese Subventionierung auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt worden: Im Reglement über die politischen Rechte (RPR; SSSB 141.1) sind die Voraussetzungen und die Grundzüge der Bemessung und Ausrichtung der Beitragszahlungen geordnet. Ebenfalls reglementarisch vorgesehen ist eine Plafonierung der Beiträge, mit welchen die Quartierorganisationen insgesamt unterstützt werden. Das RPR sieht eine absolute Limite von jährlich Fr. 300 000.00 vor. Dieser Plafond kann nur von den Stimmberechtigten abgeändert werden.

Am 20. Februar 2014 ist im Stadtrat die Interfraktionelle Motion SP/JUSO, BDP/CVP, GLP, GB/JA! mit 43 gegen 22 Stimmen erheblich erklärt worden. Die Motion fordert gemäss ihrem Titel eine „anforderungsgerechte Finanzierung der anerkannten Quartierorganisationen“. Sie beauftragt den Gemeinderat, eine Teilrevision des RPR auszuarbeiten, „welche die Anpassung der städtischen Subventionen an die Quartierorganisationen an die Teuerung und die anforderungsgerechte Entlohnung der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen ermöglicht“.

Der Gemeinderat legt dem Stadtrat eine Teilrevision des RPR vor, welche einerseits den Plafond der jährlich maximal ausschüttbaren Subventionen um 10 Prozent von Fr. 300 000.00 auf Fr. 330 000.00 erhöht. Gleichzeitig schlägt er vor, die Zuständigkeit zur Abänderung dieses Subventionsdachs von den Stimmberechtigten an den Stadtrat zu delegieren. Diese RPR-Teilrevision ist den Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen.

2. Die bisherige Subventionierung der Quartierorganisationen

Die Höhe der Subvention der Quartierorganisationen war bei Einführung der entsprechenden Bestimmungen im Reglement über die politischen Rechte (RPR) äusserst umstritten. Zwar richtete die Stadt bereits vor 2003 Subventionen an die Quartierorganisationen aus. Dennoch wurde die erste Totalrevision des RPR, welche keine Obergrenze für die Subventionierung der Quartierorganisationen vorsah, sondern den Entscheid über die Höhe dem Gemeinderat überliess, in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 verworfen. Obwohl der Grund für die Ablehnung damals nach überwiegender Auffassung die vorgesehene Regelung der Parteienfinanzierung war, blieb doch die Subventionierung der Quartierorganisationen auch im zweiten Umgang der Volksabstimmung über die Totalrevision des Reglements über die politischen Rechte umstritten. Im Stadtrat wollten namentlich die bürgerlichen Parteien die Subventionierung der Quartierorganisationen auf dem Niveau der Vorjahre beschränken, was einem Betrag im Bereich von Fr. 200 000.00 entsprochen hätte. Die linken Parteien wollten demgegenüber die Subventionshöhe nicht beschränken und unverändert dem Gemeinderat überlassen. Schliesslich einigten sich die Fraktionen FDP und SP/JUSO im Vorfeld der Stadtratsdebatte auf einen Kompromiss mit einer Maximalsubventionierung von Fr. 300 000.00 pro Jahr. Dieser Kompromiss wurde in der

Abstimmung von einer Mehrheit der Parteien und Ratsmitglieder unterstützt (zum Ganzen siehe Protokoll der Stadtratssitzung vom 29. Januar 2004). Die Totalrevision des Reglements über die politischen Rechte mit der Subventionsobergrenze wurde schliesslich am 16. Mai 2004 von den Stimmberechtigten angenommen und auf den 1. Juli 2004 in Kraft gesetzt.

Es handelt sich bei der Maximalsubventionierung von Fr. 300 000.00 um einen Höchstbetrag, der pro Jahr gesamthaft an alle anspruchsberechtigten Quartierorganisationen ausgeschüttet werden kann, sofern die Beitragsvoraussetzungen der jeweiligen Organisationen erfüllt sind. Die Absolutheit des Plafonds kommt insbesondere auch darin zum Ausdruck, als im RPR - was ausserordentlich ist - ausdrücklich festgelegt ist, dass für die Ausrichtung von Subventionen an Quartierorganisationen keine Nachkredite gesprochen werden können. Der Betrag von Fr. 300 000.00 wird jährlich mit dem Produktegruppenbudget genehmigt und den Organisationen nach ihrem ausgewiesenen Bedarf ausbezahlt.

Zuständig für die Festlegung der Höhe der Subventionen im Einzelnen ist der Gemeinderat. In der Verordnung über die politischen Rechte (VPR; SSSB 140.11) legte er fest, dass jede Quartierorganisation einen Sockelbetrag von Fr. 8 000.00 zugesprochen erhält. Darüber hinaus wird ein Betrag pro Einwohnerin bzw. Einwohner des Stadtteils zugesprochen, wobei der effektive Bedarf der einzelnen Organisationen mitberücksichtigt wird. Anspruchsberechtigt sind gegenwärtig fünf Quartierorganisationen (Stadtteile II - VI); im Stadtteil I (Innere Stadt) hat sich bis heute keine Organisation formiert, welche die Voraussetzungen erfüllt, dass sie als repräsentative Organisation im Sinn des RPR anerkannt werden könnte.

Der Subventionsrahmen musste nach der Inkraftsetzung des totalrevidierten RPR im Jahr 2004 anfänglich während etlicher Jahre nicht ausgeschöpft werden, weil der kumulierte Bedarf der Quartierorganisationen den Betrag von Fr. 300 000.00 nicht erreichte. Dadurch war es auch möglich, einzelnen Organisationen, die einen höheren Bedarf als andere ausgewiesen hatten, vergleichsweise höhere Subventionen - selbstverständlich immer im reglementarischen Rahmen - zukommen zu lassen. In der letzten Zeit änderte sich dies: In den jüngsten Beitragsperioden schüttete der Gemeinderat jeweils aufgrund der Bedürfnisanmeldungen der Organisationen den gesamten zur Verfügung stehenden Betrag aus. Die zunehmende Professionalisierung der Organisationen hat dazu geführt, dass der Bedarf nun auch bei den übrigen Organisationen gestiegen ist, was in jüngster Zeit bei drei Organisationen zu einer Kürzung der Subventionen gegenüber den Vorjahren geführt hat. Dadurch ist es für diese Organisationen schwierig geworden, ihre Strukturen mit den aktuellen Subventionen aufrecht zu erhalten.

3. Die Forderungen der Motion

a. Erhöhung der Subventionen

Die Motion beauftragt den Gemeinderat, eine Teilrevision des RPR auszuarbeiten, „welche die Anpassung der städtischen Subventionen an die Quartierorganisationen an die Teuerung und die anforderungsgerechte Entlohnung der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen ermöglicht“. Auf den ersten Blick richtet sich diese Forderung auf eine Anhebung des Subventionsplafonds, da die heutige Limite nach Auffassung der Motionärinnen und Motionäre verunmöglicht, dass die Quartierorganisationen mit den gegenwärtig zur Verfügung stehenden Mitteln ihre Aktivitäten angemessen finanzieren können.

In der Tat ist es so, dass sich die Quartierorganisationen aus zwei Gründen zunehmend vor finanzielle Herausforderungen gestellt sehen: Einerseits nehmen ihre (subventionsberechtigten) Aktivitäten zu, da generell ein Bedürfnis nach vermehrter und verstärkter Mitwirkung in der

Bevölkerung festzustellen ist und zunehmend auch stadtteilrelevante Planungs- und Entwicklungsprozesse stattfinden, in denen eine Involvierung der Quartierorganisationen aus städtischer Sicht erwünscht ist. Gleichzeitig haben sich unterdessen alle Quartierorganisationen professioneller organisiert und mehr oder weniger ausgebaute Geschäftsführungsstrukturen aufgebaut, die ebenfalls zu finanzieren sind. Da dadurch der Finanzbedarf mittlerweile auch bei jenen Quartierorganisationen gestiegen ist, die früher weniger aktiv oder schlanker organisiert waren, müssen die zur Verfügung stehenden Ressourcen heute so auf die fünf anerkannten Organisationen aufgeteilt werden, dass für einzelne Organisationen weniger Mittel zur Verfügung stehen. Da es grundsätzlich auch im Sinn der Regelung über die Mitwirkung der Quartierbevölkerung gemäss RPR ist, wenn kompetente, einen Stadtteil repräsentierende Organisationen als Gesprächspartnerinnen für die Stadtbehörden funktionieren, erscheinen die Argumente für eine gewisse Anpassung der Subventionen an die veränderten Umstände als gerechtfertigt.

Bereits in der Stadtratsdebatte im Jahr 2003 im Vorfeld der Abstimmung über das Reglement über die politischen Rechte wurde geltend gemacht, dass es dereinst Sache der Stimmberechtigten sein würde, die Qualität der Arbeit der Quartierorganisationen zu beurteilen und in diesem Rahmen über eine allfällige Erhöhung der Subventionen zu beschliessen. Der Gemeinderat erachtet die Voraussetzungen für eine Erhöhung grundsätzlich als gegeben; gemessen an den Kosten leisten die Quartierorganisationen ein grosses Pensum. Dazu kommt, dass seit der Festlegung des Subventionsdachs von Fr. 300 000.00 auch die Teuerung dazu geführt hat, dass real heute weniger Mittel für die Unterstützung der Quartierorganisationen zur Verfügung stehen. Das ist bis vor kurzer Zeit nicht ins Gewicht gefallen, da der Subventionsrahmen ohnehin nicht ausgeschöpft wurde. Wie erwähnt reichen nun aber die limitierten Ressourcen nicht mehr aus, um alle Quartierorganisationen im bisherigen Ausmass zu unterstützen. Teuerungsbereinigt würde den Fr. 300 000.00 heute ein Betrag von rund Fr. 315 000.00 entsprechen.

b. Änderung der Zuständigkeit zur Anpassung des Subventionsrahmens

Nicht explizit in der Motion erwähnt, aber in der Stadtratsdebatte zur Erheblicherklärung ausdrücklich gefordert wurde, dass mit der vorliegenden Teilrevision auch die Zuständigkeit zur Anpassung des Subventionsrahmens geändert werden solle. Gemäss geltendem Recht ist es so, dass über jede Änderung des RPR und damit auch über jede Anpassung der jährlich an die Quartierorganisationen ausschüttbaren Mittel die Stimmberechtigten an der Urne entscheiden. Sachgerecht wäre, wenn der Stadtrat in abschliessender Kompetenz diesen Rahmen anpassen könnte, sofern er die Voraussetzungen dafür als erfüllt betrachtet.

Rechtlich erscheint eine solche Kompetenzdelegation zulässig. Die Regelungen über die Mitwirkung der Bevölkerung sind zwar im Reglement über die politischen Rechte enthalten. Bestimmungen über die politischen Rechte der Stimmberechtigten unterliegen gemäss den kantonalen Vorgaben (Art. 51 i.V. Art. 23 des Gemeindegesetzes [GG, BSG 170.11]) zwar grundsätzlich der obligatorischen Volksabstimmung. Bei den Bestimmungen über die Mitwirkung der Bevölkerung gemäss den Artikeln 87 ff. RPR handelt es sich jedoch nicht um solche politischen Rechte der Stimmberechtigten. An sich könnte dafür auch ein separates Reglement geschaffen werden, das in der Zuständigkeit des Stadtrats liegt. Insofern ist eine Kompetenzdelegation im RPR, welche den Stadtrat für die Bestimmung des Subventionsrahmens für die Quartierorganisationen einsetzt, rechtlich durchaus zulässig, da die Delegation selbst durch die Stimmberechtigten vorgenommen wird.

4. Anpassung des Subventionsbetrags und der Zuständigkeit

a. Subventionsrahmen

In der Stadtratsdebatte um die Erheblicherklärung der Motion hat der Gemeinderat vorgeschlagen, die Maximalsubventionierung um 10 Prozent auf auf Fr. 330 000.00 anzuheben. Damit würden einerseits die Teuerung ausgeglichen und andererseits die ausschüttbaren Mittel an die Quartierorganisationen auch real vermehrt. In der Stadtratsdebatte wurde dieser Vorschlag von jenen Kreisen, die eine Aufstockung der Mittel befürworten, nicht in Frage gestellt. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass es sich dabei um eine eher moderate Erhöhung handelt. Es muss allerdings berücksichtigt werden, dass der aktuelle Spardruck die Stadt zwingt, andernorts Leistungen abzubauen, weshalb der Spielraum begrenzt ist. Unbestritten scheint dem Gemeinderat aber, dass die Teuerung ausgeglichen und mit einer gewissen realen Erhöhung des Subventionsdeckels der erfolgten Professionalisierung der Quartierorganisationen Rechnung getragen werden soll.

Mit der Anhebung des Subventionsdachs würde jedoch an der grundsätzlichen Idee der finanziellen Unterstützung der Quartierorganisationen nichts geändert: Gemäss den gesetzlichen Grundlagen im RPR werden die Quartierorganisationen von der Stadt subventioniert, soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen, um ihre Kerntätigkeiten (Mitwirkung der Quartierbevölkerung, Information der Quartierbevölkerung zu stadtteilspezifischen Vorhaben und Aktivitäten der städtischen Behörden) zu finanzieren. Quartierbezogene Aktivitäten und Projekte, die vorwiegend der Förderung des Kontakts und des Austauschs von Informationen dienen (z.B. Quartierfeste), sind in erster Linie durch die Quartierorganisationen selbst zu bestreiten.

b. Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für die Abänderung des Subventionsrahmens lag bisher bei den Stimmberechtigten. Dies hat eher formale Gründe (vgl. unten Ziffer 5), ist aber nicht zwingend und angesichts des Betrags, um den es geht, eher unüblich. Andererseits sind die Subventionen von einer gewissen politischen Tragweite, sie wirken sich angesichts ihres wiederkehrenden Charakters auch nachhaltig auf den Finanzhaushalt aus. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass künftig der Stadtrat bis zu einem Gesamtbetrag der Subventionen von Fr. 400 000.00 (und damit über die entsprechende Anpassung von Art. 92 Abs. 1 RPR) selbständig und abschliessend entscheidet. Soll die Höchstgrenze über diesen Betrag gehoben werden, so wären wieder die Stimmberechtigten für die Anpassung zuständig. Damit wird einerseits eine Vereinfachung für die Anpassung des Subventionsrahmens bis zum Gesamtbetrag von Fr. 400 000.00 erreicht, andererseits wird die Mitsprache der Stimmberechtigten gewährleistet, sofern die Subventionierung der Quartierorganisationen erheblich über das heutige Mass hinaus gesteigert werden sollte. Artikel 92 Absatz 1 RPR (2. Teil) soll deshalb wie folgt geändert bzw. ergänzt werden (Änderungen kursiv):

Der Gemeinderat bestimmt die Höhe der entsprechenden Beiträge. Die Beiträge an sämtliche Quartierorganisationen zusammen betragen höchstens Fr. 330 000.00 im Jahr. Nachkredite sind ausgeschlossen. *Für die Änderung dieses Betrags bis zu einer Höchstgrenze von Fr. 400 000.00 ist der Stadtrat abschliessend zuständig.*

c. Stadtverwaltungsinterne Gesuchsbehandlung

Für die Behandlung der Subventionsgesuche war bis Ende 2014 die Stadtkanzlei zuständig, seit anfangs 2015 ist es die Präsidialdirektion. Diese interne, rein organisatorische Änderung ist in Artikel 92 Absatz 2 RPR nachzuvollziehen, indem die Stadtkanzlei als Einreichungsstelle für die Gesuche gestrichen wird:

² Gesuche um Subventionen sind bis spätestens 15. Dezember des betreffenden Jahrs begründet ~~an die Stadtkanzlei zuhanden des Gemeinderats~~ an den Gemeinderat zu richten. Dem Gesuch beizulegen sind:
(Rest unverändert)

5. Volksabstimmung und Genehmigung durch den Kanton

Die städtischen Bestimmungen über die „Mitwirkung der Bevölkerung“ und damit die Regelungen betreffend die Quartierorganisationen sind im Reglement über die politischen Rechte (RPR) enthalten (Art. 87 ff. RPR). Kommunale Regelungen über die politischen Rechte der Stimmberechtigten unterliegen gemäss den kantonalen Vorgaben (Art. 51 i.V. Art. 23 GG) der obligatorischen Volksabstimmung. Die Bestimmungen über die Quartierorganisationen gemäss den Artikeln 87 ff. RPR betreffen zwar nicht die politischen Rechte der Stimmberechtigten. Da sie aber im gleichen Reglement enthalten sind, das seinerzeit von den Stimmberechtigten erlassen worden ist, müssen auch Änderungen dieses Reglements (und damit die vorgesehene Teilrevision von Art. 92 RPR) wieder den Stimmberechtigten vorgelegt werden.

Zu ihrer Gültigkeit muss die beantragte Teilrevision schliesslich nach dem Entscheid der Stimmberechtigten dem kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zur Genehmigung unterbreitet werden (Art. 56 Abs. 1 i.V.m. Art. 51 des kantonalen Gemeindegesetzes).

6. Abschreibung der Motion

Mit der Vorlage einer Teilrevision des RPR hat der Gemeinderat den Auftrag aus der Interfraktionellen Motion SP/JUSO, BDP/CVP, GLP, GB/JA! (Thomas Göttin, SP/Martin Mäder, BDP/Béatrice Wertli, CVP/Daniel Imthurn, GLP/Esther Oester,GB): Anforderungsgerechte Finanzierung der anerkannten Quartierorganisationen erfüllt. Der Gemeinderat beantragt deshalb dem Stadtrat, die Motion als erfüllt abzuschreiben.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Interfraktionelle Motion SP/JUSO, BDP/CVP, GLP, GB/JA! (Thomas Göttin, SP/Martin Mäder, BDP/Béatrice Wertli, CVP/Daniel Imthurn, GLP/Esther Oester,GB): Anforderungsgerechte Finanzierung der anerkannten Quartierorganisationen; Abschreibung/Reglement vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte (RPR; SSSB 141.1); Teilrevision (Abstimmungsbotschaft).
2. Er unterbreitet den Stimmberechtigten folgende Teilrevision des Reglements vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte zur Abstimmung (Änderungen kursiv):

Art. 92 Voraussetzungen und Höhe

¹ (1. Teil unverändert)

Der Gemeinderat bestimmt die Höhe der entsprechenden Beiträge. Die Beiträge an sämtliche Quartierorganisationen zusammen betragen höchstens *Fr. 330 000.00* im Jahr. Nachkredite sind ausgeschlossen. *Für die Änderung dieses Betrags bis zu einer Höchstgrenze von Fr. 400 000.00 ist der Stadtrat abschliessend zuständig.*

² Gesuche um Subventionen sind bis spätestens 15. Dezember des betreffenden Jahres begründet *an den Gemeinderat* zu richten. Dem Gesuch beizulegen sind:
(Rest unverändert).

3. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.
4. Er schreibt die Interfraktionelle Motion SP/JUSO, BDP/CVP, GLP, GB/JA! als erfüllt ab.

Bern, 28. Januar 2015

Der Gemeinderat