

Sitzungsdatum 29.01.2020	Traktandum 6	Beschlusnummer 6	Geschäftsnummer 436	Ordnungsnummer 00.06.04
-----------------------------	-----------------	---------------------	------------------------	----------------------------

Motion Mario Morger (glp) und Mitunterzeichnende betreffend "Gemeindeübergreifende Grossinvestitionen müssen vors Volk"; Erheblicherklärung

Ausgangslage

Am 27. November 2019 wurde folgende Motion eingereicht:

Erstunterzeichner/in: Mario Morger (glp)

Mitunterzeichnende: Andreas Buser (glp), Hans-Jörg Rothenbühler (BDP), Raymond Känel (BDP), Stefan Stock (FDP), André Tschanz (EVP), Karin Walker (EVP), Peter Kofel (GFL), Beat Koch (GFL)

"Antrag

Artikel 54 Abs. 1 lit. h der Gemeindeverfassung ist zu streichen.

Begründung

Artikel 54 Abs. 1 lit. h der Gemeindeverfassung gibt dem Grossen Gemeinderat (GGR) die Kompetenz, abschliessend über Geschäfte von Gemeindeverbindungen zu beschliessen, soweit der auf die Gemeinde entfallende Ausgabenanteil die Zuständigkeit des Gemeinderats überschreitet. Es ist sachlich und verfahrensrechtlich nicht nachvollziehbar, weshalb gerade gemeindeübergreifende Geschäfte vom fakultativen und obligatorischen Referendum ausgenommen sein sollen. Das Referendum ist für die stimmberechtigte Bevölkerung das wichtigste Mittel überhaupt, um Fehlentscheidungen der Politik korrigieren zu können. Die Demokratieforschung zeigt folglich auch wenig überraschend, dass Gebietskörperschaften mit strengen Fiskalregeln tiefere Ausgaben haben. Wieso will man der Zollikofner Bevölkerung den finalen Entscheid über Geschäfte vorenthalten, von welchen sie direkt betroffen ist? Diese Frage muss man sich insbesondere zum Sportzentrum Hirzenfeld stellen, bei welchem in den nächsten Jahren 4.6 Mio. CHF in die Sanierung investiert werden soll. Die Konsequenzen von Artikel 54 Abs. 1 lit. h wurde den Stimmberechtigten am Sonntag 29. November 2009, als über die Beteiligung der Gemeinde Zollikofen am Sportzentrum Hirzenfeld abgestimmt wurde, nicht offengelegt. In der Botschaft zu dieser Urnenabstimmung steht auf Seite 18: "...Allfällige Beiträge Zollikofens an die Investitionen zur Erneuerung der Anlagen und Steigerung der Attraktivität des Angebots sind hingegen nicht Gegenstand dieser Vorlage. Über solche Beiträge entscheidet je nach ihrer Höhe der Gemeinderat, der Grosse Gemeinderat oder das Stimmvolk."

Nichtsdestotrotz hat der GGR an seiner Sitzung vom 29. März 2017 auf Basis des erwähnten Artikels einen Verpflichtungskredit von 1'744'100 CHF bewilligt, dies in Umgehung des obligatorischen Referendums. Die Bevölkerung muss die Möglichkeit haben, sich zu solch wichtigen Entscheiden äussern zu können. Dies müsste auch im Interesse von Gemeinderat und GGR sein. Schliesslich geht es nicht darum, Geschäfte möglichst einfach verabschieden zu können. Hingegen muss es das Ziel sein, einen Service public anzubieten, der den Vorstellungen und Wünschen der Bevölkerung entspricht. Dies stärkt die Identifikation mit und die Zufriedenheit über wichtige Angebote wie das Hirzi.

Dringlichkeit

Das Geschäft ist zwar nicht dringlich, muss aber vor dem Entscheid über die nächste Kredittranche (Investitionen fürs Sportzentrum Hirzenfeld) traktandiert werden."

Antwort

Formelles

Die Motion verlangt eine Änderung der Gemeindeverfassung (SSGZ 101.1). Dies fällt in den abschliessenden Kompetenzbereich der Stimmberechtigten, wozu nach erfolgter Erheblicherklärung eine Urnenabstimmung nötig sein wird.

Allgemeines

Der Grosse Gemeinderat beschliesst gemäss Art. 54 Abs. 1 der Gemeindeverfassung abschliessend über folgende Sachgeschäfte:

- a) neue einmalige Ausgaben von mehr als 150'000 Franken bis zu 1 Million Franken,
- b) neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 15'000 bis zu 100'000 Franken,
- c) den Erlass seiner Geschäftsordnung,
- d) den Erlass eines Reglements über die Entschädigung der Behördenmitglieder,
- e) die Gemeinderechnung,
- f) unter Vorbehalt von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c die Gesamtzahl der zu bewirtschaftenden Stellen des Gemeindepersonals. Der entsprechende Beschluss umfasst auch die damit verbundenen Ausgaben,
- g) Nachkredite, soweit sie nicht in die Zuständigkeit des Gemeinderats fallen,
- h) Geschäfte von Gemeindeverbindungen, soweit der auf die Gemeinde entfallende Ausgabenanteil die Zuständigkeit des Gemeinderats überschreitet.

Ursprung / Zweck der Regelung

Die Zuständigkeitsregelung für Geschäfte von Gemeindeverbindungen gemäss Art. 54 Abs. 1 lit. h besteht seit der Neufassung der Gemeindeverfassung vom 30. November 2003. Die Aufnahme dieser Bestimmung war damals sowohl in der Vernehmlassung als auch im Parlament bzw. bei den Stimmberechtigten unbestritten.

Aus den Materialien zur Gemeindeverfassung gehen die Beweggründe für die Aufnahme dieser Zuständigkeitsregelung nicht hervor. Es ist anzunehmen, dass verfahrensökonomische Gründe im Vordergrund standen (Verkürzung des bei gemeindeübergreifenden Geschäften oftmals ohnehin langen Entscheidungswegs). Triftige Gründe, wonach den Stimmberechtigten bei Geschäften von Gemeindeverbindungen keine Entscheidungskompetenz resp. Referendumsmöglichkeit zukommen soll und weshalb solche Geschäfte anders zu beurteilen sind als "eigene" Geschäfte, sind aus den damaligen Unterlagen nicht erkennbar. Der Autor (Dr. Daniel Arn, Bern) der gültigen Verfassungsbestimmung hält dazu auf Anfrage fest: *«Die Begründung einer besonderen Zuständigkeit für "Geschäfte von Gemeindeverbindungen" ist aus rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Der gesetzgeberische Gedanke dürfte darin liegen, dass bei diesen Geschäften angesichts des "ausserpolitischen" Charakters ein allzu langer politischer Prozess vermieden werden soll. Es wäre aus rechtlicher Sicht auch möglich, die Zuständigkeit bei Geschäften von Gemeindeverbindungen dem Gemeinderat zuzuweisen, der abschliessend darüber befinden könnte. Indem der Grosse Gemeinderat dafür zuständig erklärt wird, begeht die Gemeinde einen Mittelweg, der Entscheid kann im Parlament breit abgestützt und trotzdem rasch entschieden werden.»*

Die fragliche Bestimmung ist im Übrigen nicht aussergewöhnlich, auch andere Gemeinden sehen diese Zuständigkeit vor. Verschiedene Parlamentsgemeinden im Kanton Bern haben im Zusammenhang mit Gemeindeverbindungen die gleiche Kompetenzordnung wie Zollikofen, so z. B. Lyss, Münsingen, Nidau, Ostermundigen und Worb.

Anwendungsfälle

Während dem 14-jährigen Bestand kam die erwähnte Regelung nur einmal zur Anwendung, nämlich beim Verpflichtungskredit vom 29. März 2017 für die Gebäudesanierung und Raumerweiterung des Sportzentrums Hirzenfeld. Einen nächsten Anwendungsfall wird es voraussichtlich im Herbst 2020 geben im Zusammenhang mit der Eisbahnsanierung des Sportzentrums Hirzenfeld.

Abstimmungsbotschaft vom 29. November 2009 (Beteiligung am Sportzentrum Hirzenfeld)

Der Motionär bemängelt, dass die Konsequenzen von Art. 54 Abs. 1 lit. h den Stimmberechtigten am Sonntag 29. November 2009, als über die Beteiligung der Gemeinde Zollikofen am Sportzentrum Hirzenfeld abgestimmt wurde, nicht offengelegt wurden.

Bei den damals in der Abstimmungsbotschaft gewählten Formulierungen zu den finanzrechtlichen Zuständigkeiten stand im Vordergrund, dass bei beiden Gemeinden (Zollikofen und Münchenbuchsee) den Stimmberechtigten möglichst der gleiche Wortlaut der Botschaft vorzulegen war (welche den Stimmberechtigten damals gleichzeitig unterbreitet wurde). So ist aus heutiger Sicht zu erklären, dass der gewählte Wortlaut für die Gemeinde Münchenbuchsee vollständig zutrifft und für die Gemeinde Zollikofen insofern stimmt, solange die Grenze von 1,5 Mio. Franken für den Gemeindeanteil bei Investitionsausgaben nicht überschritten wird. Für Investitionskostenbeiträge der Gemeinde Zollikofen von über 1,5 Mio. Franken ist die damals gewählte Aussage allerdings tatsächlich falsch. Dies ist bedauerlich und entspricht dem angestrebten Standard nicht, wonach offizielle Verlautbarungen der Behörden dem gültigen Recht entsprechen müssen.

Rechtlich vermag eine Aussage in der Abstimmungsbotschaft die geltenden Verfassungsbestimmungen nicht auszuhebeln. Mit einer solchen Aussage kann nicht abweichendes Recht zu gültigen Erlassen stipuliert werden. Die allfällige Änderung der Zuständigkeitsordnung muss – wie vom Motionär beantragt – über das ordentliche Rechtsetzungsverfahren erfolgen.

Demzufolge ist der Kreditbeschluss des Grossen Gemeinderats vom 29. März 2017 in Einhaltung der Verfassungsgrundsätze, insbesondere des Grundsatzes der Gesetzmässigkeit, rechtsgültig zustande gekommen. Ohne Anpassung der Zuständigkeitsordnung in der Gemeindeverfassung sind auch zukünftige Geschäfte von Gemeindeverbindungen wie z. B. die Kreditvorlage für die Eisbahnsanierung durch den Grossen Gemeinderat zu beschliessen.

Vollständige Aufhebung versus Teilaufhebung

Die Motion fordert die vollständige Aufhebung der besonderen Zuständigkeitsbestimmung in der Gemeindeverfassung. Denkbar wäre auch eine Teilaufhebung bzw. eine Abänderung der entsprechenden Verfassungsbestimmung. So könnte beispielsweise die besondere Zuständigkeit auf *obligatorische* Gemeindeaufgaben (wie zum Beispiel Wasserversorgung oder Abwasserentsorgung) beschränkt werden. In diesem Fall würde für *freiwillig gewählte* Gemeindeaufgaben (wie zum Beispiel Investitionen für das Sportzentrum Hirzenfeld) die ordentliche Zuständigkeitsordnung gelten.

Infolge fehlender Anwendungsfälle der letzten Jahre verzichtet der Gemeinderat auf eine Teilaufhebung und zieht eine vollständige Aufhebung der besonderen Zuständigkeitsbestimmung vor.

Folgen bei Annahme der Motion

Es erfolgt ein ordentliches Rechtsetzungsverfahren für die Änderung der Gemeindeverfassung (Teilrevision). Der Änderungserlass muss vor der Beschlussfassung durch die zuständige kantonale Stelle vorgeprüft werden. Folgender Terminplan wird angestrebt: Behandlung im Grossen Gemeinderat am 25. März 2020; Beschlussfassung durch die Stimmberechtigten (Urnenabstimmung) am 17. Mai 2020. Mit diesem Vorgehen ist sichergestellt, dass die nächste anstehende Beschlussfassung über einen Investitionskostenbeitrag für das Sportzentrum Hirzenfeld (Eisbahnsanierung mit einem Kostenanteil für Zollikofen von über 1,5 Mio. Franken) dem Stimmberechtigten von Zollikofen zur Beschlussfassung unterbreitet wird. Somit kann der Widerspruch zwischen der damaligen Abstimmungsbotschaft vom November 2009 und der künftig geltenden Zuständigkeitsordnung ausgeräumt werden.

Antrag

Die Motion Mario Morger (glp) und Mitunterzeichnende betreffend "Gemeindeübergreifende Grossinvestitionen müssen vors Volk" wird erheblich erklärt.

Zollikofen, 6. Januar 2020

Der Gemeinderat

Zuständigkeiten:

Departement: Präsidiales

Sachbearbeiter/in: Stefan Sutter