

Sitzungsdatum	Traktandum	Beschlusnummer	Geschäftsnummer	Ordnungsnummer
31.12.2040	4	0	4959	00.06.04

Interpellation Rolf Stettler (FDP) und Mitunterzeichner betreffend «Entwicklung des Aufwands für freiwillige Gemeindeaufgaben», Antwort

Ausgangslage

Am 12. September 2025 wurde folgende dringliche Interpellation eingereicht:

Erstunterzeichner: Rolf Stettler (FDP)

Mitunterzeichner: Marcel Remund (FDP)

«Antrag

Es soll aufgezeigt werden, wie sich der Aufwand der freiwilligen Gemeindeaufgaben im allgemeinen Gemeindehaushalt über die letzten Jahre entwickelt hat. In einer Aufstellung sollen das Total der Aufwände im allgemeinen Gemeindehaushalt der Jahre 2016 und 2024 sowie die Veränderung ersichtlich sein. Die Aufwände für Abschreibungen, Zinsen und Einlagen in finanzpolitische Reserven sollen separat aufgezeigt werden. Die Aufwände sollen nach einmaligen und wiederkehrenden Aufwänden inklusive einer Ergänzung «davon freiwillige Gemeindeaufgaben» aufgezeigt werden. Die Abweichung von 2024 gegenüber 2016 auf den vorher erwähnten Kategorien soll nominal sowie bereinigt um die Bevölkerungsentwicklung und Inflation dargestellt werden (jeweils absolute Abweichung und %-Abweichung). Weiter soll, soweit vorhanden und wesentlich, die in der Zeitperiode 2016 bis 2024 neu übernommenen oder ausgebauten und die eingestellten oder reduzierten freiwilligen Gemeindeaufgaben aufgezeigt werden. Auch erzielte Effizienzen bei der Erbringung von freiwilligen Gemeindeaufgaben sollen aufgezeigt werden.

Begründung

Durch den GGR wurden in den letzten Jahren verschiedene Vorstösse für neue freiwillige Gemeindeaufgaben oder den Ausbau von bestehenden freiwilligen Gemeindeaufgaben überwiesen, die potenziell zu höheren netto Aufwendungen führen oder geführt haben. Eine zusammengefasste Gesamtschau der Entwicklung über die letzten Jahre fehlt.

Es wird Dringlichkeit verlangt.

Eine Gesamtübersicht über die Entwicklung der Aufwände für freiwillige Gemeindeaufgaben stellt eine wesentliche Entscheidungsgrundlage für die Einordnung und Beurteilung vom Budget 2026 dar.»

Antwort Gemeinderat

Dringlichkeit

Obwohl der Gemeinderat nur wenige Kriterien zur Gewährung der Dringlichkeit erkennen mag (u. a. keine Gefahr in Verzug, keine anstehenden termingebundenen Entscheide), ist er bereit, die Beantwortung der Interpellation im Dringlichkeitsverfahren zu erledigen mit dem Hinweis, dass die Antworten entsprechend dem heutigen Stand der Beratungen erfolgen und an mehreren Stellen gewünschte Aussagen aufgrund der kurzen zur Verfügung stehenden Bearbeitungsdauer fehlen. Aus Sicht des Gemeinderats sind die dargestellten Ergebnisse für die Beratung und Entscheidungsfindung vom Budget 2026 ausreichend vorhanden.

Begriffsdefinition «Freiwillige Gemeindeaufgaben»

Das Gemeindegesetz (GG, BSG 170.11) umschreibt in Art. 61 Abs. 2 den Begriff von «Freiwilligen Gemeindeaufgaben» wie folgt: *«Gemeindeaufgaben können alle Angelegenheiten sein, die nicht ausschliesslich vom Bund, vom Kanton oder von anderen Organisationen erfüllt werden.»* Nach Art. 62 GG übernehmen die Gemeinden selbstgewählte Aufgaben durch einen Erlass oder einen Beschluss des zuständigen Gemeindeorgans.

Es kommt demnach nicht auf den Inhalt einer Aufgabe an, ob sie als Gemeindeaufgabe qualifiziert wird, sondern auf die Tatsache, dass die zuständigen Organe der Gemeinde ihren Willen geäussert haben, eine beliebige Aufgabe durch die Gemeinde bzw. im Auftrag durch Dritte erfüllen zu lassen. Welche Gemeindeaufgaben als freiwillig betrachtet werden, liegt demzufolge zu grossen Teilen im Ermessen der Gemeinde. Im Weiteren sind die Definition und Auslegung des Begriffs der «Freiwilligkeit» zu einem grossen Teil auch eine Frage der Interpretation. So besteht ein Handlungsspielraum z. B. beim Unterhalt von Liegenschaften und Fahrzeugen, Sportanlagen sowie bei der Unterstützung von Vereinen usw. Demnach lassen sich die vielfältigen Aufgabenfelder eines Gemeinwesens nicht in Kürze einer Kategorie von «gebundene Ausgaben» oder «freiwillige Aufgaben» bzw. «einmalige und wiederkehrende Aufwendungen» zuordnen. Vor diesem Hintergrund können die durch die Gemeindeorgane beschlossenen Ausgaben einer Neubeurteilung unterzogen und gegebenenfalls neu festgelegt werden. Es gilt hierbei, die laufenden vertraglichen Fristen resp. die eingegangenen Verpflichtungen aufgrund rechtsgültiger Beschlüsse bzw. die zugesicherten Verbindlichkeiten im Sinne der rechtsstaatlichen Aspekte wie «Treu und Glauben» und Willkürverbot sowie der Verlässlichkeit und Rechtsbeständigkeit zu wahren.

Begriffsdefinition «Gebundene Ausgaben»

Nach der Gemeindeverordnung (GV, BSG 170.111) Art. 101 gelten Ausgaben als gebunden, wenn bezüglich ihrer Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten kein Entscheidungsspielraum besteht. In den Fragen, «ob» eine Ausgabe getätigt, «wie» die Aufgabe erfüllt und «wann» das Vorhaben ausgeführt werden muss, hat die Gemeinde bei gebundenen Ausgaben somit keine Wahlfreiheit. Über gebundene Ausgaben beschliesst der Gemeinderat. Es ergibt keinen Sinn, den Organen Anträge für Ausgaben zu unterbreiten, die nicht abgelehnt werden können. Durch Gemeindebeschlüsse festgelegte (wiederkehrende) Ausgaben sind demzufolge als gebunden zu betrachten. Wie bereits ausgeführt, können die Ausgaben durch neue Gemeindebeschlüsse unter Wahrung der laufenden Fristen geändert werden. Alle Ausgaben sind neu, wenn ein wesentlicher Entscheidungsspielraum offensteht. Im Zweifelsfalle ist eine Ausgabe neu und untersteht der ordentlichen Zuständigkeitsordnung.

Bei Kreditbeschlüssen für Investitionen gelten die Folgekosten als gebundene Ausgaben und werden jährlich im Budget der Erfolgsrechnung veranschlagt. Im Zeitpunkt der Beschlussfassung über einen Investitionskredit besteht in der Regel ein Handlungsspielraum (z. B. Ausstattung eines Fahrzeuges, Ausgestaltung des Innenausbaus usw.), welche die Folgekosten beeinflussen. Über die im Zeitpunkt bekannten finanziellen Kapital- und betrieblichen Folgekosten ist das beschlussfassende Organ im Zeitpunkt des Entscheides zu orientieren (vgl. Art. 58 der Gemeindeverordnung).

Entwicklung des Aufwands der freiwilligen Gemeindeaufgaben

Nach der Interpellation sollen in einer Aufstellung das Total der Aufwände im allgemeinen Haushalt der Jahre 2016 und 2024 sowie die Veränderung dargestellt werden.

Bei den nachfolgenden Auflistungen handelt es sich teilweise um Annäherungswerte resp. um pauschalisierte Annahmen bzw. Zuordnungen. Dem Datenmaterial aus den Jahresrechnungen liegen keine wissenschaftlichen Berechnungen zugrunde.

Die Summen wurden ausgehend vom Gesamthaushalt errechnet. Der Aufwand der Spezialfinanzierungen und die internen Verrechnungen wurden in Abzug gebracht. Vom bereinigten Gesamtaufwand wurden die gebundenen Ausgaben (u. a. individuelle und institutionelle Sozialhilfe, Finanz- und Lastenausgleich, Beiträge an Regionale Kulturkonferenz, Personalaufwand, Zinsen, Abschreibungen, Einlage in finanzpolitische Reserven), jedoch ohne teilweise gebundener Sachaufwand, abgezogen. Im Weiteren wurden zuordenbare Positionen, welche vertragliche bzw. teilweise gebundene Verbindlichkeiten darstellen, in Abzug gebracht (z. B. Beitrag an Zivilschutzorganisation Bern plus, Beiträge an Musikschulen, das Angebot der Tagesbetreuung, Beitrag an die Gemeindebibliothek, Beitrag an Sportzentrum Hirzi, Beitrag Regionalkonferenz Bern-Mittelland). Vom Sachaufwand des allgemeinen Haushalts (u. a. Schulmaterial, Energiekosten Liegenschaften, Informatik usw.) wurde die Hälfte davon als

gebunden betrachtet. Es verbleiben die «nicht gebundenen Ausgaben», bei welchen die Gemeinde einen Handlungsspielraum (freiwillige Gemeindeaufgaben) aufweist.

Bezeichnung <i>Beträge in Fr. tausend</i>	Rechnung 2016	Rechnung 2024	Veränderung nominal	Veränderung in Prozent
Gesamtaufwand	46'893	53'515	6'622	14%
./i. Spezialfinanzierungen, Interne Verrechnungen	-7'482	-7'005	-477	-6%
Bereinigter Gesamtaufwand	39'411	46'510	7'099	18%
./i. Gebundene Ausgaben	-32'805	-38'041	5'236	16%
<i>davon Abschreibungen</i>	1'505	2'785	1'280	85%
<i>davon Zinsaufwand</i>	82	39	-43	-52%
<i>davon Einlagen in finanzpolitische Reserven</i>	1'074	1'424	350	33%
./i. Teilweise gebundene Ausgaben	-3'777	-5'255	1'478	39%
Total «Nicht gebundene Ausgaben»	2'829	3'214	385	14%
Einwohnerzahl (zivilrechtlicher Wohnsitz) 31.12.	10'187	11'606	1'419	14%
Teuerung, LIK Basis Dezember 2015 = 100 (LIK = Landesindex der Konsumentenpreise)	100.2 Punkte	108.1 Punkte		8%

Aus vergangenen Erhebungen (Runder Tisch Gemeindefinanzen, Finanzanalysen von anderen Gemeinden) wurde bereits erkannt, dass der kurzfristig durch die Gemeinde beeinflussbare finanzielle Handlungsspielraum rund 5 – 10 % beträgt. Die nicht gebundenen Ausgaben weisen ausgehend vom bereinigten Gesamtaufwand sowohl in der Rechnung 2016 als auch in der Rechnung 2024 ein Handlungsspielraum von etwa 7 % auf. Der Gemeinderat nimmt zur Kenntnis, dass dieser Wert auch mit der Zunahme der Bevölkerung auf demselben Niveau ausfällt.

Gemäss der Interpellation sollen die wesentlichen neu übernommenen oder ausgebauten bzw. die eingestellten oder reduzierten freiwilligen Gemeindeaufgaben in der Zeitperiode 2016 bis 2024 aufgezeigt werden (Aufzählung nicht abschliessend, nur Beträge >Fr. 10'000.00, gerundet):

Jahr	Bezeichnung	Betrag in Fr.
2016	Öffentlichkeitsarbeit, Bevölkerungsbefragung (alle vier Jahre)	30'000
2016	Beitrag an Gewerbeausstellung GAZ	12'000
2017	Periodischer Grossanlass (alle fünf Jahre) zur Anerkennung und Honorierung der Freiwilligenarbeit in der Gemeinde	29'000
2019	Offene Kinder- und Jugendarbeit, Übernahme jährliche Praktikantenkosten	30'000
2019	Reaudit Energiestadt	11'000
2020	Öffentlichkeitsarbeit, Bevölkerungsbefragung (alle vier Jahre)	38'000
2021	Jährlicher Beitrag PubliBike	39'000
2022	Periodischer Grossanlass (alle fünf Jahre) zur Anerkennung und Honorierung der Freiwilligenarbeit in der Gemeinde	38'000
2022	Periodischer kultureller Grossanlass (alle zwei Jahre), Beitrag an Zolli on Stage	20'000
2024	Periodischer kultureller Grossanlass (alle zwei Jahre), Beitrag an Gewerbeausstellung GAZ	15'000
2024	Einmaliger Beitrag an Wärmeverbund Unterzollikofen	50'000
2024	Einmaliger Beitrag an Pumptrack-Anlage	30'000
2024	Schulferienbetreuung, jährliche Nettokosten	10'000
2024	Öffentlichkeitsarbeit Bevölkerungsbefragung (alle vier Jahre)	38'000
2024	Personalaufwand, Erhöhung Stellenpool bzw. Stellenneuschaffungen	380'000
2024	Reaudit Energiestadt	12'000

Weitere Ausgaben für freiwillige Gemeindeaufgaben (<Fr. 10'000.00) wurden im Rahmen der Geschäftsberatung im Grossen Gemeinderat und Gemeinderat beschlossen. In etlichen Bereichen werden Beiträge über einen definierten Zeitraum gewährt. Diese Ausgaben werden nach Ablauf des Zeitraums erwägt und von den zuständigen Organen neu beschlossen. Neue einmalige und wiederkehrende Ausgaben werden jeweils im Rahmen der Budgetvorlage bekannt gemacht (vgl. Dokument als Beilage zum Budget «Kommentar und Erläuterungen zum Budget»).

Schlussfolgerungen

Die Werte der Jahresrechnung 2016 und 2024 sind vergangenheitsbezogen und lassen nur bedingt auf die künftigen finanziellen Entwicklungen schliessen. Der finanziellen Planung liegen weitere wesentliche Aspekte zugrunde, welche den Gemeindefinanzhaushalt massgeblich beeinflussen (u. a. Finanz- und Lastenausgleich, konjunkturelle Lage, Steuergesetzgebung, Investitionen, etc.).

Im Zeitpunkt der Beschlussfassung besteht bei freiwilligen Gemeindeaufgaben ein Handlungsspielraum (z. B. Ausgestaltung eines Angebots, Festlegen eines Beitrags). Auch bei Investitionskrediten kann das zuständige Organ unter Wahrung der rechtlichen Vorgaben Einfluss auf die finanziellen Komponenten nehmen, da sich diese auf die Folgekosten auswirken (z. B. Sanierungen Sportzentrum Hirzenfeld, Erstellen Kunstrasenfeld Geisshubel, Erstellen von Buswartekabinen). Neue gemeindeeigene Aufgaben und Projekte sind stets bei der Beschlussfassung vertieft auf die wiederkehrenden Kosten zu prüfen und in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Die Grundsätze der finanziellen Führung von Gesetzmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gilt es bei den Geschäftsberatungen stets zu berücksichtigen.

Dem Gemeinderat ist es ein Anliegen, dass die Gemeinde nicht ausschliesslich als «Vollzugsagentur» von übergeordneten Aufgaben wahrgenommen wird, sondern darf mit gemeindeeigenen Gepflogenheiten als eigenständiges Dienstleistungsunternehmen auftreten. Das (politische) Spannungsfeld über die freiwilligen Gemeindeaufgaben betreffend Notwendigkeit, Gepflogenheit und Wunschbedarf bleibt auch künftig bestehen. Wie bereits ausgeführt, gilt es die unterschiedlichen Bedürfnisse bei den freiwilligen Gemeindeaufgaben jeweils im Kontext der finanziellen Möglichkeiten und des öffentlichen Interesses zu betrachten.

Zollikofen, 20. Oktober 2025

Zuständigkeiten:

Departement: Finanzen

Sachbearbeiter: David Portner