



## **Bericht der Oberaufsichtskommission des Grossen Rates über ihre Tätigkeit im Jahr 2010**

**Antrag der OAK an den Grossen Rat auf Kenntnisnahme des Berichtes**

---

Die Oberaufsichtskommission (OAK) orientiert mit vorliegendem Bericht über ihre Tätigkeit in Ausübung ihres gesetzlichen Auftrages gemäss den Artikeln 22 sowie 57a bis 57d des Grossratsgesetzes (GRG)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>3</b>
<b>Editorial</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Schwerpunktthemen der OAK</b> .....	<b>5</b>
1.1 Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung .....	5
1.2 Bauliche Mängel am Gebäude der Frauenklinik des Inselspital Berns.....	6
1.3 Stärkung der Mitwirkungsrechte von Parlament und Volk bei der interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit.....	7
1.4 Schulverwaltungssoftware Evento .....	8
<b>2 Ausschusstätigkeit</b> .....	<b>10</b>
2.1 Gemeinsame Geschäfte .....	10
2.2 Ausschuss Übergeordnete Aufgaben .....	13
2.3 Ausschuss STA/ERZ .....	14
2.4 Ausschuss FIN/VOL .....	16
2.5 Ausschuss GEF/POM.....	20
2.6 Ausschuss BVE/JGK.....	23
<b>3 Vorberatung von Geschäften des Grossen Rates</b> .....	<b>26</b>
3.1 Berichte im Bereich Oberaufsicht (gemäss Art. 22 Abs. 2 b GRG) .....	26
3.2 Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen (gemäss Art. 22 Abs. 3 b GRG) .....	26
3.3 Ratsgeschäfte gemäss Art. 22 Abs. 4 GRG.....	27
3.4 Ausserordentliche Geschäfte.....	27
<b>4 Weitere Tätigkeiten der OAK</b> .....	<b>27</b>
4.1 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Verwaltungen (gemäss Art. 22 Abs. 2a GRG).....	27
4.2 Überwachung des Versuchsverordnungsrechtes des Regierungsrates (gemäss Art. 22 Abs. 2 e GRG).....	27
4.3 Beratung von Petitionen und Eingaben im Zuständigkeitsbereich der OAK (gemäss Art. 22 Abs. 2 f und Art. 57 a – d GRG).....	27
4.4 Weitere Aufgaben der OAK im Bereich Aussenbeziehungen des Kantons Bern (gemäss Art. 22 Abs. 3 GRG).....	28
<b>5 Überwiesene Vorstösse der OAK</b> .....	<b>28</b>
<b>6 Ausblick</b> .....	<b>28</b>
<b>7 Antrag der Oberaufsichtskommission</b> .....	<b>29</b>
<b>ANHANG I – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der OAK</b> .....	<b>30</b>
1) Zusammensetzung der Kommission.....	30
2) Beanspruchung der Kommission.....	30

## Abkürzungsverzeichnis

AWA	Amt für Wasser und Abfall
BFH	Berner Fachhochschule
BLS	BLS Lötschbergbahn AG
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
BWIS	Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit
DSA	Datenschutzaufsichtsstelle
ERZ	Erziehungsdirektion
EWAP	Erstwohnungsanteilsplan
FIKO	Finanzkommission
FIN	Finanzdirektion
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
GRB	Grossratsbeschluss
GRG	Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz)
HES-SO	Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (= FH WCH)
HE-Arc	Haute Ecole Arc Berne-Jura-Neuchâtel
INO	Intensivbehandlungs-, Notfall- und Operationszentrum
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
KAIO	Kantonales Amt für Informatik und Organisation
KAPO	Kantonspolizei
KDSG	Kantonales Datenschutzgesetz
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren
KVG	Krankenversicherungsgesetz
LOBENAR	Lohndifferenzen, Bestandserhöhung, Nachtdienstzuschlag, Richtpositionsumschreibungs-Überprüfung
NEF	Neue Verwaltungsführung
OAK	Oberaufsichtskommission
PG	Personalgesetz
PH	Pädagogische Hochschule Bern
POM	Polizei- und Militärdirektion
RBS	Regionalverkehr Bern-Solothurn
RRB	Regierungsratsbeschluss
RSZ	Regionale Spitalzentren
SIK	Schweizerische Informatikkonferenz
SpVG	Spitalversorgungsgesetz
STA	Staatskanzlei
VKU	Verhältnis des Kantons zu seinen öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen
VOL	Volkswirtschaftsdirektion

Hinweis: Zur leichteren Auffindbarkeit sind die von der Kommission ausgesprochenen **Empfehlungen mit ► gekennzeichnet.**

## Editorial

*Noch Anfang 2009 war weder der Bevölkerung und den Medien noch den Kolleginnen und Kollegen im Grossen Rat wirklich klar, was die Funktion und die Aufgaben der OAK sind. Das mussten wir anlässlich einer Retraite zur Kenntnis nehmen, die unter anderem die Aussenwahrnehmung der Kommission zum Thema hatte. Würde diese Retraite heute stattfinden, der Befund wäre sicher anders.*

*Grossen Anteil daran hat die Untersuchung zu den Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen der Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung. Sie fand nicht nur unter grosser öffentlicher Aufmerksamkeit statt, mit dem im Herbst vorgelegten Schlussbericht hat die Kommission zu einer Versachlichung der anfänglich hochemotionalen Debatte beigetragen und darüber hinaus bewiesen, dass sie in der Lage ist, auch komplexe und aufwändige Untersuchungen erfolgreich durchzuführen.*

*Dass die OAK nicht nur Geschäftsprüfungs-, sondern auch aussenpolitische Kommission ist, dürfte dem Grossen Rat und einer interessierten Öffentlichkeit ebenfalls im Berichtsjahr bewusst geworden sein. Schon seit längerem befasst sich die Kommission mit der Frage, wie sich die Stellung der kantonalen Parlamente bei der Schaffung von interkantonalem Recht verbessern lässt. 2010 hat sie, quasi als Frucht dieser Beschäftigung, erfolgreich drei Motionen lanciert – eine davon verlangt die Schaffung einer ständigen Kommission für Aussenbeziehungen – und mit einer vierten die fällige Totalrevision des Parlamentsgesetzes angestossen. Ausserdem hat sie unter den Kantonsparlamenten ein Modell in die Diskussion gebracht, dass diesen ermöglicht, sich gemeinsam und darum mit mehr Gewicht zu interkantonalen Gesetzesentwürfen vernehmen zu lassen.*

*Nebst den konkreten Aufgaben gemäss Artikel 22 des GRG ist es Aufgabe der OAK, den Dialog mit dem Regierungsrat in relevanten Bereichen der Staatstätigkeit zu pflegen und so Risiken frühzeitig zu erkennen. In dieser Funktion hat die OAK eine Brückenfunktion zwischen dem Grossen Rat und dem Regierungsrat. Auch wenn die OAK von ihrer Aufgabe her eine kritische Haltung gegenüber der Regierung an den Tag legt, ist der Dialog offen und von gegenseitigem Respekt geprägt.*

*Nicht nur gewichtige Geschäfte, sondern auch ein grosser personeller Umbruch prägten dieses Jahr. Ausgelöst wurde dieser durch den Legislaturwechsel. Knapp die Hälfte der Kommission musste Mitte Jahr neu bestellt werden, und vier von fünf Ausschüssen erhielten eine neue Leitung. Es ist deshalb umso erfreulicher und bemerkenswerter, dass die neu zusammengesetzte Kommission rasch zu einer guten Zusammenarbeit zusammengefunden hat und beinahe nahtlos dort weiterfahren konnte, wo die „alte“ Kommission aufgehört hatte.*

*Ich möchte bei dieser Gelegenheit den ausgeschiedenen Kommissionsmitgliedern nochmals öffentlich für ihren grossen Einsatz und die erspriessliche, angenehme Zusammenarbeit danken. Mein Dank geht aber auch an die Mitglieder, die der Kommission weiterhin oder neu angehören. Ohne ihr Engagement und ihre Offenheit wäre es nicht möglich gewesen, den grossen Personalwechsel so problemlos zu bewältigen, wie es schliesslich der Fall war. Ein spezieller Dank geht an die Mitarbeitenden des OAK-Sekretariats. Nur dank ihres professionellen Schaffens können wir Milizler unsere Aufgabe erfüllen.*

*Andreas Blaser  
Präsident OBERAUFSICHTSKOMMISSION*

## 1 Schwerpunktthemen der OAK

Die OAK setzte im Jahr 2010 insbesondere folgende Schwerpunkte:

- Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung (vgl. Kapitel 1.1)
- Bauliche Mängel am Gebäude der Frauenklinik des Inselspital Berns (vgl. Kapitel 1.2)
- Stärkung der Mitwirkungsrechte von Parlament und Volk bei der interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit (vgl. Kap. 1.3)
- Schulverwaltungssoftware Evento (vgl. Kap. 1.4)

### 1.1 Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung

Mitte Juli 2009 brachte der Fall eines Kaderangestellten, dem bei seinem Ausscheiden aus der Kantonsverwaltung eine Summe von rund 500'000 Franken vergütet wurde, die Thematik der hohen Zeitguthaben in die nationalen Schlagzeilen. Angesichts der emotionalen, von den sachlichen Gegebenheiten teilweise entkoppelt geführten Debatte fällt die OAK des Grossen Rats bereits Anfang August – an der ersten Zusammenkunft nach den Sommerferien – den Entscheid, diese Thematik rasch und grundsätzlich zu untersuchen. Als Ziel ihrer Beschäftigung formulierte die OAK, die laufende Diskussion auf eine sachliche Grundlage zu stellen und die Situation in allen Direktionen und der STA zu untersuchen.

In der Novembersession 2009, anlässlich der Beratung der Motion 271/2009 SVP (Freiburghaus, Rosshäusern), mit welcher der Kommission ein sehr spezifischer und vor allem quantitativ umfassender Aufklärungsauftrag erteilt werden sollte, legte diese dem Grossen Rat einen Zwischenbericht über die Ergebnisse ihrer Untersuchung vor. Darin informierte sie namentlich über die rechtlichen Grundlagen, auf denen die Zeitguthaben bzw. Arbeitszeiterfassung beruhen, sowie die noch offenen, d.h. weiter zu untersuchenden Punkte. Sie stellte auch in Aussicht, in einer begrenzten Anzahl von Austritten von Kadermitarbeitenden zu prüfen, ob die rechtlichen Vorgaben tatsächlich eingehalten worden sind, und zwar sowohl in Bezug auf die Zeitguthaben als auch allfällig ausgeglichene Abgangsentschädigungen – die Motion hatte eine flächendeckende Untersuchung der Austritte der letzten zehn Jahre gefordert (rund 10'000 Fälle), was jedoch weder die Kommission noch der Grosse Rat als zielführend erachteten. Ebenfalls stellte die OAK bei dieser Gelegenheit in Aussicht, den Regierungsrat abklären zu lassen, welche Regelungen in Sachen Arbeitszeit für die Angestellten des Bundes und anderer Kantone gelten.

Die Auswahl der näher zu untersuchenden Austritte erfolgte in zwei Etappen: Zunächst liess sich die Kommission eine Zusammenstellung aller Mitarbeitenden der Gehaltsklassen 24 bis 30 geben, die im Zeitraum 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2009 aus dem Kantonsdienst ausgetreten sind. Obwohl der Kanton keinen formellen Kaderbegriff kennt, spricht man üblicherweise ab Gehaltsklasse 24 vom mittleren, ab Gehaltsklasse 27 vom oberen Kader. Den 1. Januar 2006 als Anfangsdatum zu wählen, geschah aus folgenden Überlegungen: Einerseits ist das elektronische Zeiterfassungstool TIME ab diesem Zeitpunkt mit Sicherheit im heutigen Umfang in Betrieb; es wird aktuell von rund 50 Prozent der Kantonsangestellten verwendet. Andererseits sind Abgangsentschädigungen erst seit dem 1. Juli 2005 vorgesehen. Gemäss den Vorgaben der Kommission umfasste die Zusammenstellung pro Austritt 14 Angaben, vom Dienstalder über das formelle und tatsächliche Arbeitsende bis hin zur Höhe und Zusammensetzung der Zeitguthaben und der Auszahlung allfälliger Abgangsentschädigungen.

Ende März 2010 wurde der Kommission die entsprechende, 227 Austritte umfassende Liste vorgelegt. In einer zweiten Etappe ging es darum auszuwählen, welche der Fälle im Detail untersucht werden sollten. Die Fallzahl musste einerseits so gewählt werden, dass sich der Untersuchungsaufwand in vernünftigen Grenzen hielt, andererseits aber eine gewisse Aussagekraft gewahrt bleibt und auch den politischen Erwartungen Rechnung getragen wird. Inhaltlich stand folgendes Auswahlkriterium im Zentrum: die absolute Höhe eines Zeitguthabens, jedoch in Beziehung gesetzt jeweils zum Beschäftigungsgrad und zur Dauer, in welcher das Guthaben aufgebaut worden

ist (Dienstalter). Weitere Auswahlkriterien waren die Höhe des JAZ-Saldos, weil nur dieser bewilligungspflichtig ist – Ferienguthaben und Langzeitkonto sind es höchstens indirekt –, die Ausrichtung einer Abgangsentschädigung sowie das Vorliegen von irgendwelchen sonstigen Besonderheiten. Die Wahl der Kommission fiel schliesslich auf 25 Fälle oder gut zehn Prozent der Austritte aus dem mittleren oder oberen Kader in der fraglichen Zeit.

Im Herbst 2010 schloss die OAK ihre Untersuchung mit folgenden Ergebnissen ab:

- Der Kanton Bern hat bezüglich „Überstunden“ kein generelles, tiefer greifendes Problem, lediglich die nachträgliche Genehmigung von Zeitguthaben ist zu beanstanden. Dabei handelt es sich um Arbeitszeit, die nicht im offiziellen Zeiterfassungssystem oder in der vorgesehenen Weise verbucht und folglich pauschal und erst rückwirkend geltend gemacht und genehmigt worden ist. Zwar dürfte es nur in einigen Fällen zu einer solchen gekommen sein, nach Auffassung der OAK läuft diese jedoch klar dem Zweck von Artikel 129 der Personalverordnung zuwider. Dies betrifft insbesondere auch den prominentesten der konkreten Einzelfälle, die von den Medien im Zusammenhang mit den Abgangsmodalitäten bei Kaderangestellten aufgegriffen worden sind. Zur Vermeidung von nachträglichen Genehmigungen forderte die OAK, die Modalitäten bezüglich Zeiterfassung und Saldoüberträgen konkreter als bisher zu regeln.
- Das Instrument der Austrittsvereinbarung ist erst mit der letzten Revision des PG geschaffen worden. In Kraft ist diese seit dem 1. Januar 2009. Es ermöglicht, sich von einer/einem Mitarbeitenden zu trennen, auch wenn keine objektiven Gründe vorliegen, die eine einseitige Kündigung durch den Arbeitgeber rechtfertigen. Trotzdem kam es bereits in den Jahren zuvor mehrfach zu Trennungen von Kadermitarbeitenden, die auf vergleichbaren Vereinbarungen beruhen. Die damalige Praxis ist denn auch als rechtlich höchst fragwürdig zu erachten. Die ehemals bestehenden gesetzlichen Bestimmungen sind auf Situationen angewendet worden, für die sie vom Gesetzgeber nicht vorgesehen waren. Dies betrifft insbesondere auch drei der konkreten Einzelfälle, die von den Medien im Sommer 2009 aufgegriffen worden sind, und wo im einen Fall vom Kanton eine Zahlung von insgesamt gegen 700'000 Franken (abgeholte Zeitguthaben inklusive) geleistet wurde. Nachdem der Regierungsrat bereits im Juni 2009 auf Antrag der Steuerungskommission in Aussicht gestellt hat, die Bestimmungen bezüglich Austrittsvereinbarungen zusätzlich zu präzisieren, sah die OAK keinen Bedarf, hier grundsätzliche Empfehlungen abzugeben. In der detaillierten Ausgestaltung erkannte sie jedoch sehr wohl noch Handlungsbedarf und sprach entsprechende Empfehlungen aus.

Die detaillierten Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen finden sich im [Schlussbericht der OAK](#), den der Grosse Rat in Novembersession 2010 mit 119 zu 0 Stimmen zur Kenntnis genommen hat.

## 1.2 Bauliche Mängel am Gebäude der Frauenklinik des Inselspital Berns

Die OAK führte die bereits im Vorjahr begonnenen Abklärungen zu den baulichen Mängeln am Gebäude der Frauenklinik des Inselspitals fort, die im April 2009 überraschend bekannt geworden waren. Sie informierte den Grossen Rat in der Septembersession über die Ergebnisse mit einem separaten [Bericht](#). Zuvor hatte sie insbesondere die Frage der Verwirkung der Mängelfrist bei nachweisbaren statischen Schäden nochmals eingehend abgeklärt. Die OAK gelangte abschliessend zur Schlussfolgerung, dass die kantonalen Stellen beim Bau der Frauenklinik keine Pflichtverletzungen begangen haben und dass die Baumängel auf Versäumnisse bei der Planung zurückzuführen sind, für die der Generalunternehmer verantwortlich zeichnete. Statikrelevante Mängel sind vom Inselspital erst nach Ablauf der fünfjährigen Mängelfrist erkannt worden. Nach Auffassung der OAK handelt es sich beim Gebäude der Frauenklinik wegen einer unüblichen Bauweise aus technischer Sicht um ein Risikogebäude, das für ein Spital eigentlich nicht zweckmässig ist. Bezüglich einzelner Aspekte gelangte die OAK zu den folgenden Schlussfolgerungen:

- Der für das Mängelmanagement zuständigen Arbeitsgruppe kann indirekt ein Vorwurf gemacht werden. Es hätte die Möglichkeit bestanden, vor Fristablauf eine Mängelrüge unter Vorbehalt einzureichen oder eine Verlängerung der Garantiefrist zu erwirken.

- Die OAK hat die Frage der Verwirkung der Garantiefrist intensiv geprüft. Sie musste schliesslich zur Kenntnis nehmen, dass nach Ablauf der Mängelfrist keine rechtlichen Möglichkeiten mehr bestehen, um Garantieforderungen zu erheben.
- Für die OAK stellt sich die grundsätzliche Frage, inwieweit der Kanton verantworten kann, architektonisch exklusive und anspruchsvolle Gebäude zu erstellen, insbesondere im Spitalbereich.
- Bauten mit hoher technischer Komplexität oder hohen Ansprüchen an die Ausführungskoordination erfordern umfassende begleitende Kontrollmassnahmen durch die Bauherrschaft.
- Sind mehrere Direktionen bei einem Bauvorhaben beteiligt, besteht immer die Gefahr der Verwischung von Zuständigkeiten und damit das Risiko, dass etwas aus dem Ruder läuft. Auch deshalb ist grösstes Gewicht auf eine begleitende Kontrolle und ein entsprechendes Controlling von Seiten der federführenden Direktion zu legen.
- Wichtige Projektänderungen sind sorgfältig zu dokumentieren, damit sie auch noch später nachvollziehbar sind.
- Der Umgang und die Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen Akteuren und die dem Kanton daraus erwachsenden Risiken sind bei jedem Geschäft gründlich zu überdenken.

### **1.3 Stärkung der Mitwirkungsrechte von Parlament und Volk bei der interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit**

Im Dezember 2009 hatte das Autorenteam der Universität Bern die von der OAK in Auftrag gegebene Studie betreffend „*Interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit. Defizite bezüglich parlamentarischer und direktdemokratischer Mitwirkung*“ abgeschlossen und präsentiert. Die Analyse der Ergebnisse, die Diskussion über die zu ziehenden Schlussfolgerungen und die weiteren Arbeiten haben die OAK im Berichtsjahr in einem hohen Masse beansprucht. Zu Beginn der Sessionsperiode hatte sie die Gelegenheit, den Grossen Rat eingehend zu informieren. Die Studie lieferte wesentliche Ergebnisse über die Beschaffenheit der interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit in der Schweiz, die dabei zu verzeichnenden Entwicklungen und die aktuellen Problemstellungen. Gestützt auf die Ergebnisse der Studie sah sich die OAK in ihrer Problemwahrnehmung bestätigt. Sie erachtet es als unerlässlich, dass insbesondere im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit der Bedeutungsverlust der Parlamente nicht länger hingenommen werden kann und deshalb über Massnahmen zur Verbesserung der Situation zu diskutieren ist.

In Form von vier Motionen, welche in der Sessionsperiode vom Grossen Rat überwiesen wurden, stellte sie die folgenden Forderungen:

- Die Schaffung einer ständigen Kommission für Aussenbeziehungen im Kanton Bern: Für den Grossen Rat nimmt heute die OAK diese Aufgabe wahr. Sie stösst jedoch gerade wegen der wachsenden Bedeutung dieser Materie an Kapazitätsgrenzen.
- Die Einleitung einer Totalrevision des GRG, damit die Kommissionsstrukturen überdacht und weitere grundlegende Fragestellungen geprüft werden können.
- Die Einführung von direkten Vorstossrechten für interparlamentarische Aufsichtskommissionen, welche künftig direkt Vorstösse an das jeweilige interkantonale Exekutivgremium richten sollen. Heute kann z.B. ein Mitglied einer solchen Kommission nur über den Umweg über sein Heimparlament und über einen Auftrag an den Regierungsrat motionieren.
- Die Schaffung von Rechtsgrundlagen für interkantonale Institutionen, unter anderem für die Schweizerische Steuerkonferenz (bislang bloss als Verein konstituiert), sowie die Überprüfung der Rechtsgrundlagen der interkantonalen Direktorenkonferenzen und der anderen interkantonalen Fachbeamtenkonferenzen.
- Die Schaffung eines zentralen Registers aller Konkordate bzw. interkantonalen Vereinbarungen: Seit der Totalrevision des Publikationsgesetzes des Bundes im Jahre 2005 fehlt heute eine lückenlose Übersicht, weil die interkantonalen Erlasse nicht mehr in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts veröffentlicht sind.

Die OAK entwickelte zudem ein eigenes Verfahrensmodell, um das Gewicht der Stellungnahmen der Parlamente im Rahmen der Erarbeitung von interkantonalen Rechtserlassen zu stärken. Damit soll insbesondere erreicht werden, dass kantonale Parlamente im Vernehmlassungsstadium mit einer gemeinsamen koordinierten Stellungnahme auftreten können. Deren Erarbeitung wäre Aufgabe einer Interkantonalen Legislaturkonferenz (ILK), die gemäss dem Ersuchen von mindestens zwei Kantonen zusammentreten und die nachstehenden Rahmenbedingungen aufweisen würde:

- Jeder Kanton wäre frei beim Entscheid, sich an einer Sitzung der Interkantonalen Legislativkonferenz zu beteiligen. Jedem Kanton stünde weiterhin die Möglichkeit offen, individuell eine schriftliche Vernehmlassungsstellungnahme einzureichen.
- Jeder Kanton wäre frei beim Entscheid, wer aus den Reihen seines Parlaments an den Sitzungen der ILK teilnehmen soll (Möglichkeiten: ständige Delegation des Parlaments in der ILK; Delegation aus den Reihen der Kommission, welche interkantonale Geschäfte bearbeitet; ad hoc-Delegation mit geschäftsbereichbezogenen Spezialistinnen bzw. Spezialisten).
- Die neu zu schaffende Interkantonale Legislativkonferenz (ILK) tritt nur bei Bedarf zusammen und würde mitgliedermässig, sowohl in Bezug auf die teilnehmenden Kantone wie auch auf die persönliche Zusammensetzung ihrer Delegationen, jedes Mal neu bestimmt (die Zahl der beteiligten bzw. betroffenen Kantone kann ändern).
- Jeder Kanton wäre mit einer noch zu definierenden Zahl von Vertreterinnen und Vertretern aus den Reihen seines Parlamentes in der ILK vertreten; die ILK würde somit bei ihrem Zusammentreten diejenige Mitgliederzahl aufweisen, die sich durch die Zahl der beteiligten Kantone ergibt.

Die OAK unterbreitete ihren Vorschlag den Parlamenten der anderen Kantone und lädt diese zu einer Tagung ein, an der am 4. Februar 2011 die verschiedenen Möglichkeiten für eine Verbesserung der Situation der Parlamente im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit, gestützt auf den Vorschlag der OAK und auf das bereits rechtlich verankerte Modell der Westschweizer Kantone, diskutiert werden sollen.

Im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sind die Einflussmöglichkeiten des Kantons und damit auch der OAK beschränkt, weil organisatorische Aspekte mehrheitlich in der Kompetenz der Gemeinden liegen. Die OAK leitete deshalb ihre eigenen wie auch die Empfehlungen des Autorenteam der Universität an den Verband Bernischer Gemeinden (VBG) weiter.

#### **1.4 Schulverwaltungssoftware Evento**

Wie in den Vorjahren beschäftigte das Projekt Einführung der Schulverwaltungssoftware Evento die Kommission intensiv. Namentlich befasste sie sich mit der umfangreichen Dokumentation, die ihr Anfang Jahr von der ERZ zugestellt wurde und insbesondere den – bereits im Jahr 2009 erschienen – Bericht eines externen Experten sowie den Projektabschlussbericht enthielt. Aus der Beschäftigung mit dieser Dokumentation ergab sich einerseits eine Reihe von Fragen, die spezifisch das Projekt bzw. dessen Abwicklung durch die ERZ betrafen. Andererseits wuchs aus ihr die Überzeugung, dass es sich bei Evento um ein – negatives – Lehrstück punkto Planung und Abwicklung komplexer Informatikprojekte handelt.

Um nicht nur den Stand des konkreten Projekts zu erörtern, sondern gerade auch, inwiefern Regierung und Verwaltung die verallgemeinerbaren Lehren aus Evento gezogen und vorgekehrt haben, dass sich die dort begangenen gravierenden Fehler bei zukünftigen Informatikvorhaben nicht wiederholen, lud die Kommission im August nebst dem Erziehungsdirektor eine regierungsrätliche Delegation zum Gespräch ein.

Die Antworten auf die Fragen zum konkreten Projektstand, namentlich zur Einführung von Evento an weiteren Schulen, vermochten die Kommission soweit zu befriedigen. Ob die Software weiterentwickelt und an zusätzlichen Schulen eingesetzt werden kann, wird sich erst im Laufe des kommenden Jahres weisen; bis dann wird feststehen, ob das heuer zur Behebung der bestehenden Probleme beschlossene Massnahmenpaket die gewünschte Wirkung entfaltet hat.



Weniger zu befriedigen vermochten indessen die Antworten betreffend die direktionsübergreifend zu ziehenden Lehren. Während die ERZ die Lehren aus dem missglückten Projektstart und -aufbau gezogen und entsprechende direktionsweite Vorgaben für grosse Informatikvorhaben erlassen hat, ist dies auf gesamtstaatlicher Eben nicht der Fall. Beispielsweise ist es immer noch den einzelnen Direktionen oder sogar Ämtern überlassen, wie unabhängig und auf welcher Hierarchiestufe sie das Projektcontrolling organisieren wollen – innerhalb der ERZ gilt neu, dass dieses vom Projekt unabhängig und auf Direktionsstufe angesiedelt sein muss.

Die OAK empfiehlt deshalb, dass künftig direktionsübergreifend folgende Vorgaben für die Planung und Umsetzung komplexer Informatikprojekte gelten:

- ▶ Die rahmenorganisatorischen Voraussetzungen eines komplexen Informatikprojekts sind rechtzeitig genügend definiert, d.h. der eigentliche Projektstart erfolgt erst, wenn ein einwandfreier, sinnvoller Projektaufbau aufgezo-gen ist und bereinigte Pflichtenhefte vorliegen. Die Prüfung, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, findet auf Direktionsstufe statt.
- ▶ Bei wichtigen Informatikvorhaben sind die für das strategische Controlling und Reporting zuständigen Instanzen vom Projekt unabhängig und auf Direktionsstufe angesiedelt. Sie sind vom Projektstart an involviert, verfügen über genügend Ressourcen und begleiten und überwachen auch die Umsetzung der vorgeschlagenen Verbesserungsmassnahmen.
- ▶ Es ist sichergestellt, dass Personen mit zentralen Aufgaben bei der Leitung eines Projekts genügend Zeit für die Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung steht.
- ▶ Es ist sichergestellt, dass Eskalationswege zur Bewältigung von Unstimmigkeiten oder Streitigkeiten festgelegt sind, und zwar auf sämtlichen Stufen (zwischen den verschiedenen Projektorganen, zwischen Projektorganen und Linie, zwischen der Verwaltung und externen Vertragspartnern, zwischen der bei der Einführung federführenden Verwaltungseinheit und den zukünftigen Benützern).
- ▶ Die Zusammenarbeit mit den Lieferanten ist vertraglich klar geregelt und enthält insbesondere auch Absicherungen für die Situation, dass es auf der Gegenseite zu Veränderungen wie z.B. einer Firmenübernahme kommt oder Abmachungen nicht eingehalten werden (können).
- ▶ Der Abschluss von Informatikverträgen erfordert Spezialwissen, das in den Verwaltungseinheiten in der Regel nicht vorhanden ist. Die nötige externe Unterstützung wird deshalb beigezogen.
- ▶ Im Falle des Projekts Evento gelangen entscheidende Korrekturen mithilfe externer Berater. Bei komplexen Informatikprojekten werden solche oder verwaltungsinterne Fachkräfte standardmässig beigezogen und stehen den Projektverantwortlichen in heiklen bzw. wichtigen Phasen als Hilfe/Sparring zur Verfügung.
- ▶ Es ist sichergestellt, dass eine Software vor der eigentlichen Einführung in einem Pilotbetrieb auf ihre Alltagstauglichkeit überprüft worden ist.
- ▶ Es ist sichergestellt, dass eine Software oder Teile davon vor der Auslieferung genügend detailliert und realitätsnah getestet werden (durch das Vorhandensein eines professionellen Testverfahrens).

Ende Oktober wandte sich die OAK erneut mit Fragen an die ERZ. Ausgelöst wurden diese durch Zeitungsartikel, die von neu aufgetauchten Problemen berichteten. Die Medienberichterstattung erwies sich jedoch als überspitzt. Die ERZ wies in ihrem Antwortschreiben zurecht darauf hin, dass die Probleme und Massnahmen bereits vorher bekannt und auch der OAK mitgeteilt worden waren. Mit einer Ausnahme allerdings, offenbar hatte die ERZ die Probleme der gewerblich-industriellen Berufsschule Bern (GIBB) mit der Notenerfassung zuerst etwas unterschätzt. Im März 2011 steht ein Gespräch des Ausschusses STA/ERZ der Kommission mit verschiedenen Schulen an, die Evento anwenden. Für den Ausschuss geht es bei diesem Gespräch einerseits darum zu klären, wieso offenbar einzelne Schulen mit der Software gut zu recht kommen, andere jedoch nicht. Andererseits kann er sich bei dieser Gelegenheit darüber informieren, wie weit sich die erwähnten Probleme in der Zwischenzeit haben lösen lassen.

## 2 Ausschusstätigkeit

### 2.1 Gemeinsame Geschäfte

Es gibt zurzeit vier wiederkehrende Geschäftstypen, welche von allen Direktionsausschüssen parallel, aufgeteilt nach Direktionen, bearbeitet werden:

- Geschäftsberichte der Direktionen (im Berichtsjahr diejenigen des Jahres 2009)
- Überprüfung der Kostenabrechnung von Kreditgeschäften
- Überprüfung der Wirkung von Kreditgeschäften
- Liste der laufenden Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen

#### 1) Geschäftsberichte 2009 der Direktionen

Unabhängig von der formellen Zuständigkeit der FIKO nimmt auch die OAK eine Sichtung der Geschäftsberichte der Direktionen vor. Aus der Optik der Oberaufsicht ergaben sich aus den Geschäftsberichten 2009 die folgenden wichtigen und allgemein interessierenden Feststellungen (es konnten im Berichtsjahr nur zwei Direktionen abschliessend behandelt werden):

- Im Zusammenhang mit der Pensionskasse ASCOOP, der verschiedene konzessionierte Transportunternehmen (v.a. Privatbahnen) angeschlossen waren, lag seit einiger Zeit eine virulente Problematik vor, insbesondere wegen der Unterdeckung von verschiedenen Vorsorgewerken und der offenen Frage, ob der Kanton Bern dereinst zur Zahlung von Sanierungsbeiträgen verpflichtet sein wird. Nach Auffassung der FIN besteht diesbezüglich heute kein Risiko mehr. Die meisten Unternehmungen sind mittels Anschlussvereinbarung der neuen Sammelstiftung Symova beigetreten. Für die Rest-ASCOOP soll die Liquidation der Stiftung beantragt werden. Danach soll der Sicherheitsfonds BVG die noch bestehenden Leistungsansprüche garantieren. Grundsätzlich liegt die Verantwortung zur Lösung der Pensionskassenprobleme bei den Unternehmen. Für direkte Sanierungsbeiträge des Kantons besteht keine Rechtsgrundlage. Die zur neuen Sammelstiftung übergetretenen Unternehmungen mussten sich verpflichten, bis zum Jahre 2020 die Sanierung verbindlich zu vollziehen. Dies heisst mit anderen Worten, dass die zugrundeliegende Problematik derzeit noch nicht bereinigt ist. Die OAK wird deshalb diese Thematik auf ihrer Traktandenliste belassen.
- Die bisherige Information über die Wirkungen der Produktgruppe „Finanzausgleich Bund-Kanton/Kanton-Gemeinden“ befriedigte die OAK nicht, insbesondere auch deshalb, weil bislang ein Wirkungsindikator ohne Zahlenwerte vorlag. Mit der FIN konnten verschiedene alternative Wirkungsindikatoren diskutiert werden. Sie erklärte sich schliesslich bereit, aufgrund der Bemerkungen der OAK die Wirkungen des Finanzausgleichs im Geschäftsbericht künftig umfassender zu kommentieren und im Hinblick auf den nächsten Planungsprozess die Wirkungsindikatoren zu überprüfen und zu optimieren.
- Weil im Geschäftsbericht 2009 die Bereitstellung der erforderlichen Mittel für die Stärkung der Biodiversität im Kanton Bern als Herausforderung dargestellt worden ist, erkundigte sich die OAK, ob ausreichende Ressourcen vorhanden sind. Nach Informationen der VOL sind derzeit genügend Mittel vorhanden, weil der Kanton das Maximum der möglichen Bundesbeiträge sichergestellt hat, in der Landwirtschaft für Beiträge nach der Öko-Qualitätsverordnung zu wenig Anmeldungen vorliegen und in der Forstwirtschaft die Waldeigentümer nur mit Schwierigkeiten zu verbindlichen Verpflichtungen für eine Dauer von 25 bis 50 Jahren bewegt werden können. Weil die Regelungen im Öko-Bereich komplex und die Kontrollen aufwändig sind, hat die Fachstelle des Kantons dem Bund Vereinfachungsvorschläge unterbreitet, die sich per Ende Berichtsjahr noch im Diskussionsstadium befanden. Diese und andere Fragen, auch solche im Zusammenhang mit dem Förderprogramm Boden, wird die OAK im Jahre 2011 mit dem LANAT diskutieren.

#### 2) Überprüfung der Kostenabrechnung von Kreditgeschäften

Wie in den Vorjahren erteilte die OAK auch im Berichtsjahr der Finanzkontrolle den Auftrag zur Überprüfung der Kostenabrechnungen von verschiedenen Krediten, die vom Grossen Rat bewilligt

worden waren. Die Kontrolle umfasste auch allfällige Projektänderungen, die Ausführung von zusätzlichen Arbeiten mit entsprechenden vom Grossen Rat nicht bewilligten Kostenfolgen sowie den Umgang mit Beträgen bei Nichtausschöpfung des Kredits. Der schriftliche Prüfbericht der Finanzkontrolle lag kurz vor Jahresende vor. Dessen Auswertung durch die OAK erfolgte jedoch nicht mehr im Berichtsjahr und wird deshalb Gegenstand des nächsten Tätigkeitsberichts sein. Der Prüfauftrag 2010 der OAK umfasste die folgenden vier Geschäfte:

- 1189/2003 (VOL) Amt für Landwirtschaft: Bodenverbesserung; Gemeinden Uetendorf, Noflen, Kienersrüti und Kirchdorf; Renaturierung und Entwässerungskorrektur Limpachmoos; Kantonsbeitrag; Verpflichtungskredit;
- 1222/2003 (GEF) Stiftung Kinderspital Wildermeth: Anbau Kinderklinik an das Spitalzentrum Biel; neuer Verpflichtungskredit;
- 0112/2002 (BVE) Köniz: Kantonsstrasse Bern-Schwarzenburg-Milken-Riffenmatt; Korrektur Köniz-/Schwarzenburgstrasse; Sanierung und Umgestaltung inklusive Lärmschutzmassnahmen; Verpflichtungskredit;
- 2885/2002 (BVE) Belp: Kantonsstrasse Nr. 221.2 Belp-Rubigen-Worb-Metzgerhüsi, Ortsdurchfahrt Viehweid; Verpflichtungskredit.

Die OAK setzte sich mit den Ergebnissen der Prüfungsrunde 2009 auseinander, welche die folgenden Geschäfte umfasste:

- 0144/2006 (VOL): Flughafen Bern-Belp, Beitrag an den Infrastrukturausbau 2006-2008; mehrjähriger Verpflichtungskredit / Objektkredit;
- 3310/2006 (POM): Einwohnergemeinde Kirchberg, Neubau Sporthalle Grossmatt mit Aussenanlagen; Beitrag aus dem Sportfonds;
- 2783/2005 (BVE/POM): Thun-Allmendingen, Neubau Verkehrsprüfzentrum; Objekt-, Ausführungs- und mehrjähriger Verpflichtungskredit.

Die Ordnungsmässigkeit der Kreditabrechnung wurde von der Finanzkontrolle in allen drei untersuchten Fällen bestätigt, wobei diese bei Geschäft 3310 nur unter einem Vorbehalt erfolgte. Es ging dabei um Modalitäten bei der Berechnung von Beiträgen aus dem Sportfonds, die von der POM und der Finanzkontrolle nicht identisch vorgenommen wurden. Weil zu jenem Zeitpunkt eine neue rechtliche Basis für den Sportfonds in Ausarbeitung war und dabei in Aussicht stand, dass der Begriff der „direkt sportlichen Zwecke“ enger gefasst werden sollte, verzichtete die OAK darauf, bezüglich den nicht befriedigenden Aspekten bei Geschäft 3310 noch weiter zu insistieren. Bei den beiden anderen Geschäften kann mit Bezug auf die Umsetzung des GRB von einem erfreulichen und reibungslosen Ablauf gesprochen werden. Grundsätzliche grössere Probleme bzw. neue Problemstellungen sind in der Prüfungsrunde 2009 bezüglich der Kostenabrechnung und der korrekten Umsetzung der Grossratsbeschlüsse nicht aufgetaucht.

### 3) Überprüfung der Wirkung von Kreditgeschäften

In Wahrnehmung ihres Auftrags gemäss Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d GRG ist die OAK bestrebt, auch die Wirkungen von Massnahmen zu untersuchen, welche mit den Kreditgeschäften ausgelöst worden sind, deren Kostenabrechnung sie von der Finanzkontrolle prüfen lässt. Sie orientiert sich dabei an den deklarierten Zielsetzungen, die in den Vorträgen zu den entsprechenden Grossratsgeschäften festgehalten sind. Dabei kann die OAK nicht umfassende Evaluationen auslösen, sondern muss ein ressourcenschonendes Vorgehen anstreben. Die Auswertung der Ergebnisse zu den vier oben aufgelisteten Geschäften der Prüfungsrunde 2010 wird im Jahr 2011 erfolgen; im Berichtsjahr wurden die Ergebnisse aus der im Jahre 2009 initiierten Prüfungsrunde ausgewertet:

- Zu Geschäft 0144/2006 (VOL, Flughafen Bern-Belp, Infrastrukturausbau 2006-2008) liess sich die OAK über die Entwicklung der Passagierzahlen, der Anzahl und die Kontinuität der Luftverkehrsverbindungen, der touristischen Übernachtungen im Berner Oberland etc. informieren. Die vorliegenden Zahlen erlauben keine Bestätigung, dass sich die erwarteten Wirkungen aufgrund der Massnahmen, die vom Kanton mitfinanziert worden sind, tatsächlich eingestellt haben; bezüglich verschiedener Parameter war sogar ein Rückgang der relevanten Kennzahlen

zu verzeichnen. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass Wirkungen auch durch aussenliegende Faktoren bestimmt werden, die sich einer direkten Beeinflussung entziehen, und dass die allgemeine wirtschaftliche Situation im vorliegenden Fall eine wesentliche Rolle spielte. Diese war im Jahre 2009 nicht gut. Auch war vielleicht die Beobachtungsdauer zu kurz, um relevante Aussagen zu ermöglichen. Eine Neubeurteilung in fünf Jahren könnte allenfalls aufschlussreichere Ergebnisse liefern. Dieses Geschäft hat wieder einmal aufgezeigt, dass die Wirkungserfassung komplex ist.

- Bei Geschäft 3310/2006 (POM, Neubau Sporthalle Grossmatt in Kirchberg) konnte ermittelt werden, dass die Sporthalle tatsächlich intensiv genutzt wird und die Belegung konstant hoch ist. Die Halle steht sowohl dem Schul- wie dem Vereinssport zur Verfügung. Die Nachfrage zeigt auf, dass sie einem Bedürfnis entspricht.
- Bei Geschäft 2783/2005 (BVE/POM, Neubau Verkehrsprüfzentrum in Thun-Allmendingen) hat der Neubau zu deutlich erkennbaren Wirkungen geführt, indem die Zahl der Kontrollen sowie die Gebührenerträge aus den Fahrzeugprüfungen gesteigert werden konnten. Die zuvor während Jahren aufgelaufenen Prüfrückstände konnten bereits beträchtlich abgebaut werden, so dass die Situation sich mittelfristig normalisieren sollte.

In Bezug auf die Wirkungsprüfungen hat die Prüfungsrunde 2009 keine grundlegend neuen methodischen Erkenntnisse gebracht.

#### 4) Liste der laufenden Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen

Als Massnahme zur Umsetzung der Artikel 22 Absatz 3 und 36 Absatz 1 GRG wird die OAK vom Regierungsrat halbjährlich mit einer Liste der laufenden Aussenbeziehungsgeschäfte bedient – unterteilt in Gegenstände, welche in die Entscheidungskompetenz des Parlaments fallen, und solche, über welche die Regierung befindet. Zu jedem Geschäft enthält die Liste ein Datenblatt, das namentlich den Stand im Prozess und eine Bewertung der staats-, demokratie-, föderalismus-, finanz- und wirtschaftspolitischen Bedeutung des Geschäfts enthält.

Aufgrund dieser Liste entscheidet die Kommission auf Antrag des jeweiligen Ausschusses, mit welchen Gegenständen sie sich näher befassen und sich ausführlichere Informationen geben lassen will. Im Berichtsjahr war dies bei folgenden Geschäften der Fall:

- In der Kompetenz des Grossen Rats:
  - Revision Interkantonale Fachschulvereinbarung vom 27.8.1998; Entwurf Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an Ausbildungsgänge der höheren Fachschulen.
- In der Kompetenz des Regierungsrats:
  - Lehrplan 21;
  - Convention passée entre les cantons de Berne et Neuchâtel concernant la coopération entre la Conférence régionale Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois et l'association Réseau urbain neuchâtelois.

Das zentrale Anliegen, das die Kommission mit der Liste verbindet, ist die Möglichkeit, möglichst frühzeitig, das heisst bereits in der Entstehungs- und Aushandlungsphase, in konsultativem Sinn auf die Geschäfte Einfluss zu nehmen. Vor Einführung dieser Liste bestand die demokratiepolitisch unbefriedigende Situation, dass der Grosse Rat nur noch ja oder nein zum fertig ausgehandelten Produkt – bei Geschäften in seiner Entscheidungskompetenz – oder gar nichts – bei Geschäften in der Kompetenz der Regierung – sagen konnte.

## 2.2 Ausschuss Übergeordnete Aufgaben

Der Ausschuss Übergeordnete Aufgaben koordiniert gemäss Reglement der OAK die Arbeiten aller Ausschüsse, bereitet die Plenumssitzungen vor, sorgt für eine einheitliche Aufsichtspraxis und Informationspolitik und nimmt übergeordnete und/oder direktionsübergreifende Aufgaben wahr. Er trifft sich in der Regel immer vor den Plenumssitzungen der OAK.

Im Berichtsjahr beschäftigte er sich schwergewichtig mit folgenden Geschäften:

- Risikodialog
- Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung
- Quartalsberichte der Finanzkontrolle
- Pre-Evaluation NEF

### 1) Risikodialog

Die OAK führte den im Vorjahr begonnenen Risikodialog mit der FIN als Vertreterin des Regierungsrats fort. Der Risikodialog dient nicht dazu, die Kommission zu einer Mitakteurin im operativen Bereich zu machen. Ihre Rolle innerhalb des Dialogs besteht darin, sich zu vergewissern, dass mit Bezug auf die Risiken die Controllinggrundlagen vorhanden sind und ein Controlling effektiv praktiziert wird. Dies schliesst nicht aus, dass sich die Kommission in einem definierten Einzelfall über materielle Aspekte näher informieren lassen kann. Insgesamt konnte die OAK ein positives Fazit ziehen. Sie stellte insbesondere fest, dass

- eine systematische Berichterstattung über Risikoaspekte im Geschäftsbericht und im Aufgaben-/Finanzplan existiert;
- das Reporting über kantonale Beteiligungen – gemäss VKU-Konzept – existiert (vgl. dazu Kap. 2.4, Beteiligungscontrolling);
- der periodische Risikodialog FIN-OAK im Gange ist;
- im Zusammenhang mit den Risikorichtlinien neue Controllinginstrumente eingeführt worden sind;
- das Risikomanagement einen integralen Bestandteil der Controllingverfahren und -prozesse in den Direktionen bildet;
- das Risikomanagement als nicht delegierbare, dauernde Führungsaufgabe von Regierung und Verwaltung anerkannt ist.

Die OAK erklärte sich im Weiteren damit einverstanden, dass die bislang unübersichtliche Terminologie bereinigt und künftig nur noch zwischen „Übergeordneten Risiken“ und „Operativen Risiken“ unterschieden werden soll. Für den Regierungsrat ist diese Differenzierung weniger wichtig als für die OAK, weil sich diese gemäss ihrem Grundauftrag auf die übergeordneten strategischen Aspekte zu konzentrieren hat und nicht auf operative Belange. Im Gegensatz zu den operativen Risiken liegen bei den übergeordneten Risiken noch keine detaillierten Massnahmenblätter vor. Die OAK hat einerseits Verständnis für die Auffassung des Regierungsrats, aus finanziellen Gründen auf deren flächendeckende Ausarbeitung zumindest vorderhand zu verzichten, erachtet deren Vorhandensein jedoch trotzdem als unentbehrlichen Bestandteil eines effektiven Risikomanagements.

- ▶ In diesem Sinne erwartet sie, dass auch bei den übergeordneten Risiken Massnahmenblätter vorhanden sind.

### 2) Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung

Je nach Phase und Gegenstand war entweder der Ausschuss Übergeordnete Aufgaben oder der Ausschuss FIN/VOL für die Vorbereitung des Geschäfts zuhanden des Plenums zuständig. Zum Inhalt des Geschäfts vgl. Kap. 1.1.

### 3) Quartalsberichte der Finanzkontrolle

Federführend werden diese Quartalsberichte der Finanzkontrolle von der FIKO behandelt; deren Ausschuss Finanzkontrolle diskutiert die Berichte jeweils mit der Leitung der Behörde. Weil die Berichte jedoch auch Informationen enthalten, die für die OAK von Interesse sind, hat diese beschlossen, sich damit ebenfalls zu befassen. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, geht die OAK dabei wie folgt vor: Sie meldet dem zuständigen Ausschuss der FIKO, welche Gegenstände aus Sicht der OAK mit der Finanzkontrolle diskutiert werden sollten. Anschliessend wird die OAK von der Schwesterkommission über die Resultate der stattgefundenen Diskussion informiert. Im Berichtsjahr ist dieser Mechanismus bei einem Gegenstand zur Anwendung gekommen, bei Austrittsvereinbarungen, welche die Finanzkontrolle im Zeitraum Juni bis August 2010 geprüft hat (vermeldet im entsprechenden Quartalsbericht).

### 4) Voranalyse für die Evaluation NEF

Eine Zürcher Firma ist von der FIN beauftragt worden, eine Voranalyse durchzuführen, die als Grundlage für die Evaluation der Neuen Verwaltungsführung (NEF) dient. Im Rahmen dieser Voranalyse ist die OAK im August mittels eines strukturierten Interviews zu ihren Erfahrungen mit und ihrer Beurteilung von NEF als Steuerungsmodell befragt worden.

## 2.3 Ausschuss STA/ERZ

Der Ausschuss STA/ERZ beschäftigte sich im Berichtsjahr nebst der Vorberatung von Geschäften des Grossen Rates zuhanden des Plenums (vgl. Kapitel 3) schwergewichtig mit folgenden Themen:

- Schulverwaltungssoftware Evento
- Projekt „Optimierung Berufsschulorganisation 08“
- Leistungsaufträge der Hochschulen
- Evaluation Ausbildungsbeiträge 2009
- Kenntnisnahme von Berichten (soweit nicht unter Kap. 3 fallend)

#### 1) Schulverwaltungssoftware Evento

Dieser Gegenstand wird unter Kap. 1.4 abgehandelt.

#### 2) Projekt „Optimierung Berufsschulorganisation 08“

Die Berufsschulen werden in den nächsten Jahren mit einem Rückgang der Schülerinnen und Schüler konfrontiert sein. Das Projekt „Optimierung Berufsschulorganisation 08“ ist hauptsächlich lanciert worden, um eine Konzentration des Berufsbildungsangebots zu bewirken und zu verhindern, dass einzelne Schulstandorte oder Schulen die kritische Grösse unterschreiten. Es ist im Berichtsjahr abgeschlossen worden, die Umsetzung der gefällten Entscheide wird je nach Bereich noch bis im Sommer 2014 andauern.

Die OAK, welche sich im Wesentlichen für die Ziele, Zielerreichung und Kosten des Projekts interessierte, beschloss, dass die entsprechenden Antworten der ERZ zur Kenntnis genommen werden können und kein weiterer Handlungsbedarf besteht. Aus Qualitäts- und Kostengründen erscheint es sinnvoll, für die Schulstandorte ein Minimum von zwei Klassen pro Jahrgang im entsprechenden Beruf festzulegen, was per Sommer 2011 in 15 Berufen eine Reduktion der Standorte zur Folge haben wird. Ebenso, die Kaufmännischen Berufsfachschulen Langenthal und Emmental, welche aufgrund des Schülerrückgangs ebenfalls bald die kritische Grösse zu unterschreiten drohen, mit den lokalen kantonalen Berufsfachschulen zusammenzuführen. Zwar stehen den jährlichen Einsparungen, die das Projekt bewirkt, Mehrausgaben in derselben Grössenordnung (ca. 1,5 Mio. Franken) gegenüber, die es verursacht. Jedoch sind letztere auf übergeordnete gesetzliche Vorgaben zurückzuführen, d.h. diese Kosten würden auch ohne das Optimierungsprojekt an-

fallen, in welches die Umsetzung der erwähnten Vorgaben aus praktischen Gründen integriert worden ist.

### 3) Leistungsaufträge der Hochschulen

Die OAK setzte die im Vorjahr begonnene Befassung mit den Leistungsaufträgen der Hochschulen fort. Sie konzentrierte sich dabei auf die Leistungsaufträge 2010-2013 der Universität Bern und der Pädagogischen Hochschule Bern (PH) sowie auf die Berichterstattung 2008 der BFH. Die OAK hat sich in diesem Bereich, der eigentlich zum operativen Terrain von Regierungsrat, ERZ und den drei Hochschulen gehört, zu vergewissern, dass die Aufsicht der Regierung über die Institutionen im Hochschulbereich tatsächlich stattfindet und dass dafür die erforderlichen Grundlagen vorhanden sind. Die OAK kann generell feststellen, dass dies der Fall ist und dass tatsächlich mit Leistungsaufträgen, Reportings und Controllingmassnahmen operiert wird. Die OAK konnte bei den einzelnen Instrumenten im Leistungsbereich der Universität und der PH Verbesserungen feststellen, und würdigte insbesondere auch die Transparenz und Offenheit der Ist-Werte im Reporting der BFH. Andererseits ist ihr nicht entgangen, dass bei der Universität und der PH der Wirkungsteil aus den Leistungsaufträgen verschwunden ist. Sie geht davon aus, dass die angestrebten Wirkungen einer Hochschule zu den strategischen Vorgaben zählen und dass der Leistungsbereich sich darauf auszurichten hat. Im Weiteren befürchtet sie, dass in künftigen Reportings die Wirkungsaspekte nicht mehr thematisiert werden. Die ERZ machte einen zu grossen Aufwand bei einer durchstrukturierten Operationalisierung des gesamten Wirkungs- und Leistungsinstrumentariums in den Leistungsaufträgen geltend. Sie versicherte allerdings auch, dass die Wirkungen in den Controllinggesprächen ein zentrales Thema darstellen und dass in künftigen Leistungsaufträgen besser ersichtlich sein soll, auf welche Wirkungsziele sich die einzelnen Zielsetzungen beziehen. Aus Sicht der OAK wäre mindestens eine pro memoria-Auflistung der Wirkungsziele in den Leistungsaufträgen anzustreben. Ein umfassendes Controllinggespräch zwischen dem Regierungsrat und den Hochschulen bezogen auf die Gesamtheit des Leistungsauftrags findet nur alle vier Jahre vor dessen Erneuerung statt. Bei den jährlichen Gesprächen zwischen dem Regierungsrat und den Hochschulen zu einem aktuellen Schwerpunktthema besteht aber stets auch die Gelegenheit zu einer Standortbestimmung während der Leistungsauftragsperiode. Damit kann davon ausgegangen werden, dass aktuelle Probleme einigermaßen zeitgerecht diskutiert werden.

Der Dialog der OAK mit der ERZ über die Leistungsaufträge der Hochschulen war per Ende des Berichtsjahrs noch nicht in allen Punkten abgeschlossen.

### 4) Evaluation Ausbildungsbeiträge 2009

Gestützt auf Art. 22 Abs. 2 Buchstabe c des Gesetzes über den Grossen Rat obliegt der OAK auch die Oberaufsicht über die Aufgaben- und Massnahmenprüfungen des Kantons. Im Rahmen der Wahrnehmung dieser Aufgabe führte die OAK eine Analyse der Evaluation „Ausbildungsbeiträge 2009. Evaluation zu Stipendienvergabe und Servicequalität“ durch. Diese Evaluation ist so konzipiert, dass Vergleiche mit der Vorgängerevaluation aus dem Jahre 2007 möglich sind. Die OAK gelangte zu den folgenden Feststellungen:

- In Bezug auf die einzelnen Ergebnisse liegen nur wenige wirklich relevante Unterschiede zwischen den beiden Befragungen in den Jahren 2007 und 2009 vor. Diese liegen häufig im Bereich des Stichprobenfehlers.
- Im Bereich der Servicequalität der ERZ, die generell gute Werte aufweist, sind kaum nennenswerte Veränderungen zu verzeichnen.
- Die finanzielle Situation zum Befragungszeitpunkt war offenbar etwas weniger angespannt als im Jahre 2007, so dass der Bedarf nach zusätzlichen Finanzierungsquellen für die Auszubildenden abgenommen hat.
- Die Evaluation vermag methodisch, abgesehen von einzelnen Detailpunkten, zu befriedigen.
- Die Evaluation hat deutlich aufgezeigt, dass der Wirkungsindikator, der die Ausbildungsbeiträge im Produktgruppenbericht repräsentiert, ungeeignet ist, weil er diametral der mit anderen Kennzahlen eindeutig belegten Tendenz der Entlastung der finanziellen Situation bei den Auszubildenden entgegensteht. Die OAK wird der ERZ einen Alternativvorschlag unterbreiten.

- Die ausgewiesenen Ist-Werte beim 1. Leistungsindikator in der Produktgruppe Ausbildungsbeiträge stützen sich zwar auf die Ergebnisse der Evaluation, werden aber durch inkongruente Kategorienbildung im Produktgruppenbericht verschönbert. Die ERZ erklärte sich einverstanden, künftig im Produktgruppenbericht jeweils den Mittelwert auszuweisen.
- Die von den Evaluatoren formulierten Empfehlungen decken sich insgesamt mit den Vorstellungen der ERZ. Diese wird auch künftig die Priorität auf die Sicherstellung einer hohen Qualität der internen Arbeitsabläufe legen, wofür die im Januar 2010 mit einem Kennzahlensystem eingeführte Balanced Scorecard die erforderlichen gezielten Steuerungsmassnahmen ermöglichen wird.
- Weil trotz Ausbildungsbeiträgen ein Teil der sich in Ausbildung befindenden Personen auf Sozialhilfe angewiesen ist und generell eine schleichende Senkung des Leistungsniveaus der bernischen Stipendien festzustellen ist, werden gemäss den Schlussfolgerungen der ERZ zusätzliche Massnahmen gegebenenfalls im Rahmen der Armutsbekämpfung zu diskutieren sein.

#### 5) Kenntnisnahme von Berichten

Im Berichtsjahr nahm der Ausschuss STA/ERZ von folgenden Berichten Kenntnis (soweit nicht unter Kap. 3 fallend):

- Geschäftsbericht 2009 der STA (vgl. dazu Kap. 2.1)
- Geschäftsbericht 2009 der ERZ (vgl. dazu Kap. 2.1)

## 2.4 Ausschuss FIN/VOL

Der Ausschuss FIN/VOL beschäftigte sich im Berichtsjahr nebst der Vorberatung von Geschäften des Grosse Rates zuhanden des Plenums (vgl. Kap. 3) und der Behandlung von Petitionen und Eingaben (vgl. Kap. 4.3) schwergewichtig mit folgenden Themen:

- Beteiligungscontrolling: Abschlussbericht betreffend Überprüfung der Grundsätze und Reportings 2008 und 2009
- Regelmässige Berichterstattung bezüglich Wirtschaftsförderung
- Gespräch über den Informatikeinsatz im Kanton
- Risikodialog
- Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung
- Kenntnisnahme von Berichten (soweit nicht unter Kapitel 3 fallend)

#### 1) Beteiligungscontrolling: Abschlussbericht betreffend Überprüfung der Grundsätze und Reportings 2008 und 2009

In der Aprilsession 2008 hatte der Grosse Rat den Bericht über das Beteiligungscontrolling bzw. die Überprüfung der VKU-Grundsätze im Kanton Bern sowie die Motion 247/2005 (Hess, Stettlen) gemeinsam behandelt. Der sog. VKU-Bericht wurde mit sechs Planungserklärungen zur Kenntnis und die Motion in Form eines Postulats angenommen.

Im März 2010 nahm der Regierungsrat den Bericht der FIN zur Kenntnis, der über die Umsetzung der im VKU-Bericht von 2008 festgehaltenen Beschlüsse Rechenschaft ablegt. Die OAK befasste sich anschliessend mit diesem Projektabschlussbericht. Sie nahm zur Kenntnis, dass die 2008 beim kantonalen Beteiligungscontrolling in die Wege geleiteten Veränderungen mehrheitlich abgeschlossen sind. Die Ausnahmen betreffen einzelne Aufsichtskonzepte, die noch nicht vorliegen, die Prüfung einer Ampelsteuerung auch für die HES-SO und die HEP-BEJUNE sowie die Regelung der Entschädigung der Kantonsvertreter in Stiftungs- und Verwaltungsräten.

Bezüglich der noch offenen Umsetzungsarbeiten richtet die OAK folgende Empfehlungen an den Regierungsrat:



- ▶ Der Kanton Bern soll sich dafür einsetzen, dass auch bei der HES-SO und der HEP-BEJUNE sobald wie möglich eine Ampelsteuerung eingeführt wird.
- ▶ Der Regierungsrat hat in Aussicht gestellt, die Frage der Entschädigung von Kantonsangestellten in Verwaltungs- und Stiftungsräten im Rahmen seiner laufenden grundsätzlichen Beschäftigung mit der künftigen Gehalts-, Entschädigungs- und Arbeitszeitpolitik für Kader (Projekt „Kaderpolitik“) zu klären. Nach Auffassung der Kommission, die sie bereits im Jahr 2008 im Rahmen ihrer Planungserklärungen zum Ausdruck gebracht hat, sollen die Entschädigungen – aller Kantonsvertreter – an den Kanton gehen und die Mandate stattdessen einheitlich und sachgerecht abgegolten werden.

Eine weitere Frage, welche die OAK im Berichtsjahr im Zusammenhang mit dem Beteiligungscontrolling bzw. generell dem Risikomanagement beschäftigte (vgl. Kap. 2.2), ist die Form des Einbezugs der FIN in denjenigen Fällen, in denen die Federführung bei einer andern Direktion liegt: Es hat sich herausgestellt, dass die FIN tatsächlich systematisch einbezogen wird: Sie kann einerseits im Rahmen des ordentlichen Mitberichtsverfahrens zu den Anträgen der federführenden Direktion bezüglich Geschäftsbericht, Eigentümerstrategie, Wahlgeschäften usw. Stellung nehmen, andererseits im Rahmen des ordentlichen Regierungsbetriebs zu den Controllinggesprächen, die der Regierungsrat und die Direktionen mit den verschiedenen Einheiten der mittelbaren Verwaltung führen. Bei der Erstellung des jährlichen Beteiligungsreportings an den Regierungsrat beschränkt sich der Anteil der FIN darauf, die von der jeweils fachlich zuständigen Direktion gelieferten Daten und Beurteilungen ins Schema einzufüllen; explizit ausgeschlossen ist, dass die FIN die Beurteilungen und Daten vorgängig analysiert oder kommentiert. Dem von der OAK geforderten Vier-Augen-Prinzip ist hiermit Genüge getan. Allerdings in einer Minimalvariante, denn in der Praxis funktioniert die Mitwirkung der FIN unter dieser Konstruktion nur, wenn die Direktion über die nötigen Ressourcen und das nötige Durchsetzungsvermögen verfügt, sich gerade auch in heiklen Situationen einzubringen.

Anlässlich der Überprüfung der VKU-Grundsätze wurde festgelegt, dass der Regierungsrat einmal jährlich eine Berichterstattung zu den kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen nach einem standardisierten Reportingschema erhält. Nach zähem Ringen legte der Regierungsrat der OAK im Frühjahr des Berichtsjahrs das Reporting für das Geschäftsjahr 2008 vor. Mit Ausnahme einiger Details stellten sich der Kommission dazu keine materiellen Fragen. Sie nahm zur Kenntnis, dass das vorgelegte Reportingschema dem entspricht, was im VKU-Bericht in Aussicht gestellt worden ist, und die enthaltenen Informationen und Beurteilungen so allgemein gehalten und zum grossen Teil sogar öffentlich zugänglich sind, dass diese kaum als besonders heikel bezeichnet werden müssen. Die anfängliche Weigerung des Regierungsrats, das Reporting herauszugeben, hatte auf der Argumentation beruht, darin seien sensitive Daten enthalten, deren Bekanntgabe insbesondere bei börsenkotierten Unternehmen äusserst problematisch wäre.

Weil sich die OAK nur mit einem kleinen Teil der Beteiligungen und Anstalten regelmässig befasst, konkret mit den Geschäftsberichten der Hochschulen, das Reporting jedoch verdichtete Informationen zu allen solchen Organisationen enthält, beschloss sie, sich dieses jährlich vorlegen zu lassen. Damit erhält die Kommission regelmässig einen Überblick über die wesentlichen Risiken, die im Zusammenhang mit den kantonalen Beteiligungen und Anstalten bestehen. Das Reporting für das Geschäftsjahr 2009 wurde ihr vom Regierungsrat im November 2010 diskussionslos ausgehändigt. Materielle Fragen ergaben sich für die Kommission aufgrund des aktuellen Reportings insbesondere in Bezug auf die zukünftige Finanzierung der Universität Bern, der BFH, des Zentrums Paul Klee, des Historischen Museums Bern sowie des Berner Stadttheaters. Die Beantwortung der Fragen fiel jedoch nicht mehr ins Berichtsjahr.

Nachdem die Umsetzungsarbeiten aus dem VKU-Bericht im Berichtsjahr grossmehrheitlich abgeschlossen worden sind, wird sich die zukünftige Beschäftigung der OAK mit dem Thema bis auf Weiteres auf die Kenntnisnahme des jährlichen Reportings beschränken. Daneben wird sie sich gelegentlich über die weiteren Controllinginstrumente informieren lassen, die dem Regierungsrat und den einzelnen Direktionen in Bezug auf die einzelnen Beteiligungen und Anstalten zur Verfügung stehen.

## 2) Regelmässige Berichterstattung bezüglich Wirtschaftsförderung

Mit Annahme einer von der OAK vorgelegten Planungserklärung legte der Grosse Rat in der Novembersession 2007 fest, dass nicht eine Veröffentlichung der Liste der geförderten Unternehmen, sondern eine regelmässige Berichterstattung über die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung an die Kommission als Organ der parlamentarischen Oberaufsicht anzustreben ist. Im Folgejahr entwickelte die OAK zusammen mit der VOL einen Modus, nach dem diese Berichterstattung seither erfolgt.

Im Vorfeld des diesjährigen Gesprächs teilte die Kommission der VOL den Wunsch mit, dass künftig zwei weitere Elemente in die Berichterstattung einfliessen: Einerseits soll über grundsätzliche Erkenntnisse im Zusammenhang mit den gescheiterten Förderprojekten informiert werden, namentlich über Verbesserungsmöglichkeiten in Bezug auf die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung, weniger über Einzelfälle, deren Scheitern ausserhalb des Einflussbereichs der Wirtschaftsförderung liegt. Andererseits soll bezüglich Steuererleichterungen nicht nur informiert werden, in wie vielen Fällen solche gewährt wurden, sondern jeweils auch in welcher prozentualen Höhe.

Die diesjährige Berichterstattungsrunde hinterliess bei der Kommission grundsätzlich einen positiven Eindruck. Im Einzelnen stellte sie Folgendes fest:

- Gegenüber den Vorjahren erhöhte sich die Transparenz, weil die OAK insbesondere zum Thema Steuererleichterungen – im gewünschten Umfang – Zusatzinformationen erhielt. Die Kommission war nun in der Lage zu überblicken, in welchem Umfang von diesem Instrument Gebrauch gemacht wurde. Von den im Jahr 2009 gesamthaft geförderten 41 Unternehmen kamen elf in den Genuss einer Steuererleichterung. In knapp der Hälfte der Fälle bewegte sich diese zwischen 20 und 35 Prozent, in knapp der Hälfte der Fälle zwischen 40 und 60 Prozent und in einem Fall deutlich darüber.
- Das Scheitern von Förderprojekten wurde in der gewünschten grundsätzlichen Form thematisiert: Die Startvoraussetzungen der Berner Wirtschaftsförderungen sind im Schweizer Vergleich eher ungünstig. Die internationale Erfahrung zeigt, dass sich ausländische Firmen eher in grenznahen Regionen ansiedeln, in der Schweiz also beispielsweise in den Regionen Genf, Basel oder Schaffhausen. Eine Sonderstellung nimmt Zürich ein, das für die amerikanischen Firmen im Vordergrund steht. Wenn sich geförderte Projekte zurzeit nicht so wie vorgesehen entwickeln, sind dafür vor allem konjunkturelle Gründe verantwortlich. Aufgrund gezogener Lehren hat die Wirtschaftsförderung ihr Angebot in zwei Punkten angepasst. Sie spricht neu auch Beiträge für Projekte der Kommission für Technologie und Innovation des Bundes (sog. KTI-Projekte), und der Messebonus, der Unterstützungsbeitrag des Kantons bei der Realisierung der ersten oder zweiten Teilnahme an einer internationalen Fachmesse, ist erhöht worden, damit die Firmen trotz der aktuellen Krise am Markt präsent bleiben können.

## 3) Gespräch über den Informatikeinsatz im Kanton

Die jährlichen Gespräche, welche die OAK mit der FIN seit dem Jahr 2007 zum Informatikeinsatz führt, drehen sich im Kern um zwei Themen: Zentralisierung und Durchschnittskosten. Oder etwas konkreter formuliert, um die sachlichen und realpolitischen Grenzen der Zentralisierung und die Kostenstruktur der kantonalen Informatik, wie sie sich im Benchmark der SIK widerspiegelt. Ebenfalls alljährlich thematisiert wird der Umsetzungsstand der laufenden gesamtstaatlichen Informatikprojekte, im Berichtsjahr namentlich des Projekts Kantonaler Workplace 2010 (KWP 2010) zur Erneuerung und Modernisierung der rund 14'000 Computerarbeitsplätze in der Kantonsverwaltung.

Wie bereits im Vorjahr hinterliess das Gespräch bei der Kommission grundsätzlich einen positiven Eindruck. Sie sah deshalb auch davon ab, weitergehende Aktivitäten zu entwickeln. Im Einzelnen stellte sie Folgendes fest:

- Das Projekts KWP 2010 lässt sich bisher ohne grössere Probleme umsetzen, der Gesamtkreditrahmen sollte eingehalten werden können.
- Das Projekt Evento stellt zurzeit das grösste Risiko des Kantons im Informatikbereich dar.

- Mit Bedauern nahm die OAK seinerzeit zur Kenntnis, dass der Regierungsrat vom „Projekt BE ICT“ nur das Teilprojekt KWP 2010 bewilligte, während er den beiden weiteren Teilprojekten BE ICT Com (Telekommunikationsbereiche WAN, LAN, Telefonie) und BE ICT Services (Informatikgrundversorgung) seine Zustimmung verweigerte. Die Kommission begrüsst, dass nun wieder geplant ist, zumindest im Bereich der Telefonie eine Harmonisierung herbeizuführen (zwei zentrale statt wie bisher 200 verschiedene Anlagen; flächendeckender Einsatz von Voice-over-IP), und neu eine solche auch im Bereich E-Government angestrebt wird.
- Das Konzept, die Standardanwendungen zentral und die Fachapplikationen dezentral anzubieten, ist sinnvoll – sofern es auch konsequent durchgehalten wird.
- OAK und FIN treffen sich in der Absicht, dass der Benchmark der SIK aussagekräftiger gemacht werden und nicht mehr nur die nackten Informatikkosten enthalten sollte. Denn ohne dass die Kosten zum Automatisierungsgrad bzw. der Produktivität einer Verwaltung sowie deren strukturellen Voraussetzungen wie Ein- oder Mehrsprachigkeit, räumliche Struktur usw. in Beziehung gesetzt werden, sind sie wenig aussagekräftig oder sogar irreführend.
- Kurz- und mittelfristig sind folgende weiteren Zentralisierungsschritte anzustreben:
  - ▶ eine stärkere Zentralisierung der Informatik in denjenigen Direktionen, in denen die Ämter noch zu autonom sind;
  - ▶ die Integration des Schulnetzwerks MANSek II ins allgemeine Netzwerk BEWAN;
  - ▶ die Einführung einer zentralen Lösung in der Telefonie;
  - ▶ die Vereinheitlichung des E-Governments;
  - ▶ die konsequente Zentralisierung der Grundversorgung, während die Fachapplikationen bei den Direktionen bzw. Ämtern verbleiben.

#### 4) Zeitguthaben und Austrittsvereinbarungen bei Kaderangestellten in der Kantonsverwaltung

Je nach Phase und Gegenstand war entweder der Ausschuss Übergeordnete Aufgaben oder der Ausschuss FIN/VOL für die Vorbereitung des Geschäfts zuhanden des Plenums zuständig. Zum Inhalt des Geschäfts vgl. Kap. 1.1.

#### 5) Risikodialog

Je nach Phase und Gegenstand war entweder der Ausschuss Übergeordnete Aufgaben oder der Ausschuss FIN/VOL für die Vorbereitung des Geschäfts zuhanden des Plenums zuständig. Zum Inhalt des Geschäfts vgl. Kap. 2.2.

#### 6) Kenntnisnahme von Berichten

Im Berichtsjahr nahm der Ausschuss FIN/VOL von folgenden Berichten Kenntnis (soweit nicht unter Kap. 3 fallend):

- Geschäftsbericht 2009 der FIN (vgl. dazu Kap. 2.1)
- Geschäftsbericht 2009 der VOL (vgl. dazu Kap. 2.1)

## 2.5 Ausschuss GEF/POM

Der Ausschuss GEF/POM beschäftigte sich im Berichtsjahr nebst der Vorberatung von Geschäften des Grossen Rates zuhanden des Plenums (vgl. Kap. 3) und der Behandlung von Petitionen und Eingaben (vgl. Kap. 4.3) schwergewichtig mit folgenden Themen:

- Entwurf des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen
- Gespräch mit dem Gesundheits- und Fürsorgedirektor zum Legislaturstart
- Kantonale Spitalversorgung
- Gespräch mit dem Polizei- und Militärdirektor zum Legislaturstart
- Aufsicht über die kantonalen Staatsschutzaktivitäten
- Kenntnisnahme von Berichten (soweit nicht unter Kapitel 3 fallend)

### 1) Entwurf des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen

Ende 2008 beschloss die OAK, die Unterlagen zum Konkordat über die Sicherheitsunternehmen zur Konsultation anzufordern. Anlässlich der Befassung mit den Unterlagen stellte sie fest, dass im Entwurf des Konkordatstextes eine Delegation des Gewaltmonopols des Staates nicht ausdrücklich ausgeschlossen war. Auf Nachfrage zeigte sich jedoch, dass der Regierungsrat für die Problematik sensibilisiert war und im Sinne der OAK handelte, d.h. die Beibehaltung des Gewaltmonopols durch den Staat ebenfalls als zentral erachtete. Damit war das Geschäft für die OAK vorderhand abgeschlossen.

Aufgrund des grossen und auch vielfältigen Widerstands von Seiten der Kantone zu einer ersten Vernehmlassungsvorlage wurde der Konkordatstext überarbeitet und im Jahr 2010 in einer erneuerten Version unter dem geänderten Titel „Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen“ wiederum den Kantonen zur Vernehmlassung vorgelegt. In Bezug auf die Zielsetzung ging es nach wie vor um das Folgende: Gemäss Binnenmarktgesetz können private Sicherheitsunternehmen, die in einem Kanton zugelassen sind (der im Extremfall gar keine Bewilligung verlangen kann), ihre Dienstleistungen auch ohne weiteres Bewilligungsverfahren in allen anderen Kantonen anbieten. Mit einem Konkordat und der damit ermöglichten Rechtsvereinheitlichung sollte bewirkt werden, dass die Zulassungsvorschriften in den Kantonen einheitlich sind und nicht mehr von Firmen, die in einem Kanton ohne Bewilligung tätig sind, unterlaufen werden können. Die aus Sicht der OAK zentrale Frage des staatlichen Gewaltmonopols wurde in Art. 10 des Konkordats geregelt. Es wurde nun ausdrücklich festgehalten, dass Sicherheitsangestellte und Sicherheitsdienste bei der Ausübung ihrer Tätigkeit dieses Monopol zu beachten haben. Die zulässige Gewaltanwendung wurde abschliessend definiert, allerdings unter Ermöglichung gewisser Ausnahmen.

Die OAK nutzte die Gelegenheit, den Regierungsrat anlässlich der Konsultation zum zweiten Entwurf auf ein Problem aufmerksam machen, das insbesondere in touristischen Gemeinden von Bedeutung ist. Diese verfügen einerseits oft über keinen Polizeiposten mehr, andererseits hält sich dort saisonal eine grosse Anzahl Menschen auf, was verschiedene Vorkommnisse mit sich bringt, hauptsächlich Nachtruhestörungen. Aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen können Sicherheitsangestellte in den erforderlichen Fällen keine Identitätsfeststellungen vornehmen, was bei Nichtverfügbarkeit von Polizeibeamten heisst, dass gegen Verursacher von Gesetzesverstößen keine Kontrollen durchgeführt werden können. Die OAK bat den Regierungsrat, die Schaffung der entsprechenden rechtlichen Regelungen in die Wege zu leiten. Mit Blick auf die anlaufende Teilrevision des kantonalen Polizeigesetzes sicherte dieser zu, das Anliegen zu prüfen.

Ende Jahr verabschiedete die KKJPD das neue Konkordat. Allerdings soll dieses das bestehende Westschweizer Konkordat nicht ablösen, sondern parallel dazu eingeführt werden – der Hauptunterschied zwischen den beiden ist, dass das Westschweizer Konkordat nur die Sicherheitsfirmen einer Bewilligungspflicht unterstellt, nicht jedoch die einzelnen Angestellten. Es ist vorgesehen, dass die Kantone in den nächsten zwei Jahren dem einen oder andern Konkordat beitreten. Im Berichtsjahr blieb offen, wie sich die OAK mit dem Thema weiterbefasst.

## 2) Gespräch mit dem Gesundheits- und Fürsorgedirektor zum Legislaturstart

Der Ausschuss führte zu Legislaturbeginn ein Gespräch mit dem Gesundheits- und Fürsorgedirektor zu aktuellen Fragestellungen. Dabei standen insbesondere die folgenden Themen zur Diskussion:

- die Revision des SpVG und damit zusammenhängend Fragen bezüglich Versorgungsplanung, Eigentümerstrategie, Finanzierung von Investitionen sowie Zuständigkeiten bei Bauvorhaben;
- der Fall Obersimmental (Projekt eines Spitalneubaus in Saanenmöser);
- die Informationssituation bezüglich Care Management;
- die finanziellen Zuständigkeiten bei nichtversicherten Personen, die Leistungen des Gesundheitswesens beanspruchen, sowie der versicherten Personen, die ihre Prämien und oder Leistungsrechnungen nicht bezahlen;
- der Stand der Arbeiten bezüglich Inselspital und Spital Netz Bern;
- Spitzenmedizin.

Beim letzterwähnten Thema geht es insbesondere um die Frage der Standorte für Herztransplantationen. Diesbezüglich ist eine Verständigung der interessierten Kantone erforderlich. Der Entscheid ist im Berichtsjahr erneut hinausgeschoben worden. Die Karten des Standorts Bern werden damit nicht besser. In Bezug auf die nicht krankenversicherten Personen sah sich die OAK mit dem etwas irritierenden Umstand konfrontiert, dass die Zahl der nichtversicherten Personen gemäss Wirkungsindikator der Produktgruppe „Vollzug der Sozialversicherung“ seit Jahren unverändert bei 5 Prozent liegt. Es wurden Verlustscheine im Gesamtbetrag von 23 Mio. Fr. ausgestellt, die vom Kanton weitgehend übernommen werden mussten. Der Zahlungsausstand in den öffentlichen Spitälern aufgrund nichtbezahlter Prämien belief sich per Ende 2009 auf knapp 12.5 Mio. CHF. Bezüglich des damals zur Diskussion stehenden Spitalneubaus Saanenmöser legte der Gesundheitsdirektor Wert auf die Feststellung, dass der Regierungsrat keinen Entscheid gegen Saanenmöser gefällt, sondern bloss festgestellt habe, dass ein solcher aus verschiedenen Gründen nicht realisierbar ist. Betreffend Revision SpVG vgl. das nachfolgende Kapitel.

## 3) Kantonale Spitalversorgung

Die sehr anspruchsvollen Arbeiten für eine Revision des SpVG befanden sich im Berichtsjahr in der vorparlamentarischen Phase. Sie werden durch den Umstand erschwert, dass die Umsetzung der Bestimmungen des geänderten KVG per 1. Januar 2012 erfolgen sollte. Vermutlich kann deshalb nicht der gesamte darüber hinausgehende Revisionsbedarf vollständig integriert werden, nicht zuletzt auch deshalb, weil zumindest in der zweiten Jahreshälfte 2010 direktionsübergreifend noch sehr unterschiedliche Vorstellungen bezüglich der Organisation des Spitalwesens vorhanden waren. Für viele Spitäler ist derzeit nicht ersichtlich, mit welchen Kantonsbeiträgen sie für Investitionen rechnen können. Die GEF hat aufgrund der Erfahrungen mit den Ergebnissen der letzten Revision feststellen müssen, dass die Eigentümerstrategie nochmals zu überdenken ist, weil die Steuerung und die Verantwortung nicht in der gleichen Hand liegen und die GEF ihre Verantwortung nur begrenzt wahrnehmen kann. Was früher, d.h. noch 2007 richtig schien, ist nun im Lichte der jüngsten Entwicklungen überwiegend mit Nachteilen verbunden. Die Bedenken der OAK, dass insbesondere in Bezug auf die Regelung der Verantwortlichkeiten für Baufragen die erforderlichen Vorarbeiten rechtzeitig an die Hand genommen werden, konnten nicht ausgeräumt werden. Offen war zu Ende des Berichtsjahrs nach wie vor, ob und wann die Verantwortung für Planung, Bau und Instandhaltung an das Inselspital übergehen wird. Die OAK hat bis zu einem gewissen Grad Verständnis für die schwierige Situation im Zusammenhang mit der Revision des SpVG, ist gleichzeitig aber auch besorgt über den Umstand, dass erforderliche wegweisende Entscheide noch nicht vorliegen. Die OAK wird sich im Jahr 2011 über den Stand der Arbeiten bei der Revision des SpVG laufend informieren lassen und nötigenfalls beim Regierungsrat intervenieren.

Im Zusammenhang mit der geplanten Evaluation der Versorgungsplanung gemäss SpVG interessierte sich die OAK dafür, ob auch eine Evaluation der Wirkungen vorgesehen ist. Dies sowohl in Bezug auf die Prüfung der Wirkungen, die mit dieser Planung konkret angestrebt wurden, wie auch

derjenigen, die im SpVG als übergeordnete Ziele der Spitalversorgung festgehalten sind. Sie nahm erfreut zur Kenntnis, dass die GEF tatsächlich plant, eine Wirkungsevaluation durchzuführen, die sogar das Kernelement darstellen soll, sowie eine Evaluation der Wirksamkeit des SpVG.

#### 4) Gespräch mit dem Polizei- und Militärdirektor zum Legislaturstart

Bereits im ersten Monat der neuen Legislatur führte der Ausschuss ein Gespräch mit dem Polizeidirektor und einer Vertretung der POM, in welchem verschiedene aktuelle Fragestellungen diskutiert wurden. Dabei wurden die folgenden Themen behandelt:

- der Stand des Projekts Police Bern und die dafür später vorgesehene Evaluation;
- die Verträge der Gemeinden mit der Police Bern;
- die Entwicklung des Korpsbestands;
- die Umsetzung des Projektes LOBENAR (damit zusammenhängend Fragestellungen bezüglich Überstunden, Belastung und Entlohnung);
- die Beanspruchung der Polizei für Ordnungsdienstaufgaben (insbesondere auch im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen);
- die Lärmbekämpfung an Ferienorten;
- die neuen Tendenzen bei der Kriminalitätsentwicklung (Menschenhandel, Organ- und Kinderhandel);
- das geplante Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen,
- die Umsetzung des neuen Asylgesetzes,
- die Situation bei Personen mit Wegweisungsentscheid und bei den Härtefallregelungen;
- die Situation bei den Ausweiszentren (Ausstellung von Pässen und Identitätskarten);
- die Bauvorhaben der POM mit Bauherrschaft der BVE.

Der Ausschuss stellte einerseits fest, dass in verschiedenen Bereichen Fortschritte erreicht werden konnten, dass in anderen jedoch die Probleme weiterbestehen bzw. nicht auf Anhieb zu lösen sind (zu grosse Erwartungen der Gemeinden an die Police Bern; die Eindämmung der Gewalt bei Sportveranstaltungen; die tranchenweise bewilligten Bestandserhöhungen der Police Bern; die ungenügende Kooperation der Herkunftsländer, aber auch der europäischen Staaten im Rahmen der Dublin-Rückführungen von weggewiesenen Asylbewerbenden usw.). Der Ausschuss wird die weiteren Entwicklungen mit Aufmerksamkeit beobachten und hofft, dass insbesondere im Bereich der Gewalt bei Sportveranstaltungen und damit zusammenhängend der grossen Beanspruchung der Police Bern bei Ordnungsdienstaufgaben eine tatsächliche Verbesserung der Situation erreicht werden kann.

#### 5) Aufsicht über die kantonalen Staatsschutzaktivitäten

Im Jahr 2008 wurde publik, dass über Basler Grossräte türkischer Herkunft Fichen angelegt worden waren. In der Folge rang Basel-Stadt mit dem Bund darum, welche Aufgaben und Kompetenzen dem Kanton bei der Aufsicht über die Staatsschutzaktivitäten zufallen bzw. wie die entsprechende kantonale Verordnung auszugestaltet ist. Nachdem der Bund auch dem zweiten Basler Verordnungsentwurf seine Zustimmung versagt hatte, setzte die KKJPD im Dezember 2009 eine Arbeitsgruppe ein, um eine gesamtschweizerische Lösung zu suchen.

Am 1. Oktober 2010 ist die Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes (V-NDB) in Kraft getreten. Sie hat die von der erwähnten Arbeitsgruppe erarbeiteten Vorschläge aufgenommen und die bisherige Verordnung zum BWIS (VWIS) abgelöst. Im entscheidenden Punkt unterscheiden sich der alte und der neue Erlass nicht: Auch die V-NDB beschränkt die kantonale Aufsicht auf die Überprüfung der Rechtmässigkeit der kontrollierten Verwaltungsabläufe; eine Einsichtnahme in die gesammelten Daten ist nicht vorgesehen bzw. nur nach Einwilligung durch den Nachrichtendienst des Bundes. Neu wird den Kantonen jedoch die Möglichkeit eingeräumt, Fälle von verweigerter Dateneinsicht bis vor Bundesgericht zu ziehen. Ausserdem können sie zur Wahrnehmung der Dienstaufsicht eigens ein Kontrollorgan einsetzen.

Die OAK erkundigte sich schriftlich bei der POM, wie die sog. Dienstaufsicht künftig, unter der neuen Bundesverordnung, organisiert sein soll. Die Antworten fielen jedoch zu pauschal aus, weshalb die Kommission beschloss, nachzuhaken und den Polizeidirektor anlässlich der Plenumsitzung vom 19. Oktober 2010 mündlich zu befragen. Als wichtigste Ergebnisse lassen sich festhalten:

- Seitens der POM ist nicht geplant, ein eigenes Kontrollorgan einzusetzen. Der Polizeidirektor soll die Dienstaufsicht wahrnehmen, gegebenenfalls unterstützt von seinem Mitarbeiterstab.
- Die im Rahmen der Dienstaufsicht vorgenommene Kontrolle erfolgt in der Regel einmal jährlich und umfasst zwei Schritte: Zunächst soll geprüft werden, wie die Prozesse und Abläufe ausgestaltet sind. Anschliessend wird mittels Stichproben überprüft, ob die Prozesse und Abläufe in der Praxis effektiv so umgesetzt werden, wie sie definiert sind.
- Eine inhaltliche Prüfung der gesammelten Daten scheint im Rahmen der Dienstaufsicht nicht bzw. nur in sehr beschränkten Mass stattzufinden, die Stichproben werden im Wesentlichen nur darauf geprüft, ob die entsprechenden Daten in einem Zusammenhang mit der vom Bund vorgelegten Beobachtungsliste stehen. Auf jeden Fall hat der Polizeidirektor während des Gesprächs mehrfach betont, dass die Prüfung der Verhältnismässigkeit bzw. Staatsschutzrelevanz der gesammelten Daten Sache des Bundes ist. Angesichts der von der Geschäftsprüfungsdelegation des Bundes festgestellten Qualitätsmängel – fehlende Relevanz der gesammelten Daten bzw. Sammeln auf Vorrat – stellt sich die OAK grundsätzlich die Frage, ob die Bundesstellen angesichts der Menge überhaupt in der Lage sind, diese Prüfungen durchzuführen, oder ob diese eben nicht bereits auf Kantonsebene geschehen müssten.

Jedoch stellt sich im Zusammenhang mit den eingeschränkten Einsichtsrechten der Kantone nicht nur das Problem der Zweckmässigkeit. Es ist überdies unklar, ob bzw. wie weit die Restriktionen, denen sie bei der Beaufsichtigung des Staatsschutzes unterworfen sind, rechtlich zulässig sind. Zur Klärung dieser Frage hat die OAK Ende 2010 beim Institut für öffentliches Recht der Universität Bern ein juristisches Gutachten in Auftrag gegeben. Dieses soll bis Ende März 2011 vorliegen und konkret abklären: Lassen sich die Bestimmungen des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit BWIS mit der Verfassung und die Bestimmungen der neuen Verordnung V-NDB mit diesem Gesetz vereinbaren? Die Zulässigkeit soll aber nicht nur in dieser formalen Hinsicht geprüft werden, sondern auch materiell. Das heisst: Falls die vom Bund gemachten Einschränkungen grundsätzlich möglich sind, sind die konkreten Bestimmungen dazu angetan, die Ausübung der kantonalen Aufsicht und Oberaufsicht faktisch zu verunmöglichen?

## 6) Kenntnisnahme von weiteren Berichten

Im Berichtsjahr nahm der Ausschuss GEF/POM von folgenden Berichten Kenntnis (soweit nicht unter Kap. 3 fallend):

- Geschäftsbericht 2009 der GEF (vgl. dazu Kap. 2.1)
- Geschäftsbericht 2009 der POM (vgl. dazu Kap. 2.1)

## 2.6 Ausschuss BVE/JGK

Der Ausschuss BVE/JGK beschäftigte sich im Berichtsjahr nebst der Vorberatung von Geschäften des Grossen Rates zuhanden des Plenums (vgl. Kapitel 3) und der Behandlung von Petitionen und Eingaben (vgl. Kap. 4.3) schwergewichtig mit folgenden Themen:

- Bauliche Mängel am Gebäude der Frauenklinik des Inselspital Berns
- Besuch des Amtes für Wasser und Abfall
- Begleitung von Grossprojekten am Beispiel neuer Wankdorfplatz
- Einhaltung der EWAP-Vorschriften durch die Gemeinden
- Projekt INO
- Standbericht erste Etappe Überbauung von Roll-Areal per 30. Juni 2010
- Kenntnisnahme von weiteren Berichten (soweit nicht unter Kapitel 3 fallend)

### 1) Bauliche Mängel am Gebäude der Frauenklinik des Inselspitals Bern

Der Gegenstand wird unter Kap. 1.2 abgehandelt.

### 2) Besuch des Amtes für Wasser und Abfall

Das AWA ist Anfang 2009 aus der Fusion des Amtes für Gewässerschutz und Abfallwirtschaft und des Wasserwirtschaftsamtes hervorgegangen. Der Besuch des neuen Amtes durch den Ausschuss fand am 4. Februar 2010 statt. Primäres Ziel war zu überprüfen, ob bzw. wie weit die Reorganisation abgeschlossen ist und sich die damit verbundenen Zielsetzungen haben erreichen lassen. Daneben bot der Besuch auch Gelegenheit, anderweitige das Aufgabengebiet des AWA betreffende Fragen zu behandeln, namentlich diejenigen bezüglich Anteil der illegal entsorgten Abfälle, die sich aus der Beschäftigung mit den Geschäftsberichten 2007 und 2008 der BVE ergeben hatten.

Der Besuch war sehr informativ und hat befriedigende Antworten auf die Fragen der OAK geliefert. Mit einer Ausnahme: Aus Sicht der Kommission vermag die Begründung, weshalb das Wirkungsziel bezüglich des Anteils illegal entsorgter Abfälle aufgehoben worden ist – dass sich die Menge dieser Abfälle nicht quantifizieren, sondern nur schätzen lässt –, nicht zu überzeugen. Illegal entsorgte Abfälle belasten die Umwelt erheblich und können zu Wettbewerbsverzerrungen führen können, sie eindämmen zu wollen, stellt folglich eine sinnvolle Zielsetzung dar, die nun ausser Rang und Traktanden fällt – zumindest was die regelmässige Berichterstattung angeht. Im Übrigen ist es die Regel, dass Wirkungsziele nicht einfach gemessen, sondern bestenfalls beurteilt werden können, und im Kontext solcher Beurteilungen erscheinen Schätzungen durchaus angebracht.

### 3) Begleitung von Grossprojekten am Beispiel neuer Wankdorfplatz

Gestützt auf das im Vorjahr verabschiedete Konzept betreffend Oberaufsicht für Grossprojekte hat die OAK die ersten Umsetzungsschritte anhand des Projekts neuer Wankdorfplatz an die Hand genommen. Sie wird sich ab Februar 2011 halbjährlich auf der Basis eines definierten Fragenkatalogs über den Projektstand sowie allfällige Schwierigkeiten informieren lassen. In einem ersten Gespräch ist die OAK von der BVE informiert worden, dass ein Zusatzkredit zu diesem Geschäft nicht ausgeschlossen werden kann. Dies als Folge des Verhaltens von Baufirmen, die sogenannte Bauablaufstörungen geltend machen, die auch als Claim Management bezeichnet werden. Solche Bauablaufstörungen werden immer dann geltend gemacht, wenn etwas nicht funktioniert oder nicht an einem bestimmten Tag ausgeführt werden kann, oder die Qualität nicht den Erwartungen der BVE entspricht. Die Baufirmen, die zuvor günstige Angebote gemacht hatten, unterbreiten dann jeweils Nachtragsforderungen, die zeit- und personalintensive Verhandlungen und den Beizug von Anwälten nach sich ziehen. Die daraus entstehenden Kosten tragen mit anderen dazu bei, dass ein Zusatzkredit bei diesem Geschäft wahrscheinlich wird.

### 4) Einhaltung der EWAP-Vorschriften durch die Gemeinden

Ab Mai 2008 berichteten die Medien wiederholt über angebliche Verstösse gegen die Vorschriften über den EWAP in der Gemeinde Grindelwald. Die JGK reagierte, indem sie alle seit dem Inkrafttreten der EWAP-Vorschriften eingereichten Baugesuche von einer Expertengruppe untersuchen liess. Diese legte im Dezember 2008 einen Bericht vor. In der Folge beauftragte die JGK die Regierungsstatthalter, die Einhaltung der EWAP-Vorschriften in ihren Gemeinden zu überprüfen und bis Mitte November 2009 darüber einen Kurzbericht vorzulegen. An der Medienkonferenz vom 14. Dezember 2009 und mit einer Medienmitteilung am 22. März 2010 orientierte die JGK über die Untersuchungsergebnisse der Statthalter. Ebenfalls orientierte die Direktion bei dieser Gelegenheit über das weitere Vorgehen in Sachen EWAP.

Im April des Berichtsjahres führte der zuständige Ausschuss mit der JGK schliesslich ein Gespräch. Dort wurden die Anschlussfragen erörtert, die sich der OAK aufgrund der Informationen von Dezember 2009 bzw. März 2010 stellten. Dabei ergab sich insgesamt folgendes Bild:

- Die erwähnten Kurzberichte der Statthalter hatten bei gewissen Gemeinden den Anlass für eine vertiefte Untersuchung geliefert. In diesem Fällen wurden die Statthalter angehalten, zu-



sammen mit den Gemeinden bis Ende Oktober 2010 die Fehler zu beheben, und bis Ende 2010 einen Schlussbericht abzuliefern.

- Im Konkreten erhielten die betroffenen Statthalter detaillierte Aufträge zu Vollzug und Kontrolle von EWAP: Der bisherige und der aktuelle Vollzug war aufzuzeigen, ebenso, wie die nachträgliche Anbringung des Zweckentfremdungsverbots erfolgen sollte und wie die Gemeinden künftig den EWAP-Kataster zu führen haben. Letzterer ist wichtig, damit die korrekte Nutzung der entsprechend gekennzeichneten Wohnungen überprüft werden kann. Die Statthalter erhielten ein Muster eines solchen Katasters, das die an diesen gestellten Minimalanforderungen aufzeigte.
- Die JGK hat mit den Betroffenen zusammen eine Auslegeordnung vorgenommen. Das Problem der Zweitwohnungen gewinnt in einzelnen Gemeinden derart an Bedeutung, dass sich nebst den Gemeinden auch der Kanton damit beschäftigen sollte.
- Der Vollzug von EWAP ist ziemlich aufwendig. Selbst wenn er korrekt erfolgt, reicht das allein nicht aus, um das Zweitwohnungsproblem in den Griff zu bekommen. Dem Regierungsrat sollten deshalb bald umfangreiche Massnahmen vorgeschlagen werden. Dies nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund, dass der Bund daran war, seine Raumplanungsgesetzgebung zu revidieren.
- Zusätzliche Massnahmen zum EWAP könnten Kontingentierungen oder Lenkungsabgaben sein.
- Die Problematik der Zweitwohnungen kann nicht isoliert auf der Ebene der Einzelgemeinde angegangen werden, es sind auch regionale Massnahmen nötig.

Angesichts der sich abzeichnenden Änderungen – kantonaler Raumplanungsbericht, neuer Richtplan sowie Änderungen im Bundesrecht – beschloss die OAK, das Thema EWAP vorderhand auf sich beruhen zu lassen und die Schlussberichte abzuwarten, welche die betroffenen Statthalter bis Ende 2010 vorgelegt haben müssen. Je nachdem, ob der EWAP mittelfristig ein Instrument der Raumplanung bleibt, wird sich die Analyse dieser Berichte auf gewisse Fragen beschränken können oder etwas vertiefter ausfallen müssen.

## 5) Projekt INO

Seit mehreren Jahren lässt sich die OAK trimesterweise über den Stand des Projekts INO informieren. Sie beschränkt sich dabei jedoch auf das Stellen einiger standardisierter Fragen, mit denen sie sich nach dem Vorhandensein von Projektrisiken und dem Umgang mit diesen erkundigt.

Aufgrund der im Berichtsjahr erhaltenen Informationen liessen sich für die OAK keine nennenswerten Probleme erkennen, namentlich zeichneten sich weder grössere Termin- noch Kreditüberschreitungen ab.

Im Rahmen der Trimesterinformation von Juli 2009 wies die BVE die OAK darauf hin, dass die langjährige Auseinandersetzung mit der Firma Implenium bezüglich Baumängel inzwischen mit einem Vergleich beigelegt werden konnte.

Aufgrund dieses Hinweises erkundigte sich die OAK bei der BVE nach dem Inhalt des Vergleichs, namentlich nach dessen finanziellen Konsequenzen für den Kanton. Anlässlich der Besichtigung der INO-Baustelle durch den Ausschuss BVE/JGK im Dezember 2010 informierte die Baudirektorin in groben Zügen mündlich darüber, konkret, dass dem Kanton ein Teil der von ihm eingeklagten Summe zugesprochen worden ist. Detaillierte Angaben zu machen sei aufgrund des vereinbarten Stillschweigens nicht möglich. Die OAK wird in dieser Sache ihr weiteres Vorgehen zu Beginn des Jahres 2011 festlegen.

## 6) Standbericht erste Etappe Überbauung von Roll-Areal per 30. Juni 2010

Die OAK nahm den diesjährigen Standbericht ohne weitere Abklärungen zur Kenntnis. Er fiel sowohl bezüglich der formalen Inhalte wie auch der dargestellten Bauentwicklung zufriedenstellend

aus. Es wurden keine neuen Probleme rapportiert, abgesehen von der vermutlich bereits vorher erwarteten Auseinandersetzung mit der Denkmalpflege wegen der „Alten Schreinerei“. Mit Genugtuung konnte die Kommission registrieren, dass die Qualitäts-, Kosten- und Terminvorgaben bislang eingehalten werden konnten.

Weil sich die Zusammensetzung des Ausschusses BVE/JGK aufgrund des Legislaturwechsels erheblich verändert hat, beschloss dieser, das Bauprojekt im März 2011 vor Ort zu besichtigen. Bei dieser Gelegenheit möchte der Ausschuss bezüglich zweier Berichtsinhalte, der bereits Mitte Juni 2010 in Aussicht gestellten Kostenunterschreitung von 10 Prozent sowie des aufgeführten Stands der Indexteuerung, noch etwas ausführlichere Auskünfte erhalten.

## 7) Kenntnisnahme von weiteren Berichten

Im Berichtsjahr nahm der Ausschuss BVE/JGK von folgenden weiteren Berichten Kenntnis (soweit nicht unter Kap. 3 fallend):

- Geschäftsbericht 2009 der BVE (vgl. dazu Kap. 2.1)
- Geschäftsbericht 2009 der JGK (vgl. dazu Kap. 2.1)
- Controllingbericht 2009 zur Reform der dezentralen Verwaltung und zur Justizreform

## 3 Vorberatung von Geschäften des Grossen Rates

### 3.1 Berichte im Bereich Oberaufsicht (gemäss Art. 22 Abs. 2 b GRG)

Die OAK hat in Ausübung von Art. 22 Abs. 2 b GRG nachfolgende Berichte des Regierungsrates zuhanden des Grossen Rates vorberaten:

- Bericht betr. Motion Meyer (025/07) „Realisierbarkeit einer kantonalen Managed-Care-Organisation“ (Märzsession)
- Bericht zum Controlling der Wachstumsstrategie (2004 und Version 2007) sowie zur Strategie für eine differenzierte Stärkung des ländlichen Raums (2005) (Märzsession)
- Tätigkeitsbericht 2009 des Ratssekretariats (Junisession)
- Geschäftsbericht 2009 der Universität (Junisession)
- Geschäftsbericht 2009 der BFH (Junisession)
- Geschäftsbericht 2009 der Pädagogischen Hochschule (Junisession)
- Bericht 2009 der DSA (Junisession)

Die OAK stellte bei sämtlichen Berichten Antrag auf Kenntnisnahme. Der Grosse Rat folgte dem Antrag in allen Fällen.

### 3.2 Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen (gemäss Art. 22 Abs. 3 b GRG)

Im Bereich Aussenbeziehungen hat die OAK unter Anwendung von Art. 22 Abs. 3 b GRG nachfolgende Geschäfte zuhanden des Grossen Rates vorberaten:

- Rechenschaftsbericht 2008 des strategischen Ausschusses an die Mitglieder der interparlamentarischen Aufsichtskommission der Fachhochschule Westschweiz (HES-SO); Jahresrechnung 2008; Finanzplanung und prov. Budget 2010 (Junisession)
- Jahresbericht 2009 der interparlamentarischen Aufsichtskommission über die Fachhochschule Westschweiz und die Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und Soziale Arbeit (Junisession)
- Gesetz über die Konkordate zu den Landwirtschaftlichen Hochschulen (Aufhebung) (Junisession)

- Jahresbericht 2009 der Interparlamentarischen GPK der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (Septembersession)
- GRB betreffend den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Märzsession 2011)

Die Kommission beantragte bei sämtlichen Geschäften Zustimmung bzw. Kenntnisnahme. Der Grosse Rat folgte dem Antrag in allen Fällen.

### **3.3 Ratsgeschäfte gemäss Art. 22 Abs. 4 GRG**

Die OAK kann gemäss Art. 22 Abs. 4 GRG zu Ratsgeschäften eine Stellungnahme an die vorbereitende Kommission abgeben und dem Grossen Rat Antrag stellen, wenn das Ratsgeschäft erhebliche Auswirkungen auf die Oberaufsicht oder auf die Aussenbeziehungen hat. Sie hat im Berichtsjahr davon keinen Gebrauch gemacht.

### **3.4 Ausserordentliche Geschäfte**

Die OAK hat im Berichtsjahr folgendes Geschäft des Grossen Rats ausserordentlicherweise vorberaten:

- Dekret über die Besondere Rechnung der DSA (Januarsession 2011)

## **4 Weitere Tätigkeiten der OAK**

### **4.1 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Verwaltungen (gemäss Art. 22 Abs. 2a GRG)**

Im Rahmen von Art. 22 Abs. 2a GRG hat die OAK u. a. die Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben. Die Aufsicht über diesen Bereich liegt beim Regierungsrat. Er ist somit der Hauptansprechpartner bei der Wahrnehmung der Aufgabe durch die Kommission.

Die OAK hat sich im Berichtsjahr mehrfach mit den anderen Trägern öffentlicher Aufgaben befasst. Alle diesbezüglichen Aktivitäten sind bereits in den einzelnen Sachkapiteln der Ausschüsse (Kapitel 2) sowie in den Kapiteln 1.2, 3.1 und 3.2 erwähnt.

### **4.2 Überwachung des Versuchsverordnungsrechtes des Regierungsrates (gemäss Art. 22 Abs. 2 e GRG)**

Im Jahr 2010 ist weder eine Versuchsverordnung in Kraft gewesen noch vom Regierungsrat beschlossen oder in Kraft gesetzt worden.

### **4.3 Beratung von Petitionen und Eingaben im Zuständigkeitsbereich der OAK (gemäss Art. 22 Abs. 2 f und Art. 57a bis 57d GRG)**

Die OAK behandelt in ihrer Funktion als Parlamentsorgan Petitionen und Eingaben, welche den Bereich der Oberaufsicht über den Regierungsrat und die Verwaltung betreffen.

Im Berichtsjahr gingen zwei Petitionen bzw. Eingaben neu ein, drei wurden aus dem Vorjahr als Pendenz übernommen, deren drei konnten im Berichtsjahr erledigt werden. Zwei Eingaben waren per Jahresende noch pendent. In Bezug auf die erledigten Petitionen bzw. Eingaben ist zu erwähnen, dass die OAK auf keine der drei näher eingetreten ist, entweder weil es sich von der Problemstellung her um Einzelfälle handelte oder weil die Zuständigkeit der OAK nicht gegeben war.

#### **4.4 Weitere Aufgaben der OAK im Bereich Aussenbeziehungen des Kantons Bern (gemäss Art. 22 Abs. 3 GRG; vgl. auch Kapitel 1.3, 2.1, 3.2)**

Wie erwähnt beriet die OAK im Berichtsjahr fünf Geschäfte für den Grossen Rat vor, welche die Aussenbeziehungen betrafen. Daneben befasste sie sich mit folgenden weiteren Aussenbeziehungsgeschäften:

- Im April und Oktober nahm sie die jeweils aktualisierte Liste der laufenden Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen zur Kenntnis und holte aufgrund der dort enthaltenen Angaben zu einzelnen Geschäften Zusatzinformationen ein.
- Die vier Motionen der OAK, die der Grosse Rat in der Septembersession des Berichtsjahres überwiesen hat, zielen direkt oder indirekt darauf ab, die Stellung des Parlaments im Bereich der Aussenbeziehungen zu stärken.
- Voraussichtlich Mitte 2011 wird der Regierungsrat dem Parlament den nächsten Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons vorlegen. Darin werden auch die Leitsätze enthalten sein, an denen der Kanton sein Handeln in diesem Politikbereich in den Jahren 2011 bis 2014 orientiert. Gestützt auf Artikel 22 Absatz 3 Buchstaben c und Artikel 36 Absatz 2 des GRG, welche den Dialog von Regierung und Kommission bzw. deren Konsultation bei aussenpolitischen Grundsatzfragen vorsehen, verlangte die OAK, bereits im Entwurfstadium zu den besagten Leitsätzen angehört zu werden. In der Konsultation ergaben sich keine grundsätzlichen Einwände, die Kommission kam bezüglich aller Leitsätze zu einer positiven Beurteilung.
- Im Oktober liess sich die OAK vom Staatsschreiber sowie dem Leiter des Dienstes für Aussenbeziehungen über die Entwicklungen in der Europapolitik aus Sicht der Konferenz der Kantonsregierungen und des Regierungsrats informieren.
- Die Westschweizer Kantone haben ein Konkordat über den Handel und Anbau von Hanf abgeschlossen. Im Sommer des Berichtsjahrs gelangte die dazugehörige Interparlamentarische Kommission mit dem Anliegen an die OAK, der Kanton Bern möge dem Konkordat ebenfalls beitreten. Die Kommission beantwortete die Anfrage abschlägig: Sie sah keinen Bedarf, bezüglich eines möglichen Beitritts des Kantons Bern selber aktiv zu werden und betrachtete es stattdessen als Aufgabe des Regierungsrats zu prüfen, ob ein Beitritt des Kantons Bern in Betracht fallen kann, und allfällige diesbezügliche Schritte zu unternehmen.
- Zu Art. 22 Abs. 3 Bst. b GRG gilt es anzumerken, dass weder eine Standesinitiative lanciert noch ein Kantonsreferendum ergriffen wurde.

#### **5 Überwiesene Vorstösse der OAK**

Die OAK hat in der Berichtsperiode vier Vorstösse eingereicht (vgl. dazu Kap. 1.3).

#### **6 Ausblick**

Die Teilrevision des Parlamentsrechts ist auf die neue Legislatur, d.h. per 1. Juni 2010, in Kraft getreten. Im Bereich der Delegationen für Aussenbeziehungen sind mit ihr einige Neuerungen eingeführt worden, deren Auswirkungen für die Kommission erst 2011 wirklich spürbar werden dürften.

Die personelle Zusammensetzung der Kommission hat sich mit dem Legislaturwechsel erheblich verändert. Knapp die Hälfte der Mitglieder ist ausgewechselt worden. Die neu zusammengesetzte Kommission hat jedoch schnell zu einer guten Zusammenarbeit zusammengefunden, im nächsten Jahr wird sich diese weiter einspielen und konsolidieren.

Noch ist offen, ab wann genau den Mitgliedern der ständigen Kommissionen ein Extranet zur Verfügung steht. Die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs wird die Arbeit der OAK jedenfalls spürbar beeinflussen.

## **7 Antrag der Oberaufsichtskommission**

Die Oberaufsichtskommission beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbericht 2010 zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 28. April 2011

Im Namen der Oberaufsichtskommission:

Der Präsident: Blaser

Der Sekretär: Adler

## ANHANG I – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der OAK

### 1) Zusammensetzung der Kommission

Die personelle Zusammensetzung der Kommission änderte sich im Berichtsjahr insbesondere aufgrund des Legislaturwechsels markant: Aus dem Grossen Rat oder der Kommission zurückgetreten oder als Grossrat, als Grossrätin nicht wiedergewählt worden sind Elisabeth Bregulla, Erwin Fischer, Willfried Gasser, Walter Messerli, Jean-Pierre Rérat, Therese Rufer, Christian Vaquin und Andrea Zryd. An ihrer Stelle traten die Grossrätin Sabine Kronenberg sowie die Grossräte Jean-Pierre Aellen, Sylvain Astier, Samuel Graber, Christoph Grimm, Christian Hadorn, Moritz Müller und Fritz Reber in die Kommission ein. Per Ende 2010 gehören dieser damit folgende Grossrätinnen und Grossräte an:

Name	Fraktion	In der OAK seit
Blaser Andreas (P)	SP/JUSO	2004
Ruchti Fritz (VP)	SVP	2009
Aellen Jean-Pierre	PSA	2010
Astier Sylvain	FDP	2010
Brönnimann Christian	BDP	2005
Graber Samuel	SVP	2010
Grimm Christoph	Grüne	2010
Grossen Markus	EVP	2008
Hadorn Christian	SVP	2010
Hänni Kathy	Grüne	2006
Hufschmid Elisabeth	SP/JUSO	2008
Kronenberg Sabine	GLP	2010
Müller Moritz	SVP	2010
Neuenschwander Walter	BDP	2006
Reber Fritz	SVP	2010
Rhyn Hans-Jörg	SP/JUSO	2008
Schmidhauser Corinne	FDP	2009

### 2) Beanspruchung der Kommission

Die Beanspruchung der einzelnen Kommissionsmitglieder und der Kommission als Ganzes bewegte sich im Jahresverlauf auf einem konstant hohen Niveau. Die Mitglieder hatten nicht nur zahlreiche Sitzungen zu bestreiten, sondern auch Dossiers und Berichte von teilweise erheblichem Umfang zu studieren und zu bearbeiten. Die OAK trat im Jahr 2010 zu insgesamt 16 Plenarsitzungen zusammen, darunter 6 ausserordentlichen.

Im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Oberaufsicht über den Regierungsrat und die Verwaltung sowie der Vorberatung von Berichten und der Behandlung von Einzelthemen fanden im Berichtsjahr insgesamt 36 Ausschusssitzungen statt. Diese dauerten unterschiedlich lange, in Einzelfällen handelte es sich um Amtsbesuche vor Ort. Hinzu kamen 13 Präsidialsitzungen, an denen der Präsident, die Vizepräsidentin bzw. der Vizepräsident und der Sekretär teilnahmen.