

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
Telefon +41 (0)31 633 75 81
Telefax +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



Tätigkeitsbericht 2019 der Geschäftsprüfungskommission

**Antrag der GPK an den Grossen Rat auf
Kenntnisnahme**

Stand: 7. Mai 2020

Inhaltsverzeichnis

Editorial	3
1 Schwerpunktthemen	4
1.1 Standardisierung und Zentralisierung der kantonalen Informatik.....	4
1.2 Standortförderung.....	7
2 Tätigkeit in den Ausschüssen	9
2.1 Ausschussübergreifende Geschäfte	9
2.2 Geschäftsleitung.....	11
2.3 Ausschuss FIN/VOL/ERZ	15
2.4 Ausschuss BVE/JGK/STA	22
2.5 Ausschuss GEF/POM.....	26
3 Vorberatung von Berichten im Bereich der Oberaufsicht	32
4 Vorstösse.....	32
4.1 Eingereichte Vorstösse.....	32
4.2 Behandelte Vorstösse.....	32
5 Koordination und Mitwirkung zwischen den Kommissionen.....	32
5.1 Gemeinsame Sitzungen gemäss Artikel 30 Absatz 1 GRG	33
5.2 Abgabe einer Stellungnahme gemäss Artikel 30 Absatz 4 GRG	33
6 Antrag der Geschäftsprüfungskommission	33
ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der GPK.....	34
1) Zusammensetzung der Kommission.....	34
2) Beanspruchung der Kommission.....	34
Abkürzungsverzeichnis.....	35

Editorial

Wenn sich der Grosse Rat mit diesem Bericht auseinandersetzt, werden die Direktionsabkürzungen «WEU» oder «BKD» schon geläufig sein. Im politischen Alltag dürfte niemand mehr lange überlegen müssen, dass «WEU» für «Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion» steht und «BKD» für «Bildungs- und Kulturdirektion». Im vorliegenden Bericht blickt die GPK aber nochmals zurück und legt Rechenschaft ab über ihre Tätigkeit in jenem Jahr, in welchem die Direktionen noch «VOL» und «ERZ» respektive «Volkswirtschaftsdirektion» und «Erziehungsdirektion» hiessen. Darum lesen Sie in diesem Bericht konsequenterweise nochmals die alten Direktionsbezeichnungen.

Sieht man einmal von den Namen der Direktionen ab, wird sich mit der Umsetzung der Direktionsreform, die per 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist, inhaltlich nur wenig verändern. Die Schwerpunkte der einzelnen Direktionen bleiben die gleichen, auch wenn einzelne Ämter verschoben und die Aufgaben unter den Direktionen insgesamt etwas ausgeglichener verteilt werden. Auch für die GPK hat die Direktionsreform kaum Auswirkungen. Selbstverständlich passen die Ausschüsse ihre Namen an – der Ausschuss GEF/POM heisst im neuen Jahr beispielsweise Ausschuss GSI/SID. Die Kommission hat aber keine Veranlassung gesehen, die Ausschüsse aufgrund der Direktionsreform neu zu gruppieren.

Wenn ich auf das vergangene Jahr zurückblicke, stelle ich fest, dass es andere Entwicklungen gibt, welche sich längerfristig stärker auf die GPK und besonders auf ihre Organisation auswirken könnten. 2019 haben jene Themen nochmals an Bedeutung gewonnen, die nicht nur eine Direktion betreffen, sondern die Ausstrahlung über die gesamte Verwaltung haben. Ich denke da natürlich vor allem an die Informatik, welche die GPK im Rahmen der begleitenden Oberaufsicht seit Jahren wachsam verfolgt (vgl. Kapitel 1.1). In dieser Welt, wo «Fat Client», «Rollout» oder «Workplace» zum Standard-Wortschatz gehören, ist es für Laien schwierig, den Überblick zu bewahren und beispielsweise zu verstehen, wofür die 78 Millionen Franken genau eingesetzt werden, die der Grosse Rat 2019 für die Einführung einer neuen Konzernsoftware gesprochen hat. Eine ähnliche gesamtstaatliche Relevanz haben auch das Beschaffungswesen (vgl. Kapitel 2.3.9) oder das Risikomanagement (vgl. Kapitel 2.3.5). Ich glaube, dass die Oberaufsicht solchen Themen je länger je weniger gerecht werden kann, wenn sie diese als blosse Direktionsgeschäfte begreift. Natürlich sind sie das auch. Die erwähnten Themenbereiche sind alle bei der Finanzdirektion angesiedelt, die – ein bemerkenswerter Zufall – als einzige Direktion auch künftig an ihrem alten Namen festhalten wird. Die Frage ist, ob sich die GPK mit solchen Megathemen künftig strukturell noch in gleicher Weise befassen kann, wie sie es mit allen anderen Themen tut. Aus diesem Grund hat die Kommission entschieden, sich im nächsten Jahr Gedanken zu machen, wie sie sich allenfalls organisatorisch anders aufstellen könnte.

Zum Schluss möchte ich es auch dieses Jahr nicht unterlassen, allen meinen Kommissionsmitgliedern bestens für ihr Engagement im abgelaufenen Jahr 2019 zu danken. Ich hoffe, dass wir unsere Aufgabe auch 2020 mit demselben Elan fortführen können.

Peter Siegenthaler, Präsident GPK

1 Schwerpunktthemen¹

1.1 Standardisierung und Zentralisierung der kantonalen Informatik

2019 sind wie in den Vorjahren die zwei laufenden grossen IT-Projekte (siehe unten) im Fokus der begleitenden Oberaufsicht der GPK gestanden. Die Kommission liess sich regelmässig über die Entwicklung der beiden Projekte informieren, sei es gestützt auf verschiedene schriftliche Reportings und Berichte, sei es im Rahmen des jährlichen Gesprächs mit der Finanzdirektorin und ihren Projektverantwortlichen.

Eine entscheidende Frage für die GPK war 2019, inwiefern mit den beiden Projekten das 2014 anlässlich der unabhängigen Prüfung der Informatik (UPI) prognostizierte Einsparpotenzial von jährlich 28 bis 50 Millionen Franken effektiv realisiert werden kann. 2019 überwogen bei der Kommission die Zweifel. Gemäss einer Statistik der Finanzdirektion (FIN) zur Entwicklung der ICT-Ausgaben sollten die Kosten ab 2020 zwar tatsächlich sinken – allerdings wird die Trendwende auf einem sehr hohen Niveau erfolgen. Gemäss Prognosen der FIN werden die Jahre 2020 bis 2023 für den Kanton mit Abstand zu den teuersten Informatik-Jahren überhaupt gehören und jährlich Kosten von rund 230 Millionen Franken verursachen. Im kostspieligsten Jahr 2020 dürften die ICT-Kosten um knapp 100 Millionen Franken höher liegen als 2014. Zudem liegen die 2019 prognostizierten Ausgaben für die Jahre 2020 bis 2022 um mindestens 25 Millionen Franken pro Jahr höher als die Werte, die 2018 gegenüber der GPK und der Finanzkommission (FiKo) präsentiert worden waren. Selbst wenn ein Teil der Kostensteigerung auf das Voranschreiten der Digitalisierung und die Teuerung zurückgeführt werden kann, müssten die Spareffekte, die dank den beiden Projekten erzielt werden können, nach Auffassung der GPK deutlicher sichtbar sein.

In Bezug auf die beiden Grossprojekte gelangte die GPK 2019 zu folgenden Erkenntnissen:

a) Projekt «Enterprise Ressource Planning» (ERP)²

Mit diesem Projekt soll 2023 SAP als kantonsweites Rechnungsführungs- und Steuerungssoftware eingeführt und die beiden bisherigen Konzernapplikationen FIS (Finanzinformationssystem) und PERSISKA (Personal- und Informationssystem des Kantons) abgelöst werden. Bis 2026 sollen in zwei weiteren Projektetappen organisatorische Anpassungen in den Bereichen Finanzen und Personal folgen.

Im Zusammenhang mit dem ERP-Projekt setzte sich die GPK im Berichtsjahr schwergewichtig mit dem Rahmenkredit für die Einführungs- und Realisierungsphase 2020 bis 2024 in der Höhe von 80 Millionen Franken auseinander. In einem Mitbericht zuhanden der FiKo, welche den Kredit zuhanden der Wintersession des Grossen Rates vorberiet, forderte die GPK die FiKo dazu auf sicherzustellen, dass in Bezug auf die Kosten Transparenz geschaffen und alle offenen Fragen beantwortet werden. Fragwürdig waren für die Kommission beispielsweise die

¹ Gestützt auf Artikel 55 Absatz 1 des Gesetzes über den Grossen Rat (GRG) hat die GPK dem Regierungsrat mit Schreiben vom 6. Februar 2020 Gelegenheit gegeben, zum Tätigkeitsbericht Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat ist dieser Einladung gefolgt und hat mit Schreiben vom 1. April 2020 die Ausführungen des Tätigkeitsberichts der GPK zur Kenntnis genommen und festgehalten, dass er sich auf Rückmeldungen zu einzelnen Geschäften beschränke, auch wenn er die Einschätzungen der GPK nicht in allen Punkten teile. Artikel 55 Absatz 3 des GRG verlangt, dass Berichte von Kommissionen des Grossen Rates, in denen Empfehlungen abgegeben werden, auch die Stellungnahme der betroffenen Behörde umfassen. Die GPK setzt diese Vorgabe so um, dass sie Anpassungsvorschläge, sofern sie diese nicht stillschweigend übernimmt, in einer Fussnote transparent macht.

² In seiner Stellungnahme schreibt der Regierungsrat, die GPK sei 2019 wiederholt durch die Finanzdirektion und den Regierungsrat über den Fortschritt im ERP-Projekt informiert worden. Dabei seien der GPK detailliert und transparent die Gründe für den finanziellen Mehrbedarf beim ERP-Projekt dargestellt worden, beispielsweise mit dem Verweis auf den Vortrag zum ERP-Rahmenkredit für die Phasen «Realisierung» und «Einführung», Ziffer 5.1. Der Regierungsrat könne deshalb die entsprechende Aussage des Tätigkeitsberichts, wonach sich der GPK die höheren Kosten nicht erschlossen hätten, nicht nachvollziehen. Auch in Bezug auf den wirtschaftlichen Nutzen der ERP-Einführung sei die GPK 2019 regelmässig informiert worden.

Ausführungen im Kreditvortrag, dass die Umsetzung der ersten Etappe, für die der Regierungsrat 2016 noch Kosten von 50 Millionen Franken prognostiziert hatte, neu Ausgaben von 90 Millionen Franken nach sich ziehen werde. Für die GPK erschloss sich insgesamt nicht, warum die Kosten auf einmal so viel höher sein sollten. Die GPK bemängelte auch, dass der Regierungsrat keine finanzielle Obergrenze definiert hat, die gewährleisten würde, dass die Anpassungen im Informatik-Bereich trotz der hohen Investitionen letztlich wirtschaftlich einen Nutzen bringen. Ebenfalls fehlte nach Ansicht der Kommission eine vollständige Zusammenstellung aller Kosten für das ERP-Projekt.

Der Grosse Rat nahm den Rahmenkredit in der Wintersession 2019 mit einer Kürzung um zwei Millionen Franken mit grossem Mehr an. Zugleich hiess der Grosse Rat einen Zusatzkredit in der Höhe von zwei Millionen Franken gut. Mit dem Zusatzkredit sprach der Grosse Rat faktisch keine neuen Gelder, sondern gab lediglich grünes Licht, dass Mittel für Arbeiten gesprochen wurden, die noch in der Konzeptphase abgeschlossen werden sollen, zunächst aber für die Realisierungsphase vorgesehen gewesen waren.

Nebst den finanziellen Risiken beurteilte die GPK auch die lange Umsetzungsdauer weiterhin als kritisch. Sie befürchtete insbesondere, dass es dereinst nicht mehr möglich sein wird, im Detail auszuweisen, inwiefern das Einsparpotenzial bei der Einführung eines neuen ERP-Systems tatsächlich ausgeschöpft werden konnte. Nachdem die Projektverantwortlichen in der Vergangenheit keine Möglichkeit gesehen hatten, das Projekt substanziell zu beschleunigen, nahm die Kommission im Berichtsjahr überraschend zur Kenntnis, dass alle drei für die Implementierung der ERP-Software SAP anbietenden Unternehmen zum Schluss gekommen waren, dass SAP ein Jahr früher implementiert werden könnte. Auch die operative Qualitätssicherung, die vorher selber keine entsprechende Feststellung gemacht hatte, stützte gemäss Regierungsrat diesen Befund. Die GPK empfiehlt, die raschere Einführung unbedingt zu prüfen.

b) Projekt IT@BE

Mit dem vom Regierungsrat initiierten Projekt IT@BE setzt der Kanton die Mehrheit der Empfehlungen um, die ein externes Unternehmen 2014 im Bericht zur unabhängigen Prüfung der Informatik (UPI) abgegeben hatte. Schwerpunkte des Projekts bildeten bisher die Erarbeitung einer kantonalen ICT-Strategie, der Aufbau eines strategischen Informatikausschusses oder die Vereinheitlichung der Grundversorgung. Das Projekt soll 2021 abgeschlossen werden.

Die GPK beschäftigte sich im Berichtsjahr vor allem mit dem Projekt Rollout@BE. Bei diesem geht es einerseits um das Vereinheitlichen und Nachrüsten aller PC-Arbeitsplätze mit aktuellen Betriebssystemen (Windows, Office, etc.) und andererseits um die Zentralisierung des Supports im Rahmen der Grundversorgung. Die Finanzkontrolle kam im ersten Quartal 2019 nach einer Überprüfung des Projekts zum Schluss, dass «seit längerer Zeit in technischer, operativer und organisatorischer Hinsicht Schwierigkeiten» bestünden. Die GPK unterbreitete dem Regierungsrat in der Folge verschiedene Fragen zum Projekt. In den Antworten räumte der Regierungsrat ein, dass die Projektbeteiligten die Herausforderungen des Projekts und den damit zusammenhängenden höheren Ressourcenbedarf unterschätzt hätten. Zudem sei das erforderliche Know-how «nicht in der erforderlichen Breite und Tiefe» vorhanden gewesen. Dass dies passieren konnte, obwohl das Kantonale Amt für Informatik und Organisation (KAIO), die Bedag AG, die FIN und ein externes Unternehmen bei der Durchführung und Begleitung des Projekts beteiligt waren, war für die GPK nicht nachvollziehbar. Der Regierungsrat bezifferte die entstandenen Mehrkosten mit 1,4 Millionen Franken. Um die Probleme im Projekt Rollout@BE zu lösen, übernahm die Bedag AG die Projektleitung, für welche bis dahin das beigezogene externe Unternehmen verantwortlich war. Nach Auffassung der GPK führte das allerdings zu einer Verwässerung der Verantwortlichkeiten. Die Kommission kam zum Schluss, dass die

Rollen zwischen KAIO und Bedag AG auf jeden Fall noch nicht so geklärt und entflochten worden waren, wie dies im UPI-Bericht empfohlen worden war.

Kritisch beurteilte die GPK auch den Umstand, dass der Regierungsrat das Ausmass der Probleme rund um das Projekt gegenüber den Aufsichtskommissionen lange nicht transparent gemacht hatte. In Gesprächen in der zweiten Hälfte 2018 hatte die Finanzdirektion noch davon gesprochen, dass das Projekt insgesamt «auf Kurs» sei. Dass der Strategische Informatikausschuss (SIA) den mittelfristigen Status des Projekts ungefähr zur selben Zeit auf «rot» setzen wollte, erfuhr die Kommission erst gut ein halbes Jahr später – im April 2019. In ihrer Stellungnahme zuhanden des Regierungsrates im August 2019 wies die GPK deshalb darauf hin, dass die Aufgabenerfüllung der Kommission ohne deutliche Erhöhung der Transparenz mittelfristig in Frage gestellt sei.

Ausführungen beim Informatikgespräch bestärkten die GPK zudem in ihrer Haltung, dass die Zahl der kantonsweit eingesetzten Fachapplikation reduziert werden müsse. Bereits 2018 war am Informatikgespräch darauf hingewiesen worden, dass die Vielzahl an Fachapplikationen das Rollout von Windows 10 verkompliziere, weil jede Applikation zuerst auf ihre Kompatibilität mit der neuen Version des Betriebssystems geprüft werden müsse.

Der Regierungsrat hat im Januar 2020 zu verschiedenen Schlussfolgerungen der GPK im Zusammenhang mit der Informatik Stellung genommen. Die GPK wird die Stellungnahme im neuen Jahr analysieren und im nächsten Tätigkeitsbericht darüber Rechenschaft ablegen.

1.2 Standortförderung

Analog der Vorjahre erstattete die Volkswirtschaftsdirektion (VOL) im Frühling 2019 gegenüber dem zuständigen Ausschuss der GPK mündlich Bericht über die Aktivitäten der Standortförderung im vorangehenden Jahr. Wesentlicher Bestandteil der Berichterstattung bildeten einmal mehr statistische Kennzahlen über die Wirtschaftsförderung, die Tourismusförderung und die Regionalentwicklung. Darüber hinaus informierte der Volkswirtschaftsdirektor den Ausschuss mit Vertretern der Direktion über den Stand der Projekte, die gemäss Innovationsförderungsgesetz unterstützt werden: Es handelt sich dabei um die sitem-Insel AG, den Switzerland Innovation Park in Biel sowie die Empa Thun. Bezüglich der Wirtschaftsförderung erhielt der zuständige Ausschuss im Vorfeld des Gesprächs wie gewohnt eine anonymisierte Liste mit allen im Vorjahr geförderten Unternehmungen – sei es mit Investitionsbeiträgen, sei es mit Steuererleichterungen. Diese Liste mit einer groben Kategorisierung bezüglich Firmengrösse, Art der Förderung, Höhe der Unterstützungsleistung und weiteren Angaben erlaubt es dem Ausschuss jeweils, gezielt Stichproben auszuwählen. Er kann sich beispielsweise auf die finanziell bedeutendsten Fälle konzentrieren oder jene Fälle genauer anschauen, die exemplarisch für ein häufig vorkommendes Fördermuster stehen. Über die so ausgewählten Stichproben informiert die Delegation der VOL den zuständigen Ausschuss und das Präsidium anlässlich der mündlichen Berichterstattung umfassend – inklusive Name der Firma, genaue Höhe und Dauer der Steuererleichterung bzw. Höhe des Investitionskostenbeitrags. Zudem erhält der Ausschuss im Vorfeld immer auch eine Liste von gescheiterten Förderprojekten, aus denen der Ausschuss ebenfalls Stichproben auswählen kann. Der Ausschuss verlangt bei den Ausführungen zu diesen Firmen immer auch zu erfahren, was der Kanton unternommen hat, um gesprochenes Geld oder zugesicherte Steuererleichterungen zurückzuerhalten.

Die Diskussion, die der Grosse Rat in der Novembersession 2018 zur Motion 060-2018 «Mehr Transparenz und Nachhaltigkeit bei Wirtschaftsförderung und Steuererlassen für Unternehmen im Kanton Bern» geführt hatte, hatte deutlich gemacht, dass sich der Grosse Rat stark auf die Arbeit des zuständigen Ausschusses der GPK abstützt. Der Grosse Rat hatte die mit der Motion erhobene Forderung nach mehr Transparenz massgeblich auch deshalb abgelehnt, weil er darauf vertraute, dass gegenüber der GPK eine umfassende Berichterstattung erfolge. Auch als der Grosse Rat anlässlich der Wintersession 2019 im Rahmen der Debatte zum Steuergesetz über Anträge zur Steuererleichterungen diskutierte, verwiesen verschiedene Sprecherinnen und Sprecher auf die Rechenschaftsablage der VOL gegenüber der GPK und verwiesen darauf, dass die GPK volle Transparenz erhalte. In einem Schreiben an die Finanzkommission, welche die Steuerrevision vorberaten hatte, präzisierte die GPK, dass nicht die Kommission als Ganzes diese Einsicht erhalte. Vertiefte Einsicht in die Fälle der Standortförderung erhalten nur der Ausschuss FIN/VOL/ERZ der Kommission sowie das Präsidium.

Die GPK beschloss im Berichtsjahr, grundsätzlich am zweistufigen Prüfverfahren, das die Kommission 2015 entwickelt hatte, festzuhalten und weiterhin auf das Vorgehen mit risikobasierten Stichproben zu setzen. Gleichzeitig entschied sich die Kommission aber, der VOL mitzuteilen, dass sie im Hinblick auf die nächste Berichterstattung nachfolgende Optimierungen vornehmen möchte:

- **Umfang der statistischen Angaben erhöhen:** Die VOL hatte den Informationsgehalt der statistischen Angaben in den letzten zwei Jahren reduziert, indem Statistiken aus der Präsentation der VOL entweder verschwunden oder modifiziert worden waren. Verschwunden waren namentlich jene Statistiken, die aufzeigten, in welche Regionen des Kantons welche Fördermittel flossen. In einer Stellungnahme im Herbst des Berichtsjahrs erklärte sich die VOL bereit, dieser Forderung 2020 nachzukommen.

- **Anzahl Stichproben flexibel handhaben:** Der zuständige Ausschuss der GPK hatte sich in der Vergangenheit darauf beschränkt, aus der anonymisierten Liste der geförderten Unternehmen sowie der Liste mit den gescheiterten Fällen gesamthaft maximal vier Stichproben auszuwählen. Auch wenn sich der Ausschuss auch künftig auf Stichproben beschränken wird, da für ein Milizorgan eine umfassende Prüfung aller Förderfälle gar nicht zu bewältigen wäre, soll zumindest die Anzahl Stichproben künftig flexibler gehandhabt werden und die Anpassung situativ mehr Stichproben ermöglichen. Auch für dieses Anliegen zeigte die VOL in einer Stellungnahme Offenheit.
- **Berichterstattung zu Projekten nach Innovationsförderungsgesetz (IFG) verschriftlichen:** Gemäss Artikel 5 des Innovationsförderungsgesetzes muss die VOL gegenüber der Öffentlichkeit regelmässig über den Vollzug des IFG Rechenschaft ablegen und die zuständige Kommission des Grossen Rates zusätzlich «über weitere Einzelheiten des Vollzugs» informieren. Die mündliche Berichterstattung über die IFG-Projekte durch die VOL war in den letzten Jahren zwar umfassender geworden als zu Beginn. Trotzdem sah die GPK Optimierungspotenzial, um dem gesetzlichen Informationsauftrag Genüge zu tun. Die GPK verlangte deshalb eine Umstellung auf eine schriftliche Berichterstattung. Die VOL erklärte sich bereit, dieser Forderung im neuen Jahr nachzukommen.

In ihrer Stellungnahme zur Berichterstattung der Fördertätigkeit 2018 drückte die GPK gestützt auf Ausführungen des zuständigen Ausschusses auch ihr Erstaunen aus, dass die Verantwortlichen der Standortförderung nicht darüber im Bild sind, in welcher Höhe sich die Einbussen des Kantons bewegen, wenn der Kanton Steuererleichterungen beschliesst. Die VOL nahm darauf in einer schriftlichen Replik Stellung und hielt fest, dass den Vertretern der Standortförderung ebenso wie dem Regierungsrat, der die Geschäfte beschliesst, stets eine Berechnung des potenziellen Steuerausfalls vorliege. Der tatsächliche Steuerausfall könne dagegen nur anhand der eingereichten Steuererklärung der Unternehmung ermittelt werden. Diese Daten lägen einzig der Steuerverwaltung vor, die sich bezüglich Weitergabe dieser Informationen auf das Steuergeheimnis berufe. Die VOL verwies zudem auf den Wirken-Nutzen-Bericht, den sie alle vier Jahre bei einem externen Büro in Auftrag gebe. Die externe Mandatsnehmerin erhalte dabei direkt von der Steuerverwaltung sowohl die prospektiven als auch die retrospektiven Daten bezüglich Steuerausfällen in aggregierter bzw. anonymisierter Form. Für die Kommission bleibt es irritierend, dass nebst der Steuerverwaltung nur eine externe Unternehmung über umfassendes Zahlenmaterial verfügt, die Standortförderung indes nicht. Die GPK hat sich darum vorgenommen, diesen Aspekt bei der nächsten Gelegenheit zu vertiefen, wenn sie Einsicht in den nächsten Wirken-Nutzen-Bericht nehmen wird.

2 Tätigkeit in den Ausschüssen

2.1 Ausschussübergreifende Geschäfte

Die GPK gibt bei der Finanzkontrolle jährlich mindestens eine Sonderprüfung in Auftrag. Im Berichtsjahr schloss die Kommission eine frühere Prüfrunde ab und beauftragte die Finanzkontrolle im August zudem mit der Sonderprüfung für eine neue Prüfrunde.

2.1.1 Sonderprüfungen durch die Finanzkontrolle

a) Prüfrunde 2018 – Wankdorfplatz

Im Rahmen ihrer Oberaufsicht lässt die GPK regelmässig den Vollzug, also die Umsetzung ausgewählter Kreditgeschäfte, durch die Finanzkontrolle (FK) prüfen (vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. b Geschäftsordnung (GO)). Ebenso von Interesse sind die Wirkungen von Massnahmen, die durch die jeweiligen Kreditgeschäfte ausgelöst werden, zählt die Wirksamkeit doch zu den zentralen Kriterien der Oberaufsicht (vgl. Art. 60 Abs. 1 Bst. b GO). Um die Wirkung von Kreditgeschäften zu überprüfen, orientiert sich die GPK an den Zielsetzungen, die in den Vorträgen zu den entsprechenden Grossratsgeschäften festgehalten sind. Entsprechend nahm beim vorliegenden Geschäft die FK die Vollzugsprüfung und die GPK die Wirkungsprüfung vor.

Vollzugsprüfung

Im August 2018 beschloss die GPK, die FK mit einer Sonderprüfung des mehrjährigen Verpflichtungskredits zu beauftragen, mit dem der Wankdorfplatz und seine Zufahrten neu gestaltet, die Weiterführung der Tramlinie 9 vom Guisanplatz bis zur S-Bahn-Station Wankdorf realisiert und die Strassenüberführung Papiermühlestrasse Süd, A 94 neu gebaut worden waren. In ihrem Prüfbericht an die GPK kam die FK zum Schluss, dass das Projekt Wankdorfplatz betreffend die bauliche Ausführung innerhalb der gesetzten Termine erfolgreich umgesetzt werden konnte und finanziell unterhalb des bewilligten Kredits abschliessen werde. Dennoch hat die Prüfung verschiedene Mängel aufgezeigt, insbesondere hinsichtlich der finanziellen Führung, dem Projektcontrolling sowie der baujuristischen Unterstützung. Von den Mängeln betroffen waren vor allem die Bereiche Erstellung und Abwicklung der Kostenvoranschläge und Kreditanträge, Vertragswesen, Leistungsverzeichnisse, Nachtragsmanagement sowie Beschaffungswesen.

Gestützt auf eine Analyse des Prüfberichts schloss sich die GPK in einem Schreiben an die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) den Feststellungen und Empfehlungen der FK an. Darin drückte die GPK auch die Erwartung aus, dass die BVE die identifizierten Risiken und Optimierungspotenziale bei der Direktion und beim Tiefbauamt gemäss den Massnahmen und Empfehlungen behebt, welche die FK im Prüfbericht festgehalten hatte.

Die BVE drückte in ihrem Antwortschreiben an die GPK in der Folge ihr Bedauern darüber aus, dass die FK den laufenden Entwicklungen nicht Rechnung getragen habe und dadurch ein einseitiges Bild vermittelt worden sei, welches nicht der aktuellen Situation entspreche. Die BVE wies darauf hin, dass die Realisierungsphase des Projekts fast zehn Jahre zurückliege und das Tiefbauamt seine Prozesse und Abläufe aufgrund der Erkenntnisse aus diesem Projekt und anderen Grossprojekten seither laufend weiter optimiert habe. Die Mehrheit der von der FK im Projekt beanstandeten Punkte seien laut BVE seitdem längst aufgenommen worden. Die GPK teilte der BVE in einem Schreiben mit, dass sie die bereits ergriffenen Massnahmen begrüsst, stellte aber zugleich fest, dass die BVE ausgerechnet zu jenen beiden Punkten, welche für die GPK die grösste Bedeutung haben, keine Angaben gemacht hatte. Einerseits hatte die GPK der

BVE im Februar des Berichtsjahres empfohlen, die Informationsflüsse an übergeordnete Instanzen – beispielsweise die parlamentarische Aufsicht – zu überprüfen, damit die entsprechenden Gremien transparent und verlässlich informiert werden. Für die GPK war nicht nachvollziehbar, dass die BVE darauf nicht umfassender Bezug nahm und somit im Detail offenblieb, inwiefern sie die Empfehlung umsetzen würde. Die GPK teilte der BVE zudem mit, dass sie es als stossend empfand, dass die Direktion zum Vorwurf der intransparenten Information im Rahmen der begleitenden Oberaufsicht keine Stellung nahm. Andererseits erachtete die GPK auch die Forderung nach wie vor als gerechtfertigt, dass das finanzielle und baujuristische Fachwissen sowie das Wissen über das Projektcontrolling sichergestellt sind. Zwar zeigten die Ausführungen der BVE, dass die Nachforderungen einer beteiligten Planergemeinschaft juristisch überprüft worden waren. Die GPK teilte der BVE allerdings mit, dass sie der Ansicht ist, dass die BVE ihre Ressourcen so einsetzen sollte, dass sie in Grossprojekten gegenüber den Auftragnehmenden eine stärkere Position einnehmen und damit nicht zuletzt auch die finanziellen Interessen des Kantons erfolgreich vertreten kann. Schliesslich teilte die GPK der BVE ihre Erwartung mit, dass die BVE diese Empfehlungen ernst nimmt und entsprechend umsetzt.

Wirkungsprüfung

Mit dem Projekt Wankdorfplatz sollten gemäss Vortrag des Regierungsrates verschiedene Ziele erreicht werden. So wurde als prioritärstes Ziel festgelegt, dass die Fahrt über den Wankdorfplatz attraktiver werden muss als die Schleichwege durch das Quartier. Zweitens sollte der durchschnittliche tägliche Verkehr (DTV) im Jahr 2017 64'000 bis 69'000 Fahrzeuge nicht überschreiten (ohne das Projekt wurden für 2017 72'000 bis 77'000 Fahrzeuge prognostiziert). Das dritte Ziel betrifft das Verkehrssystem Wankdorfplatz, welches mit seinen Achsen als Ganzes funktionieren sollte. Viertens soll nur so viel Verkehr in das System hineinfahren, wie dieses unter Gewährleistung der Priorisierung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) und des Abflusses der Autobahnausfahrten verarbeiten kann. Des Weiteren soll erreicht werden, dass die Autobahnausfahrten höchste Priorität geniessen, damit kein Rückstau auf die durchgehenden Fahrstreifen der Autobahn entsteht. Schliesslich soll der ÖV-Anteil erhöht werden. Um die Wirkung des Rahmenkredits zu überprüfen, stellte die GPK der BVE einige Fragen betreffend die Erreichung der Hauptziele, die im Vortrag des Regierungsrates festgehalten worden waren. Die Antworten der BVE bestätigten, dass die erzielte Wirkung erreicht werden konnte. Offen blieb einzig, ob das im Vortrag für 2017 angestrebte DTV-Ziel erreicht werden konnte, da sich die BVE in ihren Antworten auf das Jahr 2013 bezog.

b) Prüfrunde 2019 – Beizug von externen Experten

Die GPK hat die Finanzkontrolle im Berichtsjahr damit beauftragt, den Beizug von externen Experten durch den Regierungsrat, die Direktionen und die Justiz unter die Lupe zu nehmen. Die Kommission interessiert dabei die zeitliche Entwicklung des Auftragsvolumens und inwiefern beschaffungsrechtliche Vorgaben eingehalten werden. Die GPK wird den Bericht voraussichtlich im Verlauf der zweiten Jahreshälfte 2020 erhalten und somit frühestens im Tätigkeitsbericht 2020 über die Erkenntnisse Bericht erstatten können.

2.1.2 Analyse von Evaluationen

Eine wichtige Aufgabe der Oberaufsicht ist es, das Handeln von Regierungsrat und Verwaltung auf seine Wirksamkeit hin zu überprüfen (vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. a bzw. Art. 60 Abs. 1 Bst. b Geschäftsordnung (GO)). Im Berichtsjahr wurde wie in den Vorjahren auf die Auswertung einer Evaluation verzichtet. Mit ein Grund stellt auch der Umstand dar, dass im jährlichen Geschäftsbericht des Kantons die in Auftrag gegebenen Evaluationen nicht mehr aufgelistet sind.

2.1.3 Überwachung des Versuchsverordnungsrechts des Regierungsrates

Im November 2018 stellte der Regierungsrat der GPK die «Versuchsverordnung zum elektronischen Umzug» (eUmzug VV) zu. Sie bildet die gesetzliche Grundlage, damit Umzugswillige während einer maximal fünfjährigen Versuchsphase in bestimmten Gemeinden die Umzugsformalitäten elektronisch erledigen können. Versuchsverordnungen sind ein Instrument des Regierungsrates und ermöglichen ihm, in einem klar abgesteckten Rahmen (vgl. Art. 44 Organisationsgesetz) vom geltenden Gesetz abweichende Regelungen zu erlassen und deren Wirksamkeit und Zweckmässigkeit auszuprobieren. Die GPK, deren gesetzlicher Auftrag es ist, Versuchsverordnungen zu überwachen (vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. e Geschäftsordnung), wurde im November des Berichtsjahres über den Start der zweiten Phase des Versuchs eUmzug informiert. Die Kommission erhielt namentlich den Zwischenbericht zur Versuchsphase 1, an welcher acht Pilotgemeinden beteiligt waren. Mit der zweiten Phase wurde der Kreis für alle Gemeinden geöffnet, welche die technischen Voraussetzungen mitbringen und gewisse Auflagen erfüllen. Die Kommission konnte sich basierend auf diese Unterlagen ihr eigenes Bild machen und kam zum Schluss, dass das Vorgehen betreffend die Auswertung der ersten Phase methodisch überzeugte und der Entscheid, Phase 2 zu eröffnen, sinnvoll war. Sie anerkannte in einem Schreiben an die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK), dass ihrem Anliegen gefolgt wurde, dem Datenschutz genügend Beachtung zu schenken und den Datenschutzbeauftragten in die Evaluation in genügendem Mass einzubeziehen. Die GPK ersuchte die zuständige Direktion darum, dass ihr auch der Evaluationsbericht zu gegebener Zeit zugestellt wird. Gestützt auf diesen Bericht wird der Regierungsrat spätestens im Januar 2024 entscheiden, ob die Bestimmungen der Versuchsverordnung in ordentliches Recht überführt werden sollen.

2.1.4 Vorkehrungen zum Geheimnisschutz

Die Aufsichtskommissionen haben in ihren Reglementen festgelegt, dass sie zusätzliche Massnahmen ergreifen können, um den Geheimnisschutz sicherzustellen (vgl. Art. 43 Abs. 4 Grossratsgesetz (GRG)). Zu Beginn des Berichtsjahres waren insgesamt acht Geschäfte der GPK von zusätzlichen Geheimnisschutzvorkehrungen betroffen, im Verlauf des Jahres entschied die Kommission bei einem Geschäft, zusätzliche Geheimnisschutzvorkehrungen zu treffen. Ein Geschäft konnte die Kommission von der Liste streichen, da sie ihre Beschäftigung mit dem Thema abgeschlossen hatte. Und bei einem Geschäft entschied die Kommission, die Geheimnisschutzvorkehrungen aufzuheben, um sicherzustellen, dass die gesamte Kommission über denselben Informationsstand verfügt. In der Mehrheit der Fälle bestehen die Geheimnisschutzvorkehrungen darin, dass Dokumente nur an einen eingeschränkten Mitgliederkreis abgegeben werden. In der Regel handelt es sich dabei um die Mitglieder des zuständigen Ausschusses und das Präsidium. Die Geheimnisschutzvorkehrungen, die am weitesten gehen, betreffen einerseits die anonymisierte Liste der von der Standortförderung unterstützten Unternehmungen und andererseits die Berichterstattung zu den Aktivitäten des kantonalen Staatsschutzes. Beide Dokumente werden jeweils nur als persönlich gekennzeichnetes Exemplar an die Ausschussmitglieder und ans Präsidium abgegeben.

2.2 Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung koordiniert gemäss Reglement der GPK die Arbeiten der Organe der Kommission, sorgt für die einheitliche Wahrnehmung der Aufgaben und nimmt im Auftrag der Kommission übergeordnete Aufgaben wahr.

2.2.1 Revision Kantonales Finanzkontrollgesetz

Die im Jahr 2017 von der Finanzkommission (FiKo) angestossene Revision des kantonalen Finanzkontrollgesetzes (KFKG) beschäftigte die GPK 2019 weiter. 2018 hatte die GPK zum sogenannten «Normkonzept», in welchem eine Arbeitsgruppe konkrete Handlungsschwerpunkte im Gesetz benannte und erste Lösungsvorschläge präsentierte, ausführlich Stellung bezogen. Die GPK hatte in der Stellungnahme damals unter anderem festgehalten, dass die Gewährung des rechtlichen Gehörs gestärkt und klarer formuliert werden müsse (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2018, S. 11). Insbesondere sei festzuhalten, dass die Finanzkontrolle (FK) auch Dritten, denen sie im Rahmen ihrer Berichte pflichtwidriges Verhalten vorwirft, das Recht auf Stellungnahme einräumen müsse. Denn wer gar nicht wisse, dass ihm in einem vertraulichen Bericht pflichtwidriges Verhalten vorgehalten werde, könne auch nicht beantragen, dass ihm rechtliches Gehör gewährt werde. Die GPK hat sich mit diesen Fragen 2019 erneut beschäftigt und dabei ihre bisherige Position bestätigt.

2.2.2 Revision Kantonales Datenschutzgesetz

Die GPK hielt im August 2016 – im Vorfeld der Wiederwahl des damaligen Datenschutzbeauftragten – in einer Stellungnahme gegenüber der JGK fest, dass die Instrumente zur Kontrolle und Aufsicht über den Datenschutzbeauftragten überprüft werden sollten. Die JGK nahm das Anliegen auf und hielt damals in einer Antwort fest, dass insbesondere die administrative Zuordnung und das Wahlverfahren genauer angeschaut werden könnten. Im Februar 2017 informierte der Regierungsrat die GPK darüber, dass eine Revision des kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG) geplant sei, um einerseits neue Bestimmungen in den europäischen Datenschutzrichtlinien zu übernehmen und andererseits die administrative Zuordnung des Datenschutzbeauftragten und die Aufsicht durch die GPK zu überprüfen. Im August 2017 informierte die GPK die JGK, dass die Kommission bereit sei, bei der Ausarbeitung der Vorlage mitzuwirken, soweit es um jene Revisionspunkte gehe, welche die GPK beziehungsweise ihre Aufsichtsfunktion über den Datenschutzbeauftragten betreffen. Die Kommission regte auch an, dass die JGK zu allen diesbezüglich offenen Fragen eine Auslegeordnung machen solle. Gestützt darauf sollte die JGK Vorschläge machen, wie die gesetzlichen Grundlagen angepasst werden könnten. Schliesslich empfahl die GPK, die nicht mehr ganz neue Idee, KDSG, Informationsgesetz (IG) und Archivgesetz (ArchG) in einem Erlass zusammenzuführen, unbedingt weiterzuverfolgen. Im September 2017 versprach die JGK gegenüber der GPK, dass sie frühzeitig einbezogen werde, sobald im Rahmen des Gesetzgebungsvorhabens diese Themen zur Sprache kommen.

Im August 2019 erkundigte sich die GPK bei der JGK nach zwei Jahren über den Stand des Revisionsvorhabens und den versprochenen Einbezug der GPK. An der Antwort der JGK erstaunte die GPK, dass sie rund zwei Jahre nicht mehr zum Thema informiert worden war, obwohl es sich um eine Materie handelt, welche die GPK direkt betrifft und obwohl die GPK ihr Interesse frühzeitig angemeldet hatte. Die Kommission musste feststellen, dass die Revision seit der letzten Stellungnahme der JGK an die GPK im September 2017 nicht wesentlich vorangeschritten war. Das war nicht zuletzt deshalb bedauerlich, als damit die Chance verpasst worden war, die Bestimmungen zur Stellung des Datenschutzbeauftragten und zur Aufsicht mit den entsprechenden Bestimmungen zur Leitung der Finanzkontrolle zu harmonisieren, die zur selben Zeit im Rahmen einer Totalrevision des kantonalen Finanzkontrollgesetzes (KFKG) überarbeitet wurden. Nicht überzeugend war für die GPK auch die Antwort der JGK, weshalb sich der Regierungsrat gegen die Zusammenführung der drei inhaltlich verwandten Erlasse entschieden hatte. Die Kommission ersuchte die JGK, ihr den Regierungsratsbeschluss (RRB) zuzustellen, der den Entscheid des Regierungsrates, auf eine Zusammenführung zu verzichten, besiegelt hatte. Die Überlegungen im Vortrag des Regierungsrates bestärkten die GPK in ihrer Haltung noch, dass es der richtige Zeitpunkt sei, um eine Zusammenführung der drei Erlasse in

die Wege zu leiten. Die Gegenargumente betrafen kaum inhaltliche Aspekte. Es wurde eher der Eindruck vermittelt, dass eine Totalrevision vor allem einen grossen Aufwand bedeuten würde. Die GPK hat darum gegen Ende des Berichtsjahres ihre Position gegenüber der JGK nochmals unterstrichen und sie aufgefordert, ihrerseits nochmals Stellung zu nehmen. Die Antwort erwartet die GPK Anfang 2020.

2.2.3 Aufsicht über Funktionsträger

Die GPK übt die Aufsicht über den Staatsschreiber, den Generalsekretär des Grossen Rates und den Beauftragten für den Datenschutz aus (vgl. Art. 37 Abs. 5 Geschäftsordnung (GO); Art. 38 Abs. 1 Bst. d Personalgesetz (PG)). Gestützt auf das 2015 von der Kommission im Grundsatz und 2016 in definitiver Form verabschiedete Aufsichtskonzept führte das Präsidium im Berichtsjahr erneut mit allen drei Funktionsträgern ein Aufsichtsgespräch. Die GPK beabsichtigt damit, sich einmal im Jahr mit den drei Funktionsträgern auszutauschen und sich über aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen zu informieren. Die Gespräche sollen zugleich im Sinne einer Frühwarnfunktion dazu beitragen, dass die GPK von allfälligen Krisen und Schwierigkeiten, die im Extremfall zu einem Abberufungsantrag nach Artikel 41 PG führen könnten, nicht völlig unvorbereitet getroffen wird. Das Präsidium orientierte die Gesamtkommission im Mai summarisch über den Inhalt der diesjährigen Gespräche. Nach der Pensionierung des bisherigen Beauftragten für Datenschutz und dem Amtsantritt des neuen Stelleninhabers per 1. März 2019 stand dieses Aufsichtsgespräch primär im Zeichen des Kennenlernens. Der neue Beauftragte für Datenschutz legte gegenüber dem Präsidium dar, wie er sein Amt ausüben will und wo er Schwerpunkte setzen möchte. Besonders strich der neue Amtsinhaber die Bedeutung des Teams hervor. Insgesamt stellte das Präsidium bei den Gesprächen keine Auffälligkeiten fest, die zu einer Intervention Anlass gegeben hätten. Die Kommission schloss das Geschäft ohne weitere Aktivitäten ab.

2.2.4 Fachkommissionen

Der Grosse Rat überwies in der Märzsession 2017 einen Vorstoss der GPK³, in welchem sie verlangte, dass erstens eine zentrale Überprüfung aller kantonalen Fachkommissionen stattfinde, zweitens die Zahl der Fachkommissionen um einen Drittel reduziert und drittens jährlich eine aktuelle Übersicht erstellt werde. Im Januar des Berichtsjahres stellte der Regierungsrat der GPK einen umfangreichen Bericht zur Umsetzung der Motion zu. Die GPK stellte wenig später in einer Stellungnahme zuhanden des Regierungsrates erfreut fest, dass dieser das Anliegen des Grossen Rates ernst genommen und aufgrund der vorgenommenen Überprüfung verschiedene Kommissionen aufgehoben hatte. Die Kommission lobte auch die ausführlichen Steckbriefe, die im Bericht zu jeder Fachkommission erstellt worden war. Teil des Berichts des Regierungsrates war auch eine Beurteilung, inwiefern die einzelnen Fachkommissionen nötig seien. Für die GPK vermochten diese Bedürfnisnachweise nicht in allen Fällen zu überzeugen. So wäre beispielsweise bei einer Kommission im Falle einer Aufhebung die einzige Konsequenz gewesen, dass die Fachstelle der entsprechenden Branche einen direkten Ansprechpartner weniger gehabt hätte. Zweifel hatte die GPK auch, ob fachliche Rückmeldungen und Hinweise zuhanden der Direktionen angesichts des in der Regel eher geringen Sitzungsrhythmus und der hohen Mitgliederzahl der Fachkommissionen wirklich derart bedeutend sind. Schliesslich brachte die Kommission zur Liste des Regierungsrates einen grundsätzlichen Vorbehalt an: Für die GPK war nicht ersichtlich, warum gestützt auf die Motion gerade die im Bericht aufgeführten rund 50 Kommissionen durch den Regierungsrat überprüft worden waren und warum andere Kommissionen von vornherein nicht in Betracht gefallen waren. Aufgrund solcher offenen Fragen bat die GPK um ein Gespräch mit dem Staatsschreiber, das im Juni 2019 stattfand. Gestützt

³ Motion 142-2016: «Fachkommissionen: Übersicht schaffen und zentrale Überprüfung der Zahl, Aufgaben und Notwendigkeit»

darauf gab die Kommission im August gegenüber dem Regierungsrat eine abschliessende Stellungnahme ab. Die Kommission zeigte sich ernüchtert, dass nach bald fünfjähriger Beschäftigung durch die GPK und trotz des hohen Aufwands für die Erarbeitung der Übersicht noch immer keine vollständige Liste der kantonalen Fachkommissionen besteht. Das Gespräch mit dem Staatsschreiber hatte nach Auffassung der Kommission auch gezeigt, dass grosse Unsicherheiten bestehen, welche Gremien eine Fachkommission gemäss Artikel 37 des Organisationsgesetzes (OrG) darstellen. Entgegen der Haltung des Regierungsrates ist die GPK der Meinung, dass Prüfungskommissionen den Vorgaben durchaus entsprechen. Auf der anderen Seite ist die Kommission klar der Auffassung, dass Gremien, die nicht vom Regierungsrat, den Direktionen oder der Staatskanzlei eingesetzt worden sind, keine Fachkommissionen im Sinne von Artikel 37 OrG darstellen. Die Redaktionskommission beispielsweise ist vom Gesetzgeber eingesetzt worden und könnte nur durch Beschluss des Grossen Rates aufgehoben werden. Andere Kommissionen wie die Ethikkommission sind durch übergeordnetes Recht vorgegeben. Die GPK kam zur Erkenntnis, dass eine zentrale Übersicht über alle in Frage kommenden Gremien möglicherweise erst geschaffen werden kann, wenn die rechtlichen Vorgaben, die bislang sehr vage sind, geschärft werden. Dazu gehört etwa zu definieren, welche Voraussetzungen bei der Einsetzung einer Fachkommission erfüllt sein müssen und welche Ziele sie erfüllt.

Im Dezember 2019 hat der Regierungsrat zum Schreiben der GPK Stellung genommen und der Kommission eine überarbeitete Fassung der Übersicht mit einer Kategorisierung geschickt. Die Kommission wird dazu im neuen Jahr Stellung beziehen.

2.2.5 Weitere Aktivitäten

- **Reporting für Grossprojekte:** Gestützt auf Artikel 65 Absatz 3 des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) sind die Direktionen verpflichtet, der Finanzkommission (FiKo) und der GPK jeweils jährlich über jene Projekte ein standardisiertes Reporting abzugeben, deren Gesamtkosten zehn Millionen Franken übersteigen. Wie in den Vorjahren machten die Projekte der BVE (20 Grossprojekte) und der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) (13 Grossprojekte) die Mehrheit der Meldungen aus. Im Berichtsjahr griff die GPK bei der Behandlung der Meldungen der Direktionen zum dritten Mal auf das von ihr entwickelte Konzept zurück und stellte zu ausgewählten Projekten Fragen zum aktuellen Stand, zu den ergriffenen Aufsichtsmaßnahmen und zu den Risiken. Es handelte sich dabei um ein Projekt der Polizei- und Militärdirektion (POM) (Neue Vorgangsbearbeitung (Software NeVo)), zwei der BVE (Regionalverkehr Bern-Solothurn (RBS) neuer Tiefbahnhof und Erneuerung Adhäsionsbahn Grütschalp) und eines der GEF (Heilpädagogische Tagesschule Biel). Obschon die GPK einige Aspekte kritisch beurteilte, konnte sie anhand der Antworten der POM, der BVE und der GEF feststellen, dass jeweils Aufsichtsmaßnahmen ergriffen worden waren und entschied, vorläufig nicht aktiv zu werden.
- **Jahresbericht Whistleblowingstelle:** Im März 2014 war die gesetzliche Grundlage für eine kantonale Whistleblowingstelle geschaffen worden, deren Betreuung seit der rückwirkenden Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2014 durch die kantonale Finanzkontrolle (FK) wahrgenommen wird. Die GPK hat im Berichtsjahr den vierten Jahresbericht zur Kenntnis genommen. Diesem war zu entnehmen, dass 2018 zehn Meldungen eingingen, wobei in keiner Meldung Hinweise auf strafrechtlich relevante Tatbestände bestanden. Der Bericht zeigte auf, dass bei verschiedenen Fällen in der Zwischenzeit bereits Massnahmen zur Bereinigung der Schwachstellen bzw. zur Minimierung der Risiken eingeleitet oder bereits umgesetzt wurden. Ein nach wie vor wichtiges Anliegen, welches

die FK mit der GPK teilt, ist die Förderung des Bekanntheitsgrades der Whistleblowingstelle.

- **Quartalsberichterstattung der Finanzkontrolle:** Die GPK und die Finanzkommission (FiKo) hatten sich Ende 2014 darauf geeinigt, dass die Federführung für die Behandlung der Quartalsberichte der Finanzkontrolle (FK) bei der FiKo liegen soll. Gestützt darauf nahm die GPK im Berichtsjahr die vier Reportings der FK zur Kenntnis. In einem Fall wurde die GPK aktiv (vgl. Kapitel 2.4.6). Ergänzend liess sich die GPK nachträglich von der FiKo jeweils informieren, bei welchen Geschäften die FiKo Aktivitäten vorsah. Im März des Berichtsjahres orientierte die FiKo die GPK zudem über geplante Anpassungen im Berichterstattungsmodus. Demnach sollte ab Mitte Jahr jeweils der Gesamtgemeinderat zu neuen Feststellungen mit der Wesentlichkeit «gross» Stellung beziehen müssen und nicht mehr nur die zuständige Direktion. Zudem sollten die Quartalsberichterstattungen nur noch einmal pro Jahr über den Umsetzungsstand aller Beanstandungen informieren. Die GPK äusserte sich in ihrer Stellungnahme zuhanden der FiKo grundsätzlich positiv zu den geplanten Änderungen. Sie verlangte jedoch, dass in den Quartalsberichten weiterhin alle Prüfungen der FK aufgelistet werden, die diese im jeweiligen Quartal abschliesst. Zudem schlug die GPK vor, dass Aufsichtskommissionen künftig alle Berichte direkt bei der Finanzkontrolle anfordern können sollen. Die Quartalsberichterstattung per Ende September 2019 erfolgte erstmals nach dem neuen System.

2.3 Ausschuss FIN/VOL/ERZ

2.3.1 Spesen des Regierungsrates

Anlässlich der Novembersession 2018 reichte Grossrat Michael Köpfli die Anfrage «Transparenz über Spesen und Zulagen für Berner Regierungsrätinnen und Regierungsräte» ein. In seiner Anfrage stellte Köpfli die Frage in den Raum, ob der Regierungsrat bereit sei, verschiedene Auflistungen zu Spesen und Zulagen der Regierungsratsmitglieder in verschiedenen Zeiträumen zu veröffentlichen. In seiner Antwort auf die Anfrage wies der Regierungsrat die individuellen Pauschalspesen sowie die Auslagen des gesamten Regierungsrates für das Jahr 2017 aus und hielt fest, dass er bereit sei, dem zuständigen Organ des Grossen Rates auf Wunsch auch in Zukunft Einsicht in die Abrechnung seiner Pauschal- und Individualspesen zu gewähren. Basierend auf dieser Ausgangslage hat die GPK gemeinsam mit der Finanzkommission (FiKo) entschieden, dass die GPK bei diesem Thema die Federführung übernimmt, die FiKo die entsprechenden Unterlagen aber zur Kenntnisnahme ebenfalls erhalten soll.

Im Mai 2019 bat die GPK den Regierungsrat um eine detaillierte Auflistung der Auslagen des Gesamtgremiums, der individuellen, effektiv geltend gemachten Pauschalspesen pro Regierungsratsmitglied und der direktionsspezifischen, dienstlich bedingten Auslagen pro Regierungsratsmitglied jeweils für die Jahre 2017 und 2018. Gestützt auf die Auseinandersetzung mit der Auflistung des Regierungsrates kam die GPK zum Schluss, dass es hinsichtlich einer transparenten Berichterstattung noch Optimierungspotenzial gibt. So wäre es nach Ansicht der Kommission hilfreich gewesen, wenn der Regierungsrat die sogenannten Repräsentationskosten aufgeschlüsselt hätte. Zudem unterliess es der Regierungsrat entgegen dem Wunsch der GPK, aufzuzeigen, wie viel Pauschalspesen pro Regierungsratsmitglied geltend gemacht wurden, statt nur die Gesamtsumme auszuweisen. Trotz dieser Mängel verzichtete die GPK in Absprache mit der FiKo auf eine regelmässige, jährliche Berichterstattung zu den Spesen der Regierungsratsmitglieder. Dies vor allem deshalb, weil sich die Spesen und

Auslagen aus Sicht der Kommission in einem vergleichsweise überschaubaren Rahmen bewegten.

2.3.2 Steuerpflicht der anderen Träger öffentlicher Aufgaben

Im Juli 2019 beschloss die GPK nach Diskussionen zur Besteuerung von kantonsnahen und staatseigenen Unternehmen, sich mit dem Thema vertiefter auseinanderzusetzen. Angestossen wurde die Beschäftigung auch durch eine Frage im Bundesparlament zu den Steuerprivilegien von staatseigenen Unternehmen im Kanton Solothurn. Die Antworten der FIN auf grundlegende Fragen der GPK, beispielsweise zu den gesetzlichen Grundlagen, fielen knapp aus und dienten kaum dem besseren Verständnis. Die GPK hakte im Oktober des Berichtsjahres darum noch einmal nach und bat die FIN um eine Übersicht aller anderen Träger öffentlicher Aufgaben mit den Angaben, ob diese steuerbefreit sind und wenn ja, in welchem Rahmen oder welche Bereiche allenfalls von der Steuerbefreiung ausgenommen sind. Die FIN antwortete sehr ausführlich, so dass sich die Kommission ein deutlich klareres Bild machen konnte, in welchen Fällen staatseigene Betriebe von der Steuerpflicht vollständig oder teilweise befreit sind. Die Kommission stellte dabei fest, dass von den kantonseigenen Aktiengesellschaften primär die Spitäler steuerbefreit sind, nicht aber beispielsweise die BKW AG. Die GPK entschied, das Thema noch etwas weiter zu vertiefen und sich zu erkundigen, wie die Vielzahl an Gesuchen um Steuerbefreiung verarbeitet wird. Da entsprechende Antworten erst im nächsten Berichtsjahr erwartet werden, wird die Kommission das Thema im nächsten Tätigkeitsbericht wieder aufgreifen.

2.3.3 Begleitende Oberaufsicht über die kantonale Informatik

Das Geschäft wird unter Traktandum 1.1 behandelt.

2.3.4 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben

2015 hat die GPK ein Konzept zur Stärkung der Oberaufsicht im Bereich der sogenannten «anderen Träger öffentlicher Aufgaben» (KoTrA) verabschiedet und gestützt darauf in der Folge an bisher vier exemplarischen Fällen geprüft, wie der Regierungsrat und die zuständige Direktion die Aufsicht wahrnehmen. Gegen Ende des Berichtsjahrs hat die Kommission am Konzept wenige kleinere Anpassungen vorgenommen, materiell hat sich dadurch am Prozess nichts verändert. Da die Kommission immer wieder mit Anfragen konfrontiert war, das Konzept zur Verfügung zu stellen, entschied sich die Kommission, es in einer Fachpublikation⁴ öffentlich zugänglich zu machen.

Da sich ältere und neue Prüfrunden überlagerten, setzte sich die GPK im Berichtsjahr mit der Aufsicht über drei andere Träger öffentlicher Aufgaben auseinander:

a) Spitalzentrum Biel AG (Prüfrunde 2017/2018)

Nachdem die GPK die Prüfrunde im Frühling 2018 gestartet hatte, wertete sie zunächst die umfangreiche Dokumentation aus, die ihr die GEF zugestellt hatte. Dazu gehörten etwa die Eigentümerstrategie, das Aufsichtskonzept oder Protokolle der strategischen Führungsgespräche zwischen GEF und Verwaltungsrat. Im September 2018 vertiefte der zuständige Ausschuss die Unterlagen in einem Gespräch mit dem Gesundheitsdirektor. Anfang 2019 führte der zuständige Ausschuss ein Gespräch mit einer Delegation des Verwaltungsrates der Spitalzentrum Biel AG (SZB AG) durch. Der Kommission ging es vor allem darum zu hören, wie der Verwaltungsrat der SZB AG als beaufsichtigtes Organ die Aufsicht des Kantons

⁴ Parlament, Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen, Nr. 3, Dezember 2019, S. 48-52.

wahrnimmt, um auf diese Weise das vorhandene Bild zu vervollständigen. Nach einer Analyse aller vorhandenen Informationen entschied die GPK im Mai 2019, ihre Abklärungen zu beenden und gegenüber der GEF abschliessende Feststellungen zu machen. Die GPK kam dabei zum Schluss, dass für die Wahrnehmung der Aufsicht über die SZB AG bei der GEF und beim Regierungsrat grundsätzlich zweckmässige Instrumente bestehen. Dazu gehören nebst den vom Obligationenrecht vorgesehenen Aktivitäten (Wahl des Verwaltungsrates, Abnahme des Jahresberichts und der Rechnung, etc.) auch die regelmässigen strategischen Führungsgespräche zwischen dem Verwaltungsrat und der GEF. Die Beschäftigung mit dem konkreten Einzelbeispiel bestärkte die GPK aber in ihrer Haltung, dass in Bezug auf die übergeordnete Steuerung der strategischen Investitionsplanung der kantonseigenen Spitäler Handlungsbedarf besteht. Die GPK stützte sich dabei nicht zuletzt auf eine frühere Sonderprüfung der Finanzkontrolle (FK), in welcher sie im Auftrag der Kommission den Vollzug eines Investitionskostenbeitrags des Kantons an die Spitäler FMI AG unter die Lupe genommen hatte (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2017, S. 7-8 bzw. GPK-Tätigkeitsbericht 2018, S. 7). Die FK war damals zum Schluss gekommen, dass der Kanton gegenüber den Regionalen Spitalzentren (RSZ) über keine ausreichenden Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten verfüge. Die GPK nahm diese Feststellung nun wieder auf und empfahl der GEF, dem Grossen Rat in einem Bericht darzulegen, welche Risiken aufgrund der heutigen Spitallfinanzierung und der geltenden Rechtslage für den Kanton verbunden sind und wie die bernische Spitallandschaft geografisch und in Bezug auf das Angebot angepasst werden müsste.

Die GEF lehnte es in ihrer Stellungnahme ab, einen solchen Bericht zu verfassen. Sie führte aus, dass der Kanton Bern keine Kompetenz habe für eine strategische Betriebs- und Entwicklungsplanung der Spitäler und die wirtschaftliche und nachhaltige Betriebsführung allein in der Verantwortung der entsprechenden Führungsgremien liege. Nach Auffassung der GPK korrespondieren diese Aussagen jedoch eindeutig nicht mit dem Verfassungsauftrag, wonach der Regierungsrat die Aufsicht über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben wahrzunehmen hat (vgl. Art. 95 Abs. 3 Kantonsverfassung (KV)). Eine engere Führung durch den Kanton drängte sich nach Ansicht der GPK insofern auf, als es die öffentlichen Spitäler seit Einführung der Fallpauschalen 2012 mehrheitlich nicht geschafft hatten, die nötigen Gewinne zu erzielen, um ihre Infrastruktur längerfristig selber finanzieren zu können. Die Kommission entschied deshalb, die Motion 192-2019 «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat» einzureichen, um der Forderung nach einer politischen Auslegeordnung zuhanden des Grossen Rates Nachdruck zu verleihen. Der Regierungsrat beantragte die Motion zur Annahme. Diesem Antrag folgte der Grosse Rat an der Wintersession 2019 und überwies die Motion mit 143 Ja-Stimmen bei zwei Nein-Stimmen deutlich.

b) BKW AG (Prüfrunde 2018/2019)

Ende 2018 startete die GPK die Prüfrunde 2018/2019 zur BKW AG. In einem ersten Schritt analysierte der zuständige Ausschuss die von der BVE eingegangenen Unterlagen, so wie es das Konzept vorsieht. Zu den Unterlagen gehörte namentlich das Aufsichtskonzept, aber auch die Eigentümerstrategie. Gestützt darauf führte der Ausschuss im März ein vertiefendes Gespräch mit dem zuständigen Direktor. Kurz vor dem Gespräch war der Geschäftsbericht der BKW AG veröffentlicht worden und damit bekannt geworden, dass das Salär der Geschäftsführerin der BKW AG von 1,3 Millionen Franken auf über 2 Millionen Franken angestiegen war. Dies ermöglichte der GPK, am Gespräch mit den Vertretern der BVE darauf zeitnah Bezug zu nehmen. Das massive Lohnwachstum der BKW-Geschäftsführerin führte auch dazu, dass im Grossen Rat ein halbes Dutzend Vorstösse eingereicht wurden, mit denen beispielsweise die Schaffung von strategischen Leitlinien für Vergütungen bei staatlichen

Betrieben gefordert wurde oder die Deckelung der Vergütungen.⁵ Parallel dazu gelangte die Finanzkommission (FiKo) mit einem Schreiben an die GPK und bat darum, dass die GPK die Entschädigungsfrage genauer überprüfen soll. Aufgrund des Austausches mit der BVE kristallisierten sich drei Spannungsfelder heraus, denen die Kommission vertiefter nachgehen wollte. Das erste Spannungsfeld betraf den Informationsfluss: Auf der einen Seite verlangt das Obligationenrecht, dass alle Aktionäre eines Unternehmens gleichbehandelt werden, auf der anderen Seite wird in Lehre und Forschung aber anerkannt, dass Vertretungen eines Gemeinwesens im Verwaltungsrat einen erhöhten Informationsanspruch geltend machen können. Das zweite Spannungsfeld betraf die effektiven Einflussmöglichkeiten eines Staatswesens auf die eigene Unternehmung, wenn Interventionen börsenrelevant sein könnten. Und das dritte betraf den Gegensatz von staatlicher Aufgabenerfüllung auf der einen Seite und Marktteilnahme in ausserstaatlichen Bereichen auf der anderen Seite. Um diese Fragen noch etwas genauer unter die Lupe zu nehmen, führte die Kommission eine Anhörung von Markus Müller, Staatsrechtsprofessor an der Universität Bern, durch. Müller vertrat dabei klar die Meinung, dass der Staat bei Unternehmen, die ihm mehrheitlich gehören, seinen Einfluss geltend machen kann und muss. Er zeigte auf, mit welchen Instrumenten der Kanton dies tun könnte – trotz gewisser Einschränkungen, die sich aufgrund des Obligationenrechts ergeben.

Analog der bisherigen Prüfrunden im Rahmen des «Konzepts zur Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben» (KoTrA) wird der zuständige Ausschuss in einem nächsten Schritt direkt mit Vertretungen des Verwaltungsrates reden. Eine Sonderstellung nimmt dabei der vom Kanton offiziell mandatierte Vertreter im Verwaltungsrat ein. Es handelt sich nicht mehr um ein Regierungsmitglied, wie dies bis Mitte 2018 noch der Fall war, sondern um eine Person, die dies im Mandat für den Kanton wahrnimmt. Die Gespräche finden Anfang 2020 statt.

c) BLS AG (Prüfrunde 2019/2020)

Für die Kontrollrunde 2019/2020 hat die Kommission gestützt auf die zu Beginn der Legislatur bestimmte Clusterabfolge «Transportunternehmen» folgende Institution ausgewählt:

- BLS AG

Ausschlaggebend für diesen Entscheid war, dass der Kanton Bern einen Beteiligungsanteil von 55,8 Prozent an der BLS AG hat, was der höchsten Beteiligung des Kantons an einem Transportunternehmen entspricht. Hinzu kommt, dass trotz dieser bedeutenden kantonalen Beteiligung kein BLS-Beteiligungsgesetz besteht, wie es die Berner Kantonsverfassung gemäss Artikel 95 Absatz 2 Buchstabe c verlangen würde. Des Weiteren machte die BLS AG 2019 Schlagzeilen, weil sie vom Kanton im Zusammenhang mit dem sogenannten Zinsglättungsmodell zu hohe Abgeltungen erhalten hatte. Die Kommission hat Ende des Berichtsjahres vom Regierungsrat verschiedene schriftliche Unterlagen zur Aufsichtstätigkeit des Regierungsrates und der zuständigen Direktion über die BLS AG angefordert. Über die gestartete Kontrollrunde wird die GPK folglich im nächsten Tätigkeitsbericht informieren.

d) VKU-Reporting

Ende des Berichtsjahres nahm die GPK wie üblich das «Reporting über die kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen für das Geschäftsjahr 2018» (VKU-Reporting) zur

⁵ Vgl. M107 Imboden (Grüne): Leitlinien für die Vergütungspraxis bei der BKW AG, M110 Stampfli (SP): Keine Lohnexzesse mehr in staatsnahen Betrieben (Dringlich), M111 Luginbühl (BDP): Erlass einer strategischen Regelung für die Salärregelung bei staatlich beherrschten Unternehmen (Dringlich), M113 Lanz (SVP): Aufspaltung der BKW prüfen (Dringlich), M163 Hess (SVP): Lohnobergrenze für Staatsbetriebe. Die einzelnen Forderungen der Vorstösse wurden in der Herbstsession 2019 grossmehrheitlich als Postulate überwiesen, teilweise sogar in der verbindlichen Form als Motion. In der Herbstsession werden weitere Vorstösse zum Thema eingereicht: M219-2019 «Klar geregelte Vergütungen und ein klar geregelter Zweckartikel» (Dringlich), M223-2019 «Mehr Transparenz und gleichlange Spiesse für BKW-Tochterfirmen»

Kenntnis. Gemäss diesem hat sich die Risiko-Situation im Vergleich zum Vorjahr insgesamt nur leicht verschlechtert. Neu stehen drei anstatt zwei Ampeln auf Rot. Die differenzierte Bewertung der Unternehmen und Institutionen, die damit zum Tragen kommt, nahm die GPK mit Befriedigung zur Kenntnis. Bei den betroffenen Institutionen handelt es sich um die Spitalzentrum Biel AG, um die Flughafen Bern AG und neu um die SRO AG. In ihrem Schreiben an den Regierungsrat legte die GPK diesem nahe, sich mit den drei Institutionen und den mit ihnen verbundenen Risiken aktiv auseinanderzusetzen und entsprechende Massnahmen zu ergreifen.

2.3.5 Oberaufsicht im Bereich Risikomanagement

Zum zehnten Mal führte die GPK im Berichtsjahr den Risikodialog mit einer Vertretung der FIN. Nach 2017 und 2018 war es das dritte Jahr, in welchem die GPK im Vorfeld vom Regierungsrat nur noch die sogenannten Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken zugestellt erhielt, eine Auflistung aller strategischen gesamtstaatlichen Risiken. Ebenfalls zum dritten Mal fand das Fragegefäss «Risiko im Fokus» Anwendung, im Berichtsjahr zum Thema «Fachkräftemangel».

Gestützt auf die Unterlagen und die Ausführungen der FIN am Risikodialog gelangte die GPK zu einer Reihe von Feststellungen, die sie dem Regierungsrat im Nachgang zum Gespräch schriftlich zukommen liess. Zunächst war es aus Sicht der Kommission erfreulich, dass die Finanzdirektorin für die Beantwortung der Fragen Vertretungen anderer Direktionen beizog und so sicherstellte, dass die GPK direkte Auskünfte von den Direktionen erhielt. Ebenfalls positiv wertete die GPK, dass der Regierungsrat auf Empfehlung der GPK dieses Jahr zum ersten Mal die Berichterstattung zu den übergeordneten Risiken «genehmigte» und nicht bloss «zur Kenntnis» nahm.

Die GPK tat jedoch in ihrer Stellungnahme auch ihr Bedauern kund, dass der Regierungsrat weiterhin darauf verzichtet hatte, sich losgelöst von Alltagsgeschäften gezielt mit den übergeordneten Risiken sowie ihren Wechselwirkungen und Abhängigkeiten auseinanderzusetzen, Priorisierungen vorzunehmen und Rechenschaft darüber abzulegen, welchen Risiken der Kanton wie und mit welcher Dringlichkeit begegnen will. Im Rahmen des Fragegefässes «Risiko im Fokus» zeigten die FIN sowie die Vertretungen der Erziehungsdirektion (ERZ) und der GEF für die verschiedenen Direktionen und die Staatskanzlei die Folgen des Fachkräftemangels auf. Die GPK bedauerte aber, dass eine übergeordnete Risikobeurteilung ausblieb und einige Fragen nicht beantwortet wurden. Das Thema Fachkräftemangel zeigte gut auf, dass ein bei allen Direktionen bestehendes Problem nicht grundsätzlich koordiniert wird, obwohl dies nach Auffassung der GPK die Aufgabe des Regierungsrates wäre. Die GPK kam zum Schluss, nur so könne der Regierungsrat längerfristig erfolgsversprechende Handlungsstrategien entwickeln. Gerade im Hinblick auf den finanziellen Haushalt erschien es der GPK wichtig, dass die anfallenden Kosten nicht einfach gedeckt werden, sondern dass sich der Regierungsrat überlegt, wie Kosten vermieden oder allenfalls reduziert werden können. Im Dezember des Berichtjahres erhielt die Kommission eine Antwort zu ihren Anliegen und Fragestellungen. Darin kündigte der Regierungsrat an, im Mai 2020 im Rahmen der Genehmigung der übergeordneten Risiken eine Regierungsklausur zu diesem Thema durchzuführen. Des Weiteren stellt der Regierungsrat gestützt auf die Fragen der GPK in Aussicht, die Risikoberichterstattung im kommenden Jahr zu erweitern. Die Kommission wird 2020 dazu Stellung nehmen.

2.3.6 Rolle der Finanzdirektion im Risikomanagement und Beteiligungscontrolling

Die FIN übt sowohl für das Risikomanagement des Kantons als auch für das Beteiligungscontrolling eine wichtige Drehscheibenfunktion aus. Beide Bereiche verfolgt die GPK im Rahmen des Risikodialogs (vgl. Kapitel 2.3.5) und im Rahmen des Konzepts «Ausübung der

Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben» (vgl. Kapitel 2.3.4) bereits seit Jahren eng. Aus diesem Grund hat sich die Kommission im Berichtsjahr näher mit den Ergebnissen einer Dienststellenprüfung des Generalsekretariats der FIN durch die Finanzkontrolle (FK) auseinandergesetzt. Die Kommission zog gestützt darauf ihre Schlussfolgerungen und brachte diese dem Regierungsrat zur Kenntnis. In ihrer Stellungnahme machte die GPK deutlich, dass sie vor allem in drei Bereichen Handlungsbedarf sieht:

- **Aktualisierung und Konsolidierung der Vorgaben und Weisungen:** Das «Gesamtkonzept der Aufsicht und des Controllings gegenüber den kantonalen Beteiligungen, Unternehmen und Institutionen» ist nach Auffassung der GPK zwar ein taugliches Instrument für die Ausübung der Aufsicht des Regierungsrates über seine Beteiligungen. Allerdings weist die FK nach Auffassung der GPK zu Recht auf gewisse Lücken hin. So geht das Konzept beispielsweise nicht darauf ein, dass der Kanton bei gewissen Beteiligungen zugleich auch noch Regulator, Finanzierer und/oder Leistungsbesteller ist und lässt entsprechend offen, welche Vorkehrungen gegen Interessenkonflikte getroffen werden müssen. Im Weiteren fehlt es im Gesamtkonzept an übergeordneten strategischen Grundsätzen. Die GPK unterstützte darum die Empfehlung der FK, das Gesamtkonzept zu einer umfassenden Public-Corporate-Governance-Richtlinie zu erweitern. Die GPK regte überdies an zu prüfen, inwiefern es Sinn machen könnte, analog der Kantone Luzern oder Basel-Landschaft die wichtigsten Governance-Grundsätze auf Gesetzesstufe zu verankern. Im Bereich Risikomanagement ist das wichtigste Grundlagendokument die «Versicherungs- und Risikorichtlinie» von 2008. Nach über zehn Jahren ohne Anpassung ist das Dokument veraltet und bildet die heutige Praxis in vielen Punkten nicht mehr korrekt ab.
- **Aussagekraft der Berichterstattung erhöhen:** In Bezug auf die Berichterstattung teilt die GPK die Haltung der FK, dass Optimierungsbedarf besteht. So hatte die FK insbesondere angeregt, das Reporting über die Beteiligungen und Institutionen des Kantons (VKU-Reporting) zu schärfen und dem Risikoausblick und dem Umgang damit mehr Beachtung zu schenken.
- **Stärkere Rolle des Gesamtregierungsrates:** Die FK war in ihrem Bericht zum Schluss gekommen, dass der Regierungsrat im Risikomanagement-Prozess entgegen seines Verfassungsauftrags, für eine zweckmässige Organisation der Verwaltungstätigkeit zu sorgen, eine zu passive Rolle einnehme. Deshalb seien ihm Instrumente zur aktiveren Wahrnehmung des Risikomanagements in die Hand zu geben, indem der Regierungsrat beispielsweise Risikoklausuren durchführe. Die GPK machte diese Feststellungen bereits in den Vorjahren. So hatte die Kommission zu einem früheren Zeitpunkt bereits bemängelt, dass die Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken zu wenig konsolidiert seien. Weil der Prozess sehr dezentral ausgerichtet ist, sind es faktisch die einzelnen Direktionen, welche festlegen, welches die übergeordneten, gesamtstaatlichen Risiken sind. Die GPK unterstützte darum die von der FK vorgeschlagenen Massnahmen.

2.3.7 Entschädigungen für Kantonsvertretungsmandate

Die GPK beschäftigt sich bereits seit mehreren Jahren mit der Entschädigungspraxis von Kantonsvertretungsmandaten in Verwaltungs- und Stiftungsräten. Nebst der Forderung, die gesetzlichen Bestimmungen anzupassen, monierte die GPK dabei unter anderem auch das Fehlen einer Gesamtübersicht aller Kantonsvertretungsmandate und deren Entschädigung. Die Kommission empfahl darum die Erstellung eines entsprechenden zentralen Registers. Nicht zuletzt aufgrund der Aktivitäten der GPK verabschiedete der Regierungsrat im Herbst 2015 eine Vorlage zur Revision der gesetzlichen Bestimmungen zuhanden des Parlaments, die vorsah,

dass künftig sämtliche Entschädigungen in die Kantonskasse fliessen sollen, wobei Kantonsvertreter für die Ausübung ihres Mandats im Gegenzug mit einer Funktionszulage entschädigt werden können. Der Grosse Rat stimmte der Änderung des Personalgesetzes mit indirekter Änderung des Organisationsgesetzes (OrG) im Januar 2016 zu – auf den Januar 2017 traten die neuen Bestimmungen in Kraft.

Ende 2017 erhielt die GPK vom Regierungsrat eine unvollständige Liste der Kantonsvertretungsmandate für das Jahr 2017 (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2017, S. 18-20). Nach einer entsprechenden Rückmeldung durch die GPK erhielt sie im Mai 2018 eine vervollständigte Fassung (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2018, S. 19-20).

Die GPK liess ihre Feststellungen zur Liste in der Folge dem Regierungsrat zukommen. Im selben Schreiben forderte sie ihn ein weiteres Mal dazu auf, dass Kantonsvertreter die Arbeitszeit, die sie für die Erfüllung ihres Mandats aufwenden, im Zeiterfassungssystem in einer separaten Rubrik erfassen sollen. Nur so lässt sich nach Auffassung der GPK ohne grossen Aufwand feststellen, wie sich das neue System mit Funktionszulagen finanziell für den Kanton auswirkt. In seiner Stellungnahme sicherte der Regierungsrat der GPK zu, ihre Anliegen im Rahmen der Liste der Kantonsvertretungsmandate 2018 zu berücksichtigen. Das Schreiben des Regierungsrates machte weiter deutlich, dass die separate Erfassung der Arbeitszeit für Kantonsvertretungsmandate für den Regierungsrat weiterhin kein Thema sei. Im Berichtsjahr prüfte die GPK, ob ihre Anliegen zur Optimierung der Liste der Kantonsvertretungsmandate in der Übersicht für das Jahr 2018 umgesetzt worden waren. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass in der Liste der Kantonsvertretungsmandate auf Wunsch der GPK aufgeschlüsselt wurde, aus welchen Beträgen sich die Einnahmen des Kantons pro Mandat zusammensetzen. Ebenso wurde dem Anliegen der GPK entsprochen, wonach die Mandate von Regierungsmitgliedern kenntlich gemacht werden sollen. Die GPK begrüsst die dadurch verbesserte Transparenz. Nicht nachvollziehen konnte die GPK hingegen, dass der Regierungsrat darauf verzichtet hatte, die Einnahmen pro Mandat der Regierungsmitglieder aufzuschlüsseln. Um auch in diesem Bereich Transparenz zu schaffen, bat die Kommission den Regierungsrat, die Einnahmen pro Mandat der Regierungsratsmitglieder zukünftig auf dieselbe Weise wie bei den Kantonsvertretenden aufzuschlüsseln.

Im Rahmen der inhaltlichen Auseinandersetzung mit der Liste ergaben sich für die GPK verschiedene Unklarheiten, weshalb sie dem Regierungsrat einige Anschlussfragen zustellte. Die Antworten des Regierungsrates fielen zur Zufriedenheit der Kommission aus, so dass die GPK diese zur Kenntnis nehmen konnte und auf weitere Aktivitäten verzichtete.

2.3.8 Berichterstattung zur Standortförderung und Innovationsförderung

Das Geschäft wird unter Traktandum 1.2 behandelt.

2.3.9 Nachkontrolle Beschaffungswesen / Korruptionsbekämpfung

Im Berichtsjahr setzte die GPK ihre Nachkontrolle im Bereich des Beschaffungswesens fort, die sie im Vorjahr begonnen hatte. Die GPK verfolgte mit ihren Abklärungen zwei Ziele: Einerseits ging es der Kommission darum, allgemein die Wirkung der Korruptionsbekämpfungsmassnahmen zu überprüfen, die namentlich mit der Revision der Verordnung zur Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens (ÖBV) per 1. Januar 2015 initiiert worden waren. Andererseits hegte sie die Absicht, spezifisch die Wirkung der Neuorganisation im Beschaffungswesen, die ebenfalls mit der Revision der ÖBV in Verbindung stand, zu prüfen – auch im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung, aber nicht nur. Der Regierungsrat beantwortete der GPK im Berichtsjahr zahlreiche Fragen und stellte ihr

verschiedene Unterlagen zu. Dazu gehörte im Besonderen eine Übersicht über alle Fahrzeugbeschaffungen im Zeitraum von Juli 2017 bis Dezember 2018, die den Wert von 20'000 Franken überstiegen. Die Liste umfasste unter anderem Angaben zum Auftragswert, zur Beschaffungsart (freihändige Vergabe, offenes Verfahren, etc.) und ob die Beschaffung über die Zentrale Beschaffungsstelle (ZBS) Mobilität abgewickelt worden war. Nach vertiefter Auswertung der Liste beschloss die GPK Ende 2019, ihre Überprüfung abzuschliessen und gestützt auf die vorhandenen Unterlagen ihre Schlussfolgerungen zu ziehen. Diese liess die GPK dem Regierungsrat im Dezember 2019 mit einem Schreiben zukommen, um ihm gemäss Artikel 55 Absatz 1 des Grossratsgesetzes (GRG) die Gelegenheit zu bieten, dazu Stellung zu beziehen. Die GPK wird die Stellungnahme erst 2020 erhalten.

2.3.10 Weitere Aktivitäten

- **Berichterstattung der Jeremias Gotthelf-Stiftung:** Hintergrund für die Beschäftigung der GPK mit der Stiftung sind zwei Lotteriefondsbeiträge, die der Grosse Rat 2005 und 2010 gesprochen hatte und deren Vollzug die Finanzkontrolle (FK) überprüft hatte. Gestützt auf den entsprechenden Bericht hatte die GPK der POM empfohlen, die Aufsicht gegenüber der Stiftung zu verstärken. Seither verlangt die POM jährlich einen Geschäftsbericht ein, den sie an die GPK weiterleitet. In einem Schreiben an die Stiftung nahm die GPK im Berichtsjahr erfreut zur Kenntnis, dass der Schweizerische Nationalfonds (SNF) einen Antrag zur Finanzierung der digitalen Edition gutgeheissen hatte. Neben dem Geschäftsbericht thematisierte die GPK erneut den Konflikt zwischen der Stiftung und dem Besitzer des privaten Gotthelf-Nachlasses. Der Präsident des Stiftungsrates hielt gegenüber der GPK auf Nachfrage fest, dass die Situation zwar bedauerlich sei, aber weder die Planung noch die Realisation der Edition in Frage stelle. Ende 2019 überwies der Regierungsrat eine Vorlage an den Grossen Rat zur Anpassung der Grossratsbeschlüsse aus den Jahren 2005 und 2010. Er setzte damit die Forderung der vom Grossen Rat überwiesenen Motion 009-2018 um, die verlangt hatte, dass entgegen der ursprünglichen Beschlüsse doch weitere Kantonsgelder für das Gotthelf-Zentrum gesprochen werden können. Die GPK entschied, aufgrund des klaren Auftrags des Grossen Rates auf einen Mitbericht zuhanden der vorberatenden Kommission zu verzichten.

2.4 Ausschuss BVE/JGK/STA

2.4.1 Aufhebung des Wasserbauplans «Aarewasser»

Im Februar verabschiedete die GPK ihren Bericht «Abschreibung des Wasserbauplans 'Aarewasser'» zuhanden des Grossen Rates. Im Bericht legte die GPK Rechenschaft ab über ihre Abklärungen zum Entscheid der BVE vom Dezember 2016, die Erarbeitung des Wasserbauplans «Aarewasser» zu stoppen und die vorgesehenen Hochwasserschutzmassnahmen zwischen Thun und Bern neu als Einzelprojekte zu planen. Die GPK nahm dabei eine rechtliche, politische und finanzielle Prüfung vor. Für die einzelnen Feststellungen verweist sie auf den ausführlichen Bericht.⁶

Der Grosse Rat nahm in der Frühlingssession den Bericht einstimmig zur Kenntnis. Das Parlament unterstützte damit implizit auch die im Bericht enthaltene Forderung, wonach der Regierungsrat bis zur Sommersession 2020 dem Grossen Rat einen eigenen Bericht vorlegen solle, um über die Werthaltigkeit der getätigten Planungsarbeiten Rechenschaft abzulegen. Die

⁶ [Abschreibung des Wasserbauplans Aarewasser: Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates, 15. Februar 2019.](#)

zuständige BVE bestätigte im Mai 2019 schriftlich gegenüber der GPK, dass die Frist eingehalten und der geforderte Bericht spätestens bis zur Sommersession 2020 dem Grossen Rat vorgelegt werde. Die GPK wird den Bericht zuhänden des Grossen Rates voraussichtlich vorberaten.

Fast zum selben Zeitpunkt, als die GPK ihre Abklärungen mit der Verabschiedung des Berichts beendete, erhielt sie von der BVE das jährliche Aarewasser-Reporting zugestellt. Es handelte sich dabei um ein Reporting, das die BVE im Berichtsjahr bereits zum zweiten Mal der GPK zustellte – ohne, dass die Kommission explizit darum gebeten hätte. Die Aussage im Reporting, wonach der Regierungsrat befugt sei, für die Realisierung der einzelnen Wasserbauprojekte bis zu zwei Millionen Franken in alleiniger Kompetenz zu beschliessen, warf in der Kommission Fragen zur Finanzkompetenz des Regierungsrates auf. Auf schriftliche Nachfrage teilte die BVE mit, dass das Wasserbaugesetz (WBG) andere Finanzkompetenzen vorsehe, als in der Verfassung festgelegt seien. Der Regierungsrat kann demnach bei Wasserbauprojekten an der Aare nicht nur über einmalige Ausgaben bis eine Million Franken beschliessen, wie dies die Verfassung vorschreibt, sondern über solche in der Höhe von maximal zwei Millionen Franken. Grundlage für diese Finanzdelegation bildet Artikel 69 Absatz 2 der Kantonsverfassung: Demnach kann die Finanzkompetenz in klar eingegrenzten Bereichen delegiert werden, beispielsweise vom Volk an den Regierungsrat, den Grossen Rat oder, wie im vorliegenden Fall, vom Grossen Rat an den Regierungsrat.

2.4.2 Fruchtfolgeflächen

Nachdem die GPK ihre Abklärungen zur Frage, wie die eidgenössischen und kantonalen Vorgaben zum Schutz der Fruchtfolgeflächen eingehalten werden, Anfang 2018 abgeschlossen hatte, gelangte sie zu verschiedenen Schlussfolgerungen und machte diese mittels Medienmitteilung öffentlich (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2018, S. 24).

Im Mai des Berichtsjahrs erhielt die GPK von der JGK den Zwischenbericht des Detailkonzepts einer flächendeckenden Bodenkarte. Dieser zeigte auf, dass einige Teilprojekte, respektive andere Arbeiten, die für das Detailkonzept hilfreich sind, noch nicht abgeschlossen waren. Die aufgeführten Schlussfolgerungen im Zwischenbericht sind laut JGK provisorischer Natur. Die GPK nahm deshalb zwar den Zwischenbericht zur Kenntnis, entschied zugleich aber, den Schlussbericht abzuwarten und sich erst dann wieder vertiefter mit der Materie auseinanderzusetzen.

2.4.3 Rolle des Kantons im Kiesabbau- und Deponiewesen

Ende 2017 hatte die GPK ihre inhaltliche Beschäftigung mit der Rolle des Kantons im Bereich Abbau, Deponie, Transporte (ADT) mit der Vorberatung des Controllingberichts ADT eigentlich abgeschlossen. Der Grosse Rat hatte damals den Bericht mit einer Reihe von Planungserklärungen, welche die GPK eingebracht hatte, zur Kenntnis genommen. Drei Ereignisse führten im Berichtsjahr dazu, dass die Kommission das Thema wieder aufgriff: Zum einen berichteten Medien Anfang Jahr über eine Kiesgrube im Kanton Bern, die während mehrerer Jahre ohne gültige Baubewilligung betrieben worden war. Es war nach 2017 bereits der zweite ähnlich gelagerte Fall, der an die Öffentlichkeit gelangte. Zum zweiten gab die eidgenössische Wettbewerbskommission (WEKO) in den ersten Monaten des Jahres 2019 nicht nur ihren Entscheid im Verfahren gegen zwei bernische Unternehmen im Kies- und Betonmarkt bekannt, sondern kündigte auch an, dass nebst einem zweiten laufenden Verfahren ein drittes Verfahren gegen bernische Unternehmen im Belagswesen und deren Aktionäre gestartet worden sei. Und schliesslich nahm die Kommission die Berichterstattung «Parlamentarische Vorstösse und Planungserklärungen» zur Kenntnis, in welchem der Regierungsrat über die Umsetzung der überwiesenen Planungserklärungen zum

Controllingbericht ADT informierte. All dies brachte die Kommission dazu, sich zu erkundigen, inwieweit der Regierungsrat inzwischen Massnahmen ergriffen hatte, um die erkannten Mängel zu bereinigen. Nach einem Schriftenwechsel mit dem Regierungsrat beschloss die Kommission, die Thematik mit den beiden zuständigen Regierungsmitgliedern im Rahmen eines politischen Austausches zu vertiefen. Nach diesem Gespräch, das im Mai 2019 stattfand, gelangte die Kommission mit abschliessenden Feststellungen an den Regierungsrat. Erfreut nahm die Kommission darin zur Kenntnis, dass die beiden zuständigen Regierungsmitglieder den Handlungsbedarf grundsätzlich anerkannt und Bereitschaft signalisiert hatten, Anpassungen vorzunehmen. Erste Schritte wie die Teilnahme an einem Pilotprojekt zur Verbesserung der Datengrundlage mittels Digitalisierung oder die Schulung von Kantonsangestellten durch Vertreter der WEKO waren gemäss Aussagen der beiden Regierungsmitglieder bereits durchgeführt worden. Handlungsbedarf sah die GPK einerseits bei der Umsetzung der Planungserklärung 5 zum Controllingbericht ADT, dass nämlich die Gesamtverantwortung für die Steuerung im Bereich ADT durch eine einzige Stelle wahrgenommen werden müsse. Die GPK wies in ihrer Stellungnahme auf den entscheidenden Punkt hin, dass einer einzigen Stelle die Verantwortung obliegt, aufgrund aller beim Kanton zur Verfügung stehenden Daten und Hinweise festzustellen, inwieweit die vier Ziele im Bereich ADT erreicht werden, inwieweit getroffene Massnahmen gewirkt haben und inwieweit zusätzliche Massnahmen ergriffen werden müssen. Handlungsbedarf erkannte die GPK auch bei der Umsetzung der Planungserklärungen zur Marktbeobachtung: So hatte der Regierungsrat in seiner Antwort auf eine Anfrage in der Frühlingssession 2019 festgehalten, dass für die Marktbeobachtung keine gesetzliche Grundlage bestehe. Das Argument ist für die GPK nicht stichhaltig, da eine gesetzliche Grundlage – falls nötig – jederzeit geschaffen werden kann. Dies umso mehr, als im Sachplan ADT klar festgehalten ist, dass der Kanton «die Entwicklung der Preise, der Leistungen und des Wettbewerbs» beobachte und bei Indizien für ein Marktversagen – in Absprache mit den Regionen – weitere Schritte prüfe. Die GPK zeigte sich überzeugt, dass es der Kanton als Bauherr zahlreicher kleiner und grosser Vorhaben wie niemand sonst in der Hand hat, entsprechende Marktdaten zu beschaffen und Schlüsse daraus zu ziehen. Die GPK drückte darum ihre Erwartung aus, dass sämtliche Planungserklärungen im Hinblick auf den nächsten Controllingbericht ADT im Jahr 2020 ohne Einschränkung umgesetzt werden.

2.4.4 Reporting Standplätze für Fahrende

Bei der Verabschiedung des Rahmenkredits für die Planung und Realisierung von drei neuen Halteplätzen für schweizerische Fahrende im September 2016 hatte der Grosse Rat den Antrag überwiesen, dass der Regierungsrat die Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) jährlich über den jeweiligen Stand der Arbeiten sowie die laufende Kostenentwicklung pro Standort informieren soll. Der Antragssteller wies in seinem Votum allerdings darauf hin, dass auch die GPK als Empfängerin der verlangten Informationen in Frage käme. Die Präsidenten der beiden Kommissionen einigten sich darauf, dass das Reporting an die GPK erfolgen solle. Um dem Wunsch des Grossen Rates nach einer schlanken Berichterstattung Folge zu leisten, beschränkte sich die GPK darauf, der JGK vier Fragen vorzugeben, die diese im Rahmen eines jährlichen Schreibens beantworten sollte.

Im August des Berichtsjahres erhielt die GPK von der JGK den dritten Bericht. Darin gab die JGK zwar auf alle Standardfragen entsprechende Antworten. Dennoch stellte die Kommission fest, dass in drei Bereichen noch zusätzlicher Informationsbedarf bestand. Die GPK stellte Anschlussfragen zu den steigenden Planungskosten, zum allfälligen Enteignungsverfahren beim Halteplatz in Muri b. Bern sowie zu den Verzögerungen bei den Halteplätzen in Erlach und Herzogenbuchsee. Im Antwortschreiben nutzte die JGK neben der Beantwortung der Anschlussfragen die Gelegenheit, über einen Beitrag des Bundesamts für Kultur (BAK) zu informieren, welcher unter der Bedingung gesprochen wurde, dass die Stiftung Zukunft für

Schweizer Fahrende enger in die Arbeiten einbezogen wird. Die GPK anerkannte daraufhin in einem Schreiben an die JGK die Bemühungen um Transparenz und informierte, dass sie die Berichterstattung 2019 abschliessen werde. Da sich aus der Information bezüglich des gesprochenen Bundesbeitrags und einer unbeantworteten Frage aus dem vorangegangenen Schreiben weiterhin offene Fragen ergaben, bat die GPK die JGK, im Rahmen des nächsten Reportings darauf einzugehen. Die GPK wird sich im Rahmen der Berichterstattung 2020 wieder mit dem Thema befassen und über eine allfällige Stellungnahme der JGK zu den Unklarheiten im nächsten Tätigkeitsbericht informieren.

2.4.5 Begleitende Oberaufsicht: Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee (HSM)

Die GPK hatte im Mai 2017 den Neubau und die Erstellung der Ersatzbauten des Zentrums für Hören und Sprache in Münchenbuchsee als Gegenstand für die begleitende Oberaufsicht ausgewählt. Noch im selben Jahr hatte zum Auftakt der begleitenden Oberaufsicht ein gemeinsames Treffen mit der BVE stattgefunden, an welchem die Modalitäten des künftigen, halbjährlichen Reportings vereinbart wurden.

Aus dem vierten und fünften Reporting, welche die BVE der GPK per Ende April respektive per Ende Oktober des Berichtsjahres zustellte, ging hervor, dass sich das Projekt bezüglich Kosten, Termine wie auch Risiken auf Kurs befindet. Der Neubau wurde termingerecht fertiggestellt und die Instandsetzung der bestehenden Bauten konnte entsprechend gemäss Planung gestartet werden. Dies nahm die GPK jeweils mit Befriedigung zur Kenntnis. Die GPK stellte nach einem Vergleich aller bisher erhaltenen Standberichte aber auch fest, dass die am Schluss aufgeführten Standardfragen bisher jeweils exakt gleich beantwortet wurden. Nach Auffassung der GPK bringen diese Antworten der Kommission für die Wahrnehmung der begleitenden Oberaufsicht somit keinen substanziellen Mehrwert. Die GPK bat die BVE deshalb, bis zum Abschluss des Projekts vier zusätzliche Fragen als Ergänzung des Standardfrageblocks im Rahmen der kommenden halbjährlichen Berichterstattungen zu beantworten. Über den weiteren Verlauf der begleitenden Oberaufsicht wird die GPK entsprechend im nächsten Tätigkeitsbericht informieren.

2.4.6 Immobilienmanagement / Viererfeld

Im Rahmen ihrer Quartalsberichterstattung per Ende September orientierte die Finanzkontrolle (FK) die Finanzkommission (FiKo) sowie die GPK über zwei neue Feststellungen mit der Wesentlichkeit «gross». Zum einen betraf dies das Immobilienmanagement beim Kanton, wo die FK die ungenügende wirtschaftliche Steuerung des kantonalen Immobilienportfolios bemängelte. Zum anderen betraf es die Abwicklung der Veräusserung bzw. der Abgabe im Baurecht von Grundstücken auf dem Viererfeld an die Stadt Bern. Die FiKo ersuchte die GPK, dass sie sich näher mit den beiden Berichten auseinandersetzen soll. Entsprechend forderte die GPK die Unterlagen Ende Jahr beim Regierungsrat ein. Nach einer ersten Sichtung beschloss die Kommission, beim Regierungsrat weitere Dokumente einzufordern. Diese erreichten die Kommission teilweise noch im Berichtsjahr, teilweise werden sie der Kommission erst 2020 zugestellt. Die GPK wird im nächsten Tätigkeitsbericht auf die Thematik zurückkommen.

2.4.7 Weitere Aktivitäten

- **Jahresberichte der Bernischen BVG-/Stiftungsaufsicht (BBSA):** Seit dem 1. Januar 2012 ist die Aufsicht über berufliche Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz in den Kantonen Bern und Freiburg sowie über bernische Stiftungen und Familienausgleichskassen in die öffentlich-rechtliche Anstalt BBSA ausgelagert. Das Gesetz (vgl. Art. 7 Abs. 4 BBSAG) sieht vor, dass der Regierungsrat den Jahresbericht der BBSA nach Kenntnisnahme an die GPK weiterleitet. Die GPK erachtet diese

Bestimmung aus verschiedenen Gründen als unglücklich, weshalb sie bei der nächsten grösseren Revision gestrichen werden soll. Im Berichtsjahr behandelte die GPK den Jahresbericht 2018 der BBSA. Gemäss diesem wiesen die beaufsichtigten bernischen Vorsorgeeinrichtungen eine Bilanzsumme von gesamthaft 189,7 Milliarden Franken auf, die freiburgischen eine von 8,9 Milliarden Franken. Dem Bericht war zu entnehmen, dass die BBSA insgesamt auf Kurs ist. Der Umfang des Reservefonds entsprach Ende 2018 dem Jahresumsatz (aktuell ca. 2,76 Millionen Franken). Aufsichtsrat und Geschäftsleitung der BBSA kamen im Bericht zum Schluss, dass derzeit kein finanzielles Risiko für die Kantone Bern und Freiburg erkennbar sei. Insbesondere sei mit der letzten Teilzahlung von 500'000 Franken per Ende des ersten Quartals im Jahr 2019 das gesamte Dotationskapital an den Kanton Bern zurückbezahlt worden, womit die gesetzlichen Vorgaben erfüllt seien.

2.5 Ausschuss GEF/POM

2.5.1 Umsetzung des Behindertenkonzepts⁷

Mit dem Behindertenkonzept vom 26. Januar 2011 hat der Kanton Bern eine grundlegende Neuausrichtung seiner Behindertenpolitik eingeleitet, um in Zukunft erwachsenen Menschen mit Behinderungen mehr Selbstbestimmung und Wahlfreiheit zu ermöglichen. Die GPK begleitete die Umsetzung dieses Behindertenkonzepts ab 2014 sehr eng. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, entschied die GPK im August 2016 allerdings, ihre begleitende Oberaufsicht zur Umsetzung des Behindertenkonzepts zu stoppen und diese Aufgabe der Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK) zu überlassen. Die Medienmitteilung der GEF vom 13. Dezember 2018, in welcher die Direktion über die Resultate ihrer Zwischenanalyse zur Umsetzung des Behindertenkonzepts informierte, veranlasste die GPK, sich dem Thema erneut anzunehmen. Die GPK hielt in einem Schreiben an die GEF ernüchtert fest, dass sich ihre Befürchtungen aus dem Jahr 2014 bewahrheitet hätten und das Projekt von aussen betrachtet kaum wesentlich weiter vorangeschritten sei. Im März 2019 stellte die GEF der GPK ein Antwortschreiben zu. Bei der Auseinandersetzung mit der Stellungnahme und den Antworten der GEF stiess die GPK auf verschiedene, nach wie vor bestehende Unklarheiten. Um keine Doppelspurigkeiten entstehen zu lassen, stellte sie ihre Feststellungen und offenen Fragen der GSoK zu, mit der Bitte, die Unklarheiten in der weiteren Auseinandersetzung mit dem Behindertenkonzept zu berücksichtigen. Eine Medienmitteilung der GEF vom 5. Juli 2019, in welcher diese über das Ende des vom Kanton entwickelten Verfahrens zur individuellen Bedarfsabklärung (VIBEL) informierte, brachte die GPK dazu, erneut aktiv zu werden. Sie liess sich von der GEF darüber informieren, wie viel Geld bislang in die Entwicklung des Systems investiert worden war und

⁷ Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass er die Einschätzung der GPK zur Umsetzung des Behindertenkonzepts nur teilweise teile. Der Kanton Bern habe ein innovatives Konzept erarbeitet, das 2011 auch im Grossen Rat auf grosse Zustimmung gestossen sei. Weil schweizweit kein anderer Kanton ein solches «subjektorientiertes Konzept» umsetzte, habe es auch keine entsprechenden Abklärungsinstrumente gegeben. Der Kanton Basel-Stadt, der ebenfalls in die Richtung subjektorientierte Finanzierung gehen wollte, setzte auf den individuellen Hilfsplan (IHP), ein System, das jedoch nicht alle Bedarfsbereiche abdeckte und nicht digital existierte. Darum habe sich der Kanton Bern entschieden, ein eigenes System zu entwickeln. «Der Anspruch, den Bedarf für alle Behinderungsformen so korrekt wie möglich abzubilden und damit keine Menschen mit spezifischen Behinderungen bzw. Lebenssituationen auszuschliessen, kollidierte aber im Verlaufe des Projekts zunehmend mit dem Gebot der einfachen Handhabung und damit dem intendierten Einbezug der Menschen mit Behinderung in die Abklärung.» In den letzten zehn Jahren habe sich der Behindertenbereich in allen Kantonen dynamisch entwickelt und auch das System IHP sei weiterentwickelt worden. «Der von der GPK monierte 'Alleingang' bei VIBEL kann aus heutiger Sicht durchaus in Frage gestellt werden, muss jedoch im Kontext der damaligen Situation sowie dem neuartigen subjektorientierten Weg gesehen werden.» Der RR hält auch die Rüge der GPK für unangemessen, dass die GSI nun eine Änderung des Systems vorantreibe, bevor überhaupt die gesetzlichen Grundlagen dafür bestünden. Aktuell würden im Kanton keine Menschen mit Behinderung mit IHP abgeklärt oder finanziert. Wenn jedoch rund 8000 vulnerable Menschen in einem hoch komplexen Unterstützungssystem in neuer Form abgeklärt und finanziert werden sollen, «ist die vertiefte Prüfung der Einfluss nehmenden Faktoren zwingend, um überhaupt eine ausgereifte Grundlage für den Gesetzgebungsprozess zu schaffen.»

welcher Anteil davon für die künftige Abklärungslösung weiterverwendet werden kann. Die GEF führte aus, dass Klarheit bezüglich der vergebenen Aufträge sowie der geleisteten Arbeiten bestehe, es aber schwierig sei, diese klar zuzuordnen. Die Inhalte, die für VIBEL erarbeitet worden seien, könnten partiell weiterverwendet werden. Gleichwohl kam die GPK zum Schluss, dass Ausgaben in der Höhe von rund sechs Millionen Franken keinen weiteren Nutzen aufwiesen. Darin nicht eingerechnet sind die internen Kosten, die sich nur schwer beziffern lassen, die aber ebenfalls substanziell gewesen sein dürften. Die GPK betrachtet es darum kritisch, dass sich die GEF erst nach Jahren, in denen viele personelle und finanzielle Ressourcen beansprucht worden waren, dazu entschliessen konnte, auf VIBEL zu verzichten. Die GPK hatte bereits früh vor dem risikobehafteten Alleingang Berns bei der Entwicklung einer Abklärungsmethodik gewarnt. Ein Abbruch hätte bereits viel früher in Betracht gezogen werden müssen. Irritierend ist für die GPK schliesslich auch, dass die GEF nun eine Änderung des Systems vorantreibt, bevor überhaupt die gesetzlichen Grundlagen dazu bestehen. Aufgrund der Tatsache, dass die GSoK das Geschäft weiterverfolgt, hat die Kommission entschieden, ihre Beschäftigung mit der Thematik vorläufig einzustellen.

2.5.2 Besuch des Amtes für Justizvollzug

Im November 2018 führte der zuständige Ausschuss beim Amt für Justizvollzug (AJV) einen Amtsbesuch durch. Im Fokus des Besuchs standen dabei die Unruhen in der Justizvollzugsanstalt (JVA) Thorberg, die Fragen der Ausschussmitglieder drehten sich aber auch um die Umstrukturierung des ehemaligen Amtes für Freiheitsentzug und Betreuung in das AJV, um die Umsetzung der Justizvollzugsstrategie und um die interkantonale Zusammenarbeit im Rahmen des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz. Ende 2018 stellte die GPK der POM ihre abschliessenden Feststellungen zu: Kritisch äusserte sich die Kommission zu verschiedenen Interessenkonflikten im Amt, die sich durch gewisse Personalrochaden noch akzentuiert hatten (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2018, S. 30-31). In ihrer Stellungnahme vom Januar 2019 führte die POM aus, welche Massnahmen sie zur weiteren Konsolidierung der Situation im Amt bereits ergriffen habe. Sie erwähnte auch, dass sich das externe Coaching zugunsten der Führung der JVA Thorberg sehr gut etabliert habe. Aufgrund seiner Persönlichkeit und seiner grossen Erfahrung im Strafvollzug sei der Coach von den Mitarbeitenden der JVA Thorberg sehr gut aufgenommen worden. Die POM versprach auch, dem Wunsch der GPK nachzukommen und sie über die Ergebnisse nach Ablauf des externen Coachings ebenso zu informieren wie über allfällige zwischenzeitliche wichtige Ereignisse.

Mitte Mai 2019 veröffentlichte die POM dann eine Medienmitteilung⁸, in welcher sie einerseits über die Ergebnisse des externen Coachings informierte, andererseits aber auch über den Abgang des bisherigen Thorberg-Direktors. Der Umstand, dass die GPK entgegen ihrer Bitte um frühzeitige Information die Medienmitteilung nur mit zwei Stunden Vorlauf erhielt, sorgte bei der Kommission für Irritationen. Aufgrund der intensiven Beschäftigung der GPK mit der Thematik und der Zusicherung der POM, die GPK zu informieren, hätte die Kommission erwartet gehabt, dass sie vom Polizei- und Militärdirektor direkt, mit mehr zeitlichem Vorlauf und vertiefter als die Öffentlichkeit informiert worden wäre. Die GPK bat die POM in ihrer Stellungnahme um einen Austausch, um zumindest nachträglich vertiefter als die Öffentlichkeit informiert zu werden. Die Kommission interessierte, zu welchen Schlussfolgerungen der externe Coach betreffend Führung der JVA Thorberg gelangt war, was die Gründe waren, dass sowohl der Thorberg-Direktor als auch der stellvertretende Amtsvorsteher ihr Amt aufgegeben hatten, inwiefern die bestehenden Interessenkonflikte eine Rolle gespielt hatten und inwieweit die Reorganisation des Amtes und namentlich die Zentralisierung gewisser Aufgaben (Finanzen, IT, etc.) vorangeschritten waren. Gestützt auf das Gespräch mit der POM, das im Juni 2019 stattfand,

⁸ [Medienmitteilung, 14. Mai, 2019: Ergebnisse Coaching Thorberg und Amtsentwicklung](#)

gelangte die Kommission zu weiteren Feststellungen, welche sie Ende Jahr der POM zustellte. Die Kommission würdigte, dass die POM sowohl im AJV als auch in der JVA Thorberg verschiedene Problembereiche bereinigen oder zumindest entschärfen konnte und damit die Voraussetzung geschaffen hatte, dass sich die Situation im Strafvollzug beruhigen konnte. Mit dem Austritt des stellvertretenden Amtsvorstehers, dessen Lebenspartnerin als Vizedirektorin in der JVA Thorberg arbeitete, löste sich nach Auffassung der Kommission zudem ein schwer wiegender Interessenkonflikt auf. In Bezug auf die weiteren Optimierungen im AJV sah die GPK vor allem bei der Vereinheitlichung und Zentralisierung von Prozessen und Abläufen in den Bereichen Informatik, Finanzen und Personal Handlungsbedarf. Bezüglich JVA Thorberg bekräftigte die Kommission ihr Interesse am abschliessenden Bericht des externen Coaches. Schliesslich äusserte sich die GPK auch zur Kommunikation des Abgangs des bisherigen Thorberg-Direktors. Erstaunlich war für sie, dass im Vorfeld nicht einmal der Regierungsrat über den Rücktrittsentscheid des Thorberg-Direktors informiert worden war. Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (OrV) verlangt, dass die Mitglieder des Regierungsrates das Kollegium frühzeitig über Vorkommnisse von wesentlicher Bedeutung in ihrem Verantwortungsbereich informieren. Aufgrund der Tatsache, dass die JVA Thorberg und die Besetzung des Direktionspostens in den vergangenen Jahren immer wieder im Fokus der Politik gestanden waren und die GPK den Informationsaustausch des Regierungsrates gerade in diesem Kontext kritisch beurteilt hatte, wäre eine entsprechende frühzeitige Information des Regierungsrates nach Auffassung der GPK zwingend angezeigt gewesen. Kurz vor Jahresende nahm die POM zu den Feststellungen der GPK Stellung. Dabei begründete der Polizeidirektor noch einmal ausführlich, weshalb es nötig gewesen sei, die Informationen bezüglich des Rücktritts des Thorberg-Direktors bis zur öffentlichen Kommunikation nur einem ganz kleinen Kreis zugänglich zu machen. Zudem kündigte die POM an, der GPK den Bericht des externen Coaches Anfang 2020 zuzustellen.

2.5.3 Masterplan zur Justizvollzugsstrategie

Die GPK beschäftigte sich vor einigen Jahren mit einem Prüfbericht der Finanzkontrolle, der die finanzielle Steuerung der bernischen Konkordatsanstalten im Justizvollzug unter die Lupe nahm. Die GPK entschied damals, sich vorzubehalten, zur angekündigten Justizvollzugsstrategie dereinst einen Mitbericht zuhanden der vorberatenden Kommission zu verfassen. Der GPK ging es darum zu prüfen, ob die Empfehlung der Finanzkontrolle, die Steuerung der Konkordatsanstalten zu verstärken, umgesetzt wurde. Der Regierungsrat nahm die Justizvollzugsstrategie Anfang 2018 zur Kenntnis, legte sie aber entgegen früheren Ankündigungen nicht dem Grossen Rat vor. Mit 89 Ja-Stimmen, 52 Nein-Stimmen und vier Enthaltungen überwies der Grosse Rat deshalb in der Septembersession 2018 eine Motion⁹, die verlangte, dass die Strategie dem Parlament doch noch vorgelegt wird. Entsprechend verabschiedete der Regierungsrat im Berichtsjahr den sogenannten «Masterplan der Justizvollzugsstrategie 2017-2032 – Strategisches Umsetzungsszenario» zuhanden des Grossen Rates. Die GPK sichtete die Vorlage und entschied, der Sicherheitskommission (SiK) als vorberatende Kommission einen Mitbericht zukommen zu lassen und darin ihre Vorbehalte zur Vorlage auszudrücken. So bemängelte die Kommission, dass zwischen Justizvollzugsstrategie und Masterplan zahlreiche Abweichungen bestehen und der Masterplan strategische Vorgaben relativiert oder in Frage stellt. Während in der Strategie beispielsweise Gründe aufgezählt worden waren, warum kein Weg daran vorbeiführe, dass der Kanton Bern die nötigen Konkordatsplätze selber anbiete, beabsichtigte der Regierungsrat gemäss Masterplan, den geschlossenen Strafvollzug mittelfristig aufzugeben und die Plätze in andere Konkordatskantone zu verlagern. In der Justizvollzugsstrategie war ausführlich über den Bedarf an Plätzen für den stationären Massnahmenvollzug geschrieben worden, der Masterplan hingegen schwieg dazu.

⁹ Motion 24-2018: BDP (Luginbühl): Die Justizvollzugsstrategie ist dem Grossen Rat vom neuen Regierungsrat vorzulegen

Obwohl die Strategie konkordatsweit einen Mehrbedarf im Strafvollzug für Frauen festgestellt hatte und der Standort Hindelbank infolgedessen erweitert werden sollte, will der Regierungsrat die zusätzlich notwendigen Plätze gemäss Masterplan nun doch nicht schaffen. Warum der Bedarf an entsprechenden Plätzen nicht mehr bestehen sollte respektive wo die Plätze sonst geschaffen werden sollten, wurde im Masterplan nicht erläutert. Die GPK empfahl der SiK deshalb, den Masterplan mit bestimmten Auflagen zurückzuweisen. Für den Fall, dass die SiK den Antrag auf Kenntnisnahme stellen würde, unterbreitete die GPK Vorschläge für Planungserklärungen. Aufgrund des schriftlichen Mitberichts lud die SiK eine Delegation der GPK zu einer Anhörung ein. Bei dieser Gelegenheit beantwortete die GPK-Delegation Fragen und bekräftigte die Aussagen des schriftlichen Mitberichts. Nach intensiver Beschäftigung entschied sich die SiK schliesslich, dem Grossen Rat Kenntnisnahme des Berichts zu beantragen, wobei die Kommission rund ein Dutzend Planungserklärungen einreichte. Die SiK nahm dabei alle Anliegen der GPK auf. Mit 137 Ja-Stimmen bei einer Gegenstimme nahm der Grosse Rat den Bericht inklusive allen Planungserklärungen, welche die SiK vorgeschlagen hatte, deutlich an. Damit ist auch sichergestellt, dass die POM die GPK zu gewissen Punkten weiterhin informieren muss.

2.5.4 Aufsichtsrolle des Kantons im Bereich der Spitex

Der medial ausgetragene Konflikt zwischen der operativen und strategischen Leitung der Spitex Bern führte im Februar 2018 dazu, dass eine öffentliche Diskussion über die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Bereich Spitex angestossen wurde. Aufgrund dieser Ereignisse beschloss die GPK, sich mit der Aufsichtspflicht des Kantons über Spitex-Organisationen zu befassen. Zu diesem Zweck bat die Kommission die GEF, ihr darzulegen, welche Aufsichtspflichten die Direktion im Bereich der Hilfe und Pflege zu Hause hat und wie sie diese wahrnimmt respektive wahrgenommen hat. Da die GEF im Februar 2018 kommuniziert hatte, eine Sonderprüfung der Spitex-Organisationen vorzunehmen, entschied die GPK ausserdem, den entsprechenden Bericht einzufordern. Gestützt auf eine Analyse der erhaltenen Antworten der GEF gelangte die GPK zu einigen Feststellungen (vgl. GPK-Tätigkeitsbericht 2018, S. 34).

Ende 2018 erhielt die GPK den Ergebnisbericht über die Finanzprüfung zweier konkreter Spitex-Gesellschaften, welchen die GEF bei der KPMG AG in Auftrag gegeben hatte. Die Auswertung der Ergebnisse nahm die GPK im Mai des Berichtsjahres vor. Mittels einer Medienmitteilung veröffentlichte sie daraufhin ihre Schlussfolgerungen. Für Details verweist die GPK auf ihre Medienmitteilung:

- GPK fordert weitere Massnahmen ([Medienmitteilung vom 8. Mai 2019](#))

2.5.5 Aufsicht über die kantonale Staatsschutzstätigkeit

Im Berichtsjahr erhielt der zuständige Ausschuss der GPK zum dritten Mal nicht nur den Tätigkeitsbericht der Kantonspolizei über die kantonalen Staatsschutzaktivitäten zugestellt, sondern auch den Aufsichtsbericht des internen Kontrollorgans. Dieses unterstützt den Polizeidirektor bei der Ausübung der Aufsicht über den kantonalen Nachrichtendienst. Der Ausschuss führte im Frühling auf der Basis der beiden Berichte ein Vertiefungsgespräch mit dem Polizei- und Militärdirektor sowie weiteren Vertretern der POM. Bei diesem Gespräch thematisierte der Ausschuss unter anderem den Umstand, dass das interne Kontrollorgan in seinem Bericht zuhanden des kantonalen Vollzugsorgans nur Empfehlungen abgibt. Der Vertreter des internen Kontrollorgans argumentierte, dass er die Umsetzung von Empfehlungen genauso kontrollieren könne wie Weisungen. Zudem bestehe jederzeit die Möglichkeit, Befehle auszusprechen, wenn die Empfehlungen nicht umgesetzt würden. Thematisiert wurde beim Gespräch auch, dass die Dienstaufsicht in den letzten drei Jahren im Bereich der kantonalen

Staatsschutzfähigkeit nie etwas zu beanstanden hatte. Um die Unabhängigkeit des internen Kontrollorgans zu unterstreichen, wäre es nach Auffassung des Ausschusses deshalb dienlich, wenn die Dienstaufsicht in der Arbeit des kantonalen Staatsschutzes in absehbarer Zeit einmal etwas zu beanstanden hätte – konkret eine Verletzung der Rechtmässigkeit, der Angemessenheit, der Zweckmässigkeit oder der Wirksamkeit. Das würde unter Beweis stellen, dass das interne Kontrollorgan nicht nur bloss pro-forma-Kontrollen macht, sondern eine wirksame Aufsicht wahrnimmt und Fehler aufzudecken vermag. Der Polizei- und Militärdirektor zog aus dem Umstand, dass das interne Kontrollorgan bisher keine Beanstandungen machen musste, den Schluss, dass beim kantonalen Staatsschutzorgan mit sehr hoher Qualität gearbeitet werde. Auch der Vertreter des internen Kontrollorgans zeigte sich überzeugt, dass ein System aufgebaut worden sei, bei dem es durchaus möglich sei, dass effektiv einmal ein Fall beanstandet werden könne und es sich somit nicht um eine pro-forma-Kontrolle handle.

Im Oktober entschied die GPK, ihre Aktivitäten zur Berichterstattung 2018 abzuschliessen, der POM aber gestützt auf die Ausführungen des zuständigen Ausschusses eine Stellungnahme mit einigen Feststellungen zukommen zu lassen. Die GPK ersucht die POM darum, in der nächsten Berichterstattungsperiode näher auszuführen, wie die POM überwacht, dass Empfehlungen zuhanden der kantonalen Staatsschutz-Abteilung umgesetzt werden. Gestützt auf einen Hinweis der Geschäftsprüfungsdelegation des Bundes (GPDel) bat die GPK die POM zudem, sich beim Bund für eine rasche Revision der eidgenössischen Nachrichtendienstverordnung einzusetzen. Es fehlt darin nach Auffassung der GPK an einer Bestimmung, die es ermöglicht, dass vorgesetzte Stellen von ihren kantonalen Vollzugsorganen überhaupt die notwendigen nachrichtendienstlichen Informationen erhalten können. Schliesslich kündigte die Kommission an, dass sie im Jahr 2020 nach fünf Jahren Unterbruch den Polizei- und Militärdirektor wieder einmal bei einer Inspektion des kantonalen Staatsschutzvollzugsorgans begleiten möchte. Dies auch deshalb, weil sich seit der letzten Teilnahme 2015 die Ausgangslage stark verändert hat, beispielsweise aufgrund der Schaffung des internen Kontrollorgans.

Nebst der Analyse der jährlich wiederkehrenden Berichterstattung beschäftigte sich die Kommission im Berichtsjahr auch noch auf anderen Ebenen mit dem Staatsschutz. So nahmen das Kommissionspräsidium und der Leiter des zuständigen Ausschusses im Februar an einer interkantonalen Tagung teil, die von der GPDel des Bundes organisiert worden war und an der 75 Vertreter aus 21 Kantonen teilnahmen.¹⁰ Im Zentrum der Tagung stand die Klärung der Zuständigkeiten und Kompetenzen der parlamentarischen Obergewalt auf Stufe Bund und Kantone unter dem neuen Nachrichtendienstgesetz (NDG), das seit dem 1. September 2017 in Kraft ist. In einem ersten Teil stellte die GPDel ihre Arbeitsweise sowie die gesetzlichen Rahmenbedingungen vor. Im zweiten Teil referierten Vertreter aus drei Kantonen und zeigten auf, wie bei ihnen die parlamentarische Aufsicht über den kantonalen Staatsschutz wahrgenommen wird. Nebst Vertretern aus den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft gehörte zu den Referenten auch der Präsident der bernischen GPK. In einem dritten Teil stellten Vertreter der internen Qualitätssicherung des Nachrichtendienstes des Bundes sowie Vertreter der Unabhängigen Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND) ihre Organe vor. Dabei erfuhr die Delegation der bernischen GPK, dass die AB-ND im Berichtsjahr eine Prüfung im Kanton Bern vorsah. Der zuständige Ausschuss verlangte den entsprechenden Bericht bei der POM ein und erhielt diesen zusammen mit weiteren Unterlagen Ende August 2019.

Die Kommission hatte sich vom Bericht erhofft, Aufschluss darüber zu erhalten, wie eine unabhängige Stelle die Arbeit des bernischen Staatsschutzvollzugsorgans beurteilen würde und wie sich diese Einschätzung mit den Beobachtungen und Feststellungen der GPK decken würde.

¹⁰ Die GPDel hat vom Anlass einen Tagungsband erstellt. Die Referate sind unter folgendem Link zu finden: <https://www.parlament.ch/de/organe/delegationen/geschaeftspruefungsdelegation/konferenz-2019>

Mit grossem Erstaunen musste die GPK jedoch feststellen, dass die AB-ND die Datenbeschaffung und -bearbeitung durch das kantonale Staatsschutzvollzugsorgan materiell kaum überprüft hatte. Schwer nachvollziehbar war für die GPK in diesem Zusammenhang auch, dass die AB-ND nicht auf die in der «Wochenzeitung» vom 23. Mai 2019 erhobenen Vorwürfe reagiert hatte, wonach im Kanton Bern – nebst anderen – politische Parteien überwacht worden seien. Die AB-ND hatte die entsprechenden Vorwürfe nicht aufgegriffen, obwohl die Prüfung zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Artikels noch am Laufen war. Im Fokus der Untersuchung standen vielmehr betriebliche Prozesse und Abläufe. Der Bericht der AB-ND war auf diese Weise für die kantonale Oberaufsicht nur von geringem Nutzen. Die GPK äusserte ihre Vorbehalte nicht nur gegenüber der POM, sondern verabschiedete auch eine Stellungnahme zuhanden der GPDel und warf darin die Frage auf, ob die AB-ND mit ihrem Bericht dem im NDG festgehaltenen Auftrag, die kantonalen Staatsschutzaktivitäten hinsichtlich Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit (vgl. Art. 78 Abs. 1 NDG) zu überprüfen, ausreichend nachgekommen war. Die Antwort der GPDel wird erst im neuen Jahr vorliegen.

Im Berichtsjahr nahm die GPK schliesslich auch davon Kenntnis, dass ihr Vorstoss zur Schaffung einer rechtlichen Grundlage für den kantonalen Staatsschutz abgeschrieben wurde. Das totalrevidierte Polizeigesetz, das per 1. Januar 2020 in Kraft treten wird, enthält Bestimmungen zur Aufsicht im Bereich des Staatsschutzes, so wie das der Grosse Rat mit der Überweisung des Vorstosses gefordert hatte. Infolgedessen lud die POM die Kommission im Mai 2019 ein, auch zu den Staatsschutz-Bestimmungen im Entwurf der revidierten Polizeiverordnung Stellung zu nehmen. Die Kommission zeigte sich mit dem Entwurf der Ausführungsbestimmungen zum Vollzug des kantonalen Staatsschutzes und zur Aufsicht grundsätzlich einverstanden. Sie schlug wenige kleinere, teilweise nur redaktionelle Anpassungen vor. Um Doppelspurigkeiten in der vielschichtigen Aufsichtshierarchie zu verhindern, schlug die GPK beispielsweise eine zusätzliche Bestimmung vor, damit die POM Berichte von übergeordneten Aufsichtsorganen zu Prüfungen des kantonalen Staatsschutzes jeweils dem zuständigen Ausschuss der GPK weiterleitet. Der Regierungsrat hat die Hinweise der GPK allesamt berücksichtigt und die Verordnung an seiner Sitzung im November 2019 verabschiedet.

2.5.6 Weitere Aktivitäten

- **Besuch Amt für Sozialversicherung (ASV):** Gemäss gängiger Praxis führt die GPK Besuche bei ausgewählten Ämtern durch, um sich vor Ort einen vertieften Einblick in das Aufgabenfeld und die Herausforderungen des betroffenen Amtes zu verschaffen. Aufgrund verschiedener aktueller Entwicklungen im Sozialversicherungsbereich (z.B. lange Bearbeitungszeiten bei Gesuchen für Ergänzungsleistungen, verschiedene Fragen rund um Prämienverbilligung, etc.) beschloss der entsprechende Ausschuss der GPK, dem Amt für Sozialversicherungen einen Besuch abzustatten. Am Besuch, welcher im Januar 2020 stattfinden wird, stehen insbesondere vier Themenbereiche im Vordergrund. Zuerst geht es grundsätzlich um die Schwerpunkte der Tätigkeit sowie die generelle Organisation des ASV. In einem zweiten Frageblock steht das Thema «Prämienverbilligung» im Fokus. Von Interesse sind diesbezüglich die amtsinternen Prozesse bei der Abwicklung entsprechender Verfahren. Das dritte Thema betrifft die Zusammenarbeit des ASV mit der Ausgleichskasse des Kantons Bern (AKB). Hierbei interessieren beispielsweise die organisatorischen Zusammenhänge, aber auch die Schnittstellen und Aufgabenteilungen zwischen dem ASV und der AKB. Schliesslich handeln die Fragen im vierten Block von der Zusammenarbeit und von Schnittstellen des ASV zur Direktion allgemein sowie auch zu anderen Ämtern der JGK.

- **Eingaben Polizeieinsatz / Regierungsstatthalter Bern-Mittelland:** Im Berichtsjahr erhielt die GPK zwei aufsichtsrechtliche Anzeigen. Bei der einen handelte es sich um eine Kopie, die an die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) gerichtet war. Es ging um die Rolle des Regierungsstatthalters Bern-Mittelland als Bewilligungsbehörde für die Betriebe der Reitschule. In einem zweiten Schreiben erhielt die GPK in Kopie eine aufsichtsrechtliche Anzeige, die an den Kommandanten der Kantonspolizei gerichtet war. Die Verfasserin der Anzeige bat die GPK, eine Untersuchung wegen der Verhältnismässigkeit eines Polizeieinsatzes einzuleiten. In Absprache mit der für Eingaben zuständigen Justizkommission verständigte sich die GPK darauf, dass die GPK diese Eingaben behandeln würde. Im Falle der Eingabe betreffend Polizeieinsatz wies die GPK in einem Schreiben darauf hin, dass es nicht ihre Aufgabe sei, Einzelfälle zu beurteilen, sie aber prüfen werde, inwieweit sie den geschilderten Vorfall zum Anlass nehmen wolle, um daraus gewisse Fragestellungen in genereller Art und Weise zu betrachten. Bei beiden Eingaben bat die GPK die betroffenen Direktionen darum, die GPK zu gegebener Zeit mit den entsprechenden Antworten an die Anzeigenden zu bedienen.

3 Vorberatung von Berichten im Bereich der Oberaufsicht

Die GPK hat in Ausübung ihrer Funktion als Organ der Oberaufsicht (vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. c Geschäftsordnung (GO)) nachfolgende Berichte zuhanden des Grossen Rates vorberaten:

- Tätigkeitsbericht der Datenschutzaufsichtsstelle 2018 (Junisession)
- Tätigkeitsbericht der Parlamentsdienste 2018 (Junisession)

Die Kommission stellte in beiden Fällen Antrag auf Kenntnisnahme. Der Grosse Rat nahm beide Berichte einstimmig zur Kenntnis.

4 Vorstösse

4.1 Eingereichte Vorstösse

Im August reichte die GPK die dringliche Motion 192-2019 «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat» ein (vgl. dazu die Ausführungen im Kapitel 2.3.4).

4.2 Behandelte Vorstösse

In der Wintersession behandelte der Grosse Rat die Motion 192-2019 «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat». Das Parlament überwies den Vorstoss klar mit 143 Ja-Stimmen bei zwei Nein-Stimmen (vgl. dazu die Ausführungen im Kapitel 2.3.4).

5 Koordination und Mitwirkung zwischen den Kommissionen

Das Parlamentsrecht verlangt von den Kommissionen, dass sie ihre Tätigkeiten aufeinander abstimmen (vgl. Art. 30 Grossratsgesetz). Das Gesetz führt verschiedene Möglichkeiten auf, wie

das geschehen kann. Im Berichtsjahr hat die Kommission von folgenden Möglichkeiten Gebrauch gemacht:

5.1 Gemeinsame Sitzungen gemäss Artikel 30 Absatz 1 GRG

Nebst informellen Absprachen kam es im Berichtsjahr zu folgenden gemeinsamen Sitzungen mit Vertretungen anderer Kommissionen:

Teilnehmer	Anlass	Verweis
Ausschuss FIN/VOL/ERZ mit Ausschuss FIN/POM/ICT der FiKo	Jährliches Informatikgespräch	Kapitel 1.1
Präsidium der GPK mit Präsidium SiK	Abklärung für Bedarf der Teilnahme an SiK-Sitzung	Kapitel 2.5.3
Präsidium der GPK mit SiK	Vertiefung des Mitberichts der GPK zum Masterplan/Justizvollzugstrategie	Kapitel 2.5.3
Präsidium der GPK mit Präsidium FiKo	Besprechung der Stellungnahmen der jeweiligen Kommission zur Revision des KFKG	Kapitel 2.2.1
Präsidium der GPK mit Präsidium FiKo	Austausch über Rollenverständnis im Bereich Informatik	Kapitel 1.1

5.2 Abgabe einer Stellungnahme gemäss Artikel 30 Absatz 4 GRG

In zwei Fällen hat die GPK zuhanden einer anderen Kommission eine Stellungnahme abgegeben:

- Stellungnahme zuhanden der Sicherheitskommission (SiK) betreffend Bericht Masterplan/Justizvollzugsstrategie (Juni, vgl. dazu Kapitel 2.5.3)
- Stellungnahme zuhanden der Finanzkommission (FiKo) betreffend ERP-Kredite (September, vgl. dazu Kapitel 1.1)
- Stellungnahme zuhanden der FiKo betreffend Standortförderung (Dezember, vgl. dazu Kapitel 1.2)

6 Antrag der Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbericht 2019 zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 7. Mai 2020

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler

Der Sekretär: M. Ehrler

ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der GPK

1) Zusammensetzung der Kommission

Im ersten ganzen Kalenderjahr nach dem Legislaturwechsel blieb die Zusammensetzung der Kommission stabil. Für Martin Boss (Grüne, Saxeten), der per August 2019 aus der GPK zurücktrat, rückte Madeleine Graf (Grüne, Belp) in die Kommission nach.

Name	Fraktion	In der GPK seit
Benoit Roland	SVP	2018
Dütschler Peter	FDP	2018
Egger Martin	glp	2015
Egger Ulrich	SP/JUSO/PSA	2017
Eichenberger Beatrice	BDP	2018
Fuhrer Regina	SP/JUSO/PSA	2017
Gerber Peter	BDP	2018
Gerber Tom	EVP	2018
Gfeller Ueli	SVP	2018
Graf Madeleine	Grüne	2019
Josi Barbara	SVP	2018
Leuenberger Samuel	SVP	2017
Ruchti Fritz (Vizepräsident)	SVP	2014
Sancar Hasim	Grüne	2014
Siegenthaler Peter (Präsident)	SP/JUSO/PSA	2014
Vogt Hans-Rudolf	FDP	2018
Zryd Andrea	SP/JUSO/PSA	2014

2) Beanspruchung der Kommission

Das Plenum der Geschäftsprüfungskommission trat zu sieben ordentlichen und einer ausserordentlichen Sitzung zusammen (sowohl Halb- als auch Ganztagesitzungen).

Daneben fanden total 36 Sitzungen von Ausschüssen oder ad-hoc-Delegationen statt. Die grösste Sitzungskadenz wies der Ausschuss FIN/VOL/ERZ mit durchschnittlich einer Sitzung alle sechs Wochen auf.

Die Zahl der Sitzungen ging im Vergleich zum Vorjahr leicht zurück.

Abkürzungsverzeichnis

AB-ND	Unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten	JVA	Justizvollzugsanstalt
ADT	Abbau, Deponie, Transport	KAIO	Kantonales Amt für Informatik und Organisation
AJV	Amt für Justizvollzug	KDSG	kantonales Datenschutzgesetz (BSG 152.04)
AKB	Ausgleichskasse des Kantons Bern	KFKG	Gesetz über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz) (BSG 622.1)
ASV	Amt für Sozialversicherung	KoTrA	Konzept Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben
BaK	Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission	KV	Verfassung des Kantons Bern (BSG 101.1)
BAK	Bundesamt für Kultur	NDG	Nachrichtendienstgesetz
BBSA	Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht	NeVo	Neue Vorgangsbearbeitung
BBSAG	Gesetz über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BSG 212.223)	OAK	Oberaufsichtskommission
BKD	Bildungs- und Kulturdirektion	ÖBV	öffentliches Beschaffungswesen
BKW	Bernische Kraftwerke	OrG	Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG) (BSG 151.01)
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion	OrV	Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (BSG 152.11)
DTV	durchschnittlicher täglicher Verkehr	PERSISKA	Personal- und Informationssystem des Kantons
ERP	Enterprise Ressource Planning (Planung der Unternehmensressourcen)	PG	Personalgesetz (BSG 153.01)
ERZ	Erziehungsdirektion	POM	Polizei- und Militärdirektion
eUmzug VV	Versuchsverordnung zum elektronischen Umzug	RBS	Regionalverkehr Bern-Solothurn
FiKo	Finanzkommission	RSZ	Regionale Spitalzentren
FIN	Finanzdirektion	RSTH	Regierungsstatthalteramt
FIS	Finanzinformationssystem	SZB AG	Spitalzentrum Biel AG
FK	Finanzkontrolle	SIA	Strategischer Informatikausschuss
FLG	Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (BSG 620.0)	SID	Sicherheitsdirektion
FMI	Spitäler Frutigen Meiringen Interlaken	SiK	Sicherheitskommission
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion	SNF	Schweizerisches Nationalfonds
GO	Geschäftsordnung des Grossen Rates (BSG 151.211)	STA	Staatskanzlei
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte	UPI	Unabhängige Prüfung der Informatik
GPK	Geschäftsprüfungskommission	VIBEL	Verfahren zur individuellen Bedarfsabklärung und Leistungsbemessung
GRG	Gesetz über den Grossen Rat (BSG 151.21)	VKU	Verhältnis des Kantons zu seinen öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen
GSI	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	VOL	Volkswirtschaftsdirektion
GSoK	Gesundheits- und Sozialkommission	WBG	Wasserbaugesetz
HSM	Zentrum für Hören und Sprache in Münchenbuchsee	WEKO	Wettbewerbskommission
ICT	Information and Communications Technology	WEU	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
IFG	Innovationsförderungsgesetz	ZBS	Zentrale Beschaffungsstelle
IG	Informationsgesetz (BSG 107.1)		
IHP	Individueller Hilfsplan		
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion		
JuKo	Justizkommission		